

PROF. I. N. ANGELESCU

FINANȚELE PUBLICE

ALE

R O M Â N I E I

IN ULTIMII 20 DE ANI

*(Ultimul studiu al regretatului
Profesor I. N. Angelescu,
publicat sub îngrijirea revistei
„Analele Economice și Statistice“).*

- I. **Desvoltarea economică și financiară
dela 1910—1929.**
- II. **Sarcinele fiscale.**
- III. **Politica bugetară.**



ATELIERELE GRAFICE
SOCEC & Co., S. A.
BUCUREȘTI
1930

FINANȚELE PUBLICE
ALE ROMÂNIEI
IN ULTIMII 20 DE ANI

DE

PROF. I. N. ANGELESCU

54980



BUCUREȘTI
ATELIERELE GRAFICE
SOCEC & Co., S. A.
1929

CONTINUT

1956

1954/60

Biblioteca Centrală Universitară
"Carol I" București
55-506

B.C.U. "Carol I" - Bucuresti

C54980



BUCUREȘTI
ATELIERE GRAFICE
SOCO & CO. S.A.
1952

CAP. I.

Desvoltarea economică și financiară a României dela 1910—1929

A) Până la intrarea în războiul mondial, 1916

§ 1. Privire retrospectivă asupra Finanțelor României până la 1910

Despre finanțele României, în hotarele pe care le avea înainte de războiul mondial, nu se poate vorbi de cât cu începere dela 1859, data unirii celor 2 principate, a Munteniei și Moldovei.

Până atunci, se poate urmări firul unor organizațiuni de stat în fiecare din cele două principate, care au avut epoca lor de dezvoltare din sec. 13-lea — sec. 16-lea, și apoi o epocă de decădere, până la anihilarea aproape completă a conștiinței naționale în epoca Fanarioților din sec. 18-lea, și la pierderea unor mari părți din teritoriul național. O mișcare de rezeșteptare națională în anul 1821, urmată de infiltrarea ideilor democratice apusene, manifestată în 1848 în România, au pus temelile dezvoltării continue a vieții de stat în cele două principate.— În războiul Crimeei din 1856 și războiul ruso-turc din 1877, la care România a participat, soarta poporului român a fost legată de evenimente mari internaționale și interesele sale au corespuns intereselor generale europene; de aceea, păcile dela Paris și Berlin, care au încheiat aceste războaie, au îndreptat parte din nedreptățile istorice și au redat României mici părți din teritoriile ce i se răpiseră mai înainte.

Începând dela pacea dela Adrianopol dintre Turci și Ruși, apoi în urma tratatelor din Paris 1857 și Berlin 1878, România a fost deschisă comerțului internațional pe mare, prin transporturile pe Dunăre, Marea Neagră și Strâmțori (Dardanele și Bosfor) spre Marea Mediterană. Iar dela 1886, s'a început construcția unei rețele de căi ferate, care a dat posibilitatea transporturilor pe uscat și ne-au legat pe aceste căi cu țările din centrul și apusul Europei. Astfel,

România a devenit un factor al comerțului mondial și în acelaș timp locul de încrucișare a schimbului de mărfuri venite pe 2 căi : pe uscat dinspre Apus și pe mare dinspre Răsărit.

În aceste împrejurări favorabile, a crescut producția internă, și s'au mărit veniturile statului, dându-se posibilitatea îmbunătățirilor pentru dezvoltarea producției și a circulației mărfurilor.

Inceputurile au fost grele. Crize financiare și deficite bugetare au turburat adesea viața politică internă, mai ales când a fost vorba de împrumuturile externe pentru construcția de căi ferate.

Totuși, resursele țării au crescut din an în an și, după 20 de ani de gestiune financiară cu deficite, care reveneau adesea, am ajuns să acoperim toate necesitățile financiare cu resursele proprii ale țării.

Din tabloul de pe pagina alăturată, în care se arată veniturile și cheltuelile publice, dela unirea principatelor până la 1911, se poate vedea dezvoltarea gospodăriei publice și soliditatea finanțelor Statului.

Până la 1886, bugetele României s'au soldat adesea cu deficite, care în mare parte au trebuit să fie acoperite cu împrumuturi externe. După 1886, urmează o epocă de prosperitate financiară și mai toate bugetele se soldează cu excedente însemnate, ceea ce a permis statului să aducă îmbunătățiri în toate domeniile activității sale.

§ 2. Influența războaielor italo-turc (1911) și balcanice (1912-1913) asupra situației economice și financiare a României

În 1911, a izbucnit războiul dintre Italia și Turcia, pentru motivul real, dar nemărturisit la început, că Italia vroia să ocupe Cirenaica și Tripolitania. Acest război a răscolit chestiunea orientală, care a turburat timp de veacuri toată Europa. Această chestiune a fost ținută la ordinea zilei prin războaiele balcanice din 1912—1913, și a fost una din cauzele principale ale războiului mondial început în 1914. Toate celelalte chestiuni politice internaționale, ca „chestiunea persană” și «chestiunea marocană», au fost trecute pe planul al 2-lea și situația internațională a fost dominată de «chestiunea Orientului».

Firește, eforturile financiare cea mare a României și zdruncinarea situației ei financiare și economice, au fost cauzate de războiul mondial, început în 1914. Dar în fapt, România se găsește într'o situație anormală începând din 1911. Situația creată în Orient

Anii	Venituri Lei	Cheltueli Lei	Excedent sau Deficit
1860	17.270.466	16.714.029	+ 564.437
1861	18.005.391	22.843.937	+ 4.838.546
1862	35.580.259	44.240.260	+ 8.660.000
1863	50.931.206	44.063.332	+ 6.867.874
1864	60.051.424	62.312.631	- 2.261.206
1865	54.747.704	64.389.360	- 9.641.656
1866	59.053.493	68.286.442	- 9.232.949
1867	66.114.885	61.465.245	+ 4.649.640
1868	62.737.507	78.432.555	- 15.695.047
1869	71.748.800	81.073.617	- 9.324.817
1870	62.321.960	72.430.586	- 10.108.626
1871	70.735.673	74.235.256	- 3.499.582
1872	82.843.949	85.223.600	- 2.379.650
1873	92.853.592	91.568.005	+ 1.285.586
1874	82.621.037	90.062.036	- 7.440.999
1875	98.485.677	98.812.586	- 326.909
1876	81.144.686	100.836.215	- 19.691.529
1877	110.063.639	105.195.940	+ 4.867.699
1878	117.710.360	121.538.704	- 3.828.344
1879	114.228.041	114.293.949	- 64.908
1880/81	154.279.554	140.762.976	+ 13.516.577
1881/82	123.180.935	130.675.100	- 7.494.164
1882/83	141.815.929	136.854.162	+ 4.961.767
1883/84	134.695.989	135.557.862	- 861.870
1884/85	116.057.508	130.352.265	- 14.294.756
1885/86	124.478.397	129.971.645	- 5.493.274
1886/87	141.262.822	129.418.851	+ 11.843.371
1887/88	142.927.317	140.201.995	+ 2.725.322
1888/89	161.802.214	161.173.462	+ 628.751
1889/90	159.849.207	158.770.924	+ 1.078.283
1890/91	170.353.795	162.116.869	+ 8.236.926
1891/92	180.147.096	168.404.894	+ 11.742.201
1892/93	182.095.596	178.532.003	- 3.563.592
1893/94	219.587.335	199.261.159	+ 20.336.176
1894/95	199.620.405	209.985.904	- 10.365.499
1895/96	198.085.235	214.740.484	- 16.655.248
1896/97	212.956.325	209.738.333	+ 3.217.991
1897/98	210.838.729	217.335.486	- 6.465.756
1898/99	236.788.432	225.220.217	+ 11.566.161
1899/900	200.083.576	235.488.486	- 35.404.909
1900/901	210.042.757	237.286.775	- 27.244.017
1901/902	239.313.400	218.096.210	+ 21.217.189
1902/903	250.013.786	217.684.026	+ 32.329.760
1903/904	258.308.928	229.640.186	+ 28.668.733
1904/905	258.571.245	252.095.518	+ 6.475.726
1905/906	308.046.777	262.607.421	+ 45.446.355
1906/907	318.173.686	265.253.261	+ 52.920.424
1907/908	331.517.072	269.180.173	+ 62.336.898
1908/909	468.959.752	417.422.122	+ 51.537.630
1909/910	522.842.688	481.921.854	+ 40.920.834

prin războiul italo-turc i-a schimbat legăturile sale economice cu piața internațională. Iar războaiele balcanice, în care România a intervenit, cu rolul de pacificator al popoarelor balcanice, i-au cauzat sarcini financiare mari.

Influența turburărilor politice orientale se resimte în producția economică și în comerțul exterior al României între anii 1911 și 1913. Insistăm însă numai asupra schimbării direcției comerțului exterior al României, din care vor rezulta dificultățile financiare din primii 2 ani ai războiului mondial, precum și asupra sarcinilor financiare din timpul acestor războaie.

Cifrele comerțului exterior al României de la 1910-1913, repar-

A) Export

a) cantități (tone)

Țări de destinație	1910	1911	1912	1913
Belgia	1.448.865	1.832.133	882.444	1.162.123
Olanda	700.089	583.634	338.686	311.542
Austro-Ungaria	376.946	582.091	749.483	776.817
Anglia	326.117	544.160	403.269	393.313
Italia	474.460	376.989	725.914	485.704
Franța	344.461	351.870	49.794	360.255
Germania	158.902	237.883	239.048	279.930
Turcia	127.070	148.799	155.569	204.626
Egipt	113.932	181.568	37	196.194
Rusia	20.357	36.213	32.377	34.035
Bulgaria	71.817	66.382	50.922	59.154
Spania	23.434	40.019	3.754	66.693
Grecia	10.277	7.803	3.702	28.857
Serbia	19.411	8.936	21.858	29.684
Statele-Unite . .	876	3.899	3.520	332
Elveția	316	570	160	1.375
Alte țări	271.298	387.331	162.786	178.443
Total	4.808.628	5.390.280	4.326.735	4.569.076

b) valori (lei)

Țări de destinație	1910	1911	1912	1913
Belgia	226.241.646	263.467.703	152.999.085	182.027.916
Olanda	99.110.792	76.907.145	52.179.659	45.024.405
Austro-Ungaria	37.284.189	62.873.702	94.749.699	95.858.235
Anglia	33.505.063	55.980.190	43.040.824	44.840.336
Italia	68.671.677	49.592.099	121.066.061	71.307.688
Franța	46.874.515	48.878.667	49.947.895	63.525.879
Germania	24.281.193	33.008.259	42.536.432	52.407.563
Turcia	18.600.171	21.030.477	25.868.805	36.852.640
Egipt	8.797.850	14.716.304	19.170.164	23.695.258
Rusia	6.261.849	6.971.017	6.225.731	3.650.827
Bulgaria	5.391.121	5.944.908	8.208.597	9.650.346
Spania	3.311.713	4.736.616	498.793	11.735.383
Grecia	895.533	807.506	635.789	5.676.891
Serbia	757.926	715.813	1.694.112	2.752.721
Statele-Unite . .	259.498	249.445	1.061.735	108.585
Elveția	112.666	192.729	56.366	276.228
Celelalte țări . .	36.147.470	45.647.828	22.164.036	21.314.634
Total	610.504.872	691.720.408	642.103.783	670.705.335

tizate pe țări de destinație sau origină a mărfurilor, sunt foarte elocvente.

Când transportul mărfurilor prin Bosfor, Dardanele și Marea Mediterană au fost oprite, în urma războiului italo-turc, comerțu exterior al României s'a dirijat către noi debușeuri. Germania și Austria au devenit marii noștri furnizori și cumpărători.

Cifrele importului și exportului epocii de la 1910-1913, sunt așa de expresive, încât s'ar putea citi în ele istoria războaielor din acest timp.

Iată acest tablou interesant:

B) Import

a) cantități (tone)

Țări de origină	1910	1911	1912	1913
Germania . . .	156.389	187.243	331.901	366.995
Austro-Ungaria	165.018	250.128	319.064	456.908
Anglia	223.409	283.928	250.544	266.790
Franța	13.004	17.974	18.343	17.836
Italia	21.721	22.012	22.920	28.632
Belgia	26.870	48.217	38.941	31.421
Turcia	57.224	50.598	61.010	50.561
Rusia	28.094	33.265	58.785	32.127
Statele-Unite .	3.419	12.144	12.292	41.069
Elveția	1.020	1.177	1.993	1.284
Olanda	28.426	12.775	21.048	33.863
Grecia	3.517	5.201	11.926	6.210
Bulgaria	7.302	11.949	24.741	8.307
Spania	249	249	3.444	420
Serbia	12.377	9.961	20.924	10.607
Egipt	511	558	573	1.318
Celelalte țări	22.966	38.921	15.908	19.768
Total	771.516	986.300	1.213.957	1.374.116

b) valori (lei)

Țări de origină	1910	1911	1912	1913
Germania . . .	138.237.277	183.797.449	240.435.129	237.819.146
Austro-Ungaria	97.980.077	137.040.415	138.874.383	138.192.076
Anglia	56.775.806	85.594.696	88.000.450	55.737.728
Franța	25.627.410	35.361.902	39.062.688	34.235.788
Italia	21.744.144	28.591.518	37.074.780	21.886.525
Belgia	13.983.055	28.113.768	20.150.349	16.492.788
Turcia	13.851.123	13.583.204	14.827.092	15.255.999
Rusia	11.771.107	13.541.937	16.535.823	12.904.665
Statele-Unite .	3.630.264	12.886.617	12.873.949	31.937.367
Elveția	8.452.069	10.802.912	10.875.062	7.842.167
Olanda	5.818.427	4.806.253	5.505.621	5.149.316
Grecia	1.737.490	1.932.004	2.072.775	2.742.780
Bulgaria	1.333.917	1.398.783	2.048.021	1.509.875
Spania	631.670	528.487	658.906	450.491
Serbia	506.237	254.583	510.585	264.000
Egipt	220.967	245.916	287.200	421.858
Celelalte țări .	7.414.509	11.264.583	8.112.947	7.270.071
Total	409.715.576	569.745.027	637.905.560	590.012.640

Dela 1910 până la 1913, întreaga creștere a importului României s'a făcut în avantajul Germaniei și al Austro-Ungariei.

Intr'adevăr, importul din Germania trece de la 156.389 tone în 1910 la 187.243 tone în 1911, la 331.901 tone în 1912 și la 366.995 tone în 1913; importul din Austro-Ungaria trece dela 165.018 tone în 1910 la 250.128 tone în 1911, la 319.064 tone în 1912, și ajunge la 456.908 tone în 1913.

În această epocă deci, piața românească este cucerită de cele două puteri centrale ale Europei.

În ceiace privește exportul, puterile centrale și Italia rămân principalii clienți ai României.

În timpul războiului italo-turc și al războaielor balcanice, transportul produselor exportate din România se face în prima linie pe Dunăre în sus și pe căile ferate spre Austro-Ungaria și Germania, și numai în cantități reduse cu vapoarele pe Marea Mediterană spre Belgia și Olanda, de unde produsele românești au trecut totdeauna spre Germania.

Italia își micșorează importul în România în 1911 din cauza războiului italo-turc și în 1913 din cauza participării României la războaiele balcanice.

Să vedem acum care a fost situația financiară a României în cursul acestor războaie.

Organizația solidă a finanțelor publice, cu care România intrase în veacul al 20-lea, a făcut ca războiul italo-turc și cele balcanice să nu poată sdruncina mersul gospodăriei publice.

Era bugetelor cu excedente se continuă, și cu toate perturbările comerciale și participarea noastră la războaiele balcanice, proporția creșterii veniturilor și cheltuelilor statului rămâne aceeași. Opera de investițiuni pentru dezvoltarea culturală și economică și pentru înlesnirile de ordin tehnic, își continuă mersul prin întrebuintarea excedentelor.

Iată cifrele, care redau această situație, începând din 1910.

Anii	Venituri (incasări efectuate) Lei	Cheltueli Lei	Excedent Lei
1910/11	583.358.439	524.708.969	58.649.482
1911/12	643.686.773	533.295.108	110.391.665
1912/13	621.361.639	521.881.322	99.480.317
1913/14	639.466.053	543.216.886	96.249.167

Maximum încasărilor statului a fost atins în 1911/12, iar în anii războaielor balcanice aceste încasări au fost relativ mai scăzute, totuși fără a aduce vre-o sdruncinare, ori cât de mică, a situației bugetare.

Cum au atins războaiele balcanice veniturile publice ale României se poate vedea mai ușor din cifrele de mai jos, care arată sursele acestor venituri.

Anii	Contribuții directe Lei	Contribuții indirecte Lei	Monopoluri Lei	Vămi Lei	Căi ferate Lei
1910/11	41.797.596	81.931.317	70.734.727	581.113.510	93.706.858
1911/12	49.768.966	102.558.894	77.113.555	73.048.068	107.604.017
1912/13	42.965.813	106.539.800	82.055.298	66.337.282	103.324.089
1913/14	44.074.097	110.943.305	90.313.043	66.803.232	111.655.878

O scădere mai importantă a încasărilor în 1912 și 1913, se observă numai la veniturile din vămi, care într'adevăr au fost atinse de încurcăturile politice din răsăritul Europei. La celelalte venituri se observă o creștere continuă, afară de veniturile din contribuțiunile directe, unde se constată o neînsemnată scădere.

Faptele acestea arată soliditatea finanțelor publice ale României înainte de războiul mondial, precum și avântul economic, pe care ea îl luase. Ea putea suporta o criză economică și chiar o intervenție armată, fără a se resimți în gospodăria sa.

Excedentele bugetare au fost întrebuițate pentru satisfacerea nevoilor de orice fel ale statului, ca și excedentele anterioare, dar în 1913, constatându-se mai multe nevoi, în special pentru completarea lipsurilor armatei, excedentele bugetare n'au mai acoperit toate cheltuelile extraordinare, și de aceea s'au făcut 2 împrumuturi publice, unul de 70.000.000 lei, pe Bonuri de Tezaur, cu un curs de emisiune de 82,22 și altul de 250.000.000 lei, rentă amortibilă, pe un curs de emisiune de 91,50.

Ținând seamă de toate împrejurările anterioare, la sfârșitul anului bugetar 1913/14, adică la 1 Aprilie 1914, *datoria publică a României era de 1.731.008.329 lei*, din care: *133.862.452 lei aur datorie internă consolidată*, *45.000.000 lei datorie internă flotantă* și *1.552.147.887 lei datorie externă consolidată* în franci, mărci sau lire sterline la paritatea legală.

Pentru această datorie se plătia o anuitate de 112.853.873 lei, cam 1/6 din totalul bugetar, care depășia cifra de 600.000.000 la venituri și se încheia cu un excedent anual de circa 100.000.000 lei.

Fără a ține seama de situațiile economice și de veniturile naționale, datoria publică a României nu era mare, în comparație cu a altor țări. Iată câteva exemple:

Țara	Datoria publică în 1914	Pe cap de locuitor
Franța	31.551.000.000 fr.	788 fr.
Germania	25.197.500.000 fr.	387 fr.
Anglia	17.750.000.000 fr.	385 fr.
România	1.731.008.000 lei	235 lei

Așa dar, din examinarea veniturilor și cheltuelilor publice până la 1914 și din situația datoriei publice, se vede că România și-a acoperit cea mai mare parte din nevoile publice prin resursele țării, iar în ce privește plata anuităților la împrumuturi, ea a fost întotdeauna efectuată din încasările bugetare și România a fost astfel unul din debitorii cei mai exacti în împlinirea obligațiilor sale.

§ 3. — Situația politică, socială și economică a României în ajunul războiului mondial

În timpul perioadei de pace și de consolidare economică, care a urmat după 1877, România a progresat în toate domeniile de activitate și în prima decadă a secolului al 20-lea, ajunsese la o stare de prosperitate, care îi permitea o participare mai activă la viața economică și politică internațională.

Războiul balcanic, la care România participase, a arătat superioritatea sa economică, politică și militară față de statele balcanice. De mai bine de 40 de ani, populația sătească română nu mai fusese chemată sub arme în vederea unei acțiuni militare naționale.

În timpul războiului balcanic, spiritul de solidaritate și de camaraderie de arme a fost un admirabil mijloc de pregătire a maselor țărănești, care formau de altfel aproape 90 % din populația țării.

Dar în afară de acest rol educativ, participarea la războiul balcanic ne-a arătat o mulțime de lipsuri de care suferia armata noastră în timpul unui război de proporțiile războiului balcanic și ne-a făcut să întvedem lipsurile ale căror consecințe aveam să le suferim într'un eventual războiu între popoarele mai înaintate.

Dacă războiul mondial n'ar fi izbucnit chiar din anul următor, desigur că ar fi urmat pentru armata noastră o eră de reorganizare și de dotație cu tot materialul cerut de un război mondial.

Intrucât însă popoarele industriale, de la care noi în mod obișnuit ne aprovizionăm cu material de război, intraseră deja în răs-

boiul cel mare în 1914, a trebuit în mod fatal, să ne mulțămim cu materialul care se găsea înlăuntrul țării.

Ceiace am făcut în special în timpul celor 2 ani care au precedat declararea noastră de război, a fost o organizație economică și financiară solidă, și pe de altă parte pregătirea morală a maseilor în vederea intereselor noastre naționale.

După constatările făcute în cursul războiului balcanic, puternicul partid liberal, de care sunt legate cele mai importante evenimente din ultima jumătate a secolului trecut a istoriei române, a ajuns la convingerea că marea masă a poporului trebuie să beneficieze în cea mai largă măsură de exploatarea pământului țării, posedându-l în plină proprietate și în afară de aceasta că poporul Român trebuie să participe la conducerea destinelor sale având toate drepturile și întreagă responsabilitate.

Aceste motive au determinat partidul liberal ca, de îndată ce s'a terminat cu războiul în Bulgaria, să înscrie în fruntea programului său politic exproprierea marilor proprietari pentru a împărți pământul lor la țărani și posibilitatea pentru clasa țărănească de a participa la viața politică prin acordarea sufragiului universal.

Cu acest program, partidul liberal a fost chemat la putere.

Studiile, pentru punerea în practică a acestor mari reforme, au fost începute numai decât. Numai declararea războiului nostru a împiedecat, pentru scurt timp, ca ele să fie îndeplinite.

În timpul epocii de pregătire generală, care a precedat declararea războiului, pregătirea din punct de vedere financiar trebuia să fie preocuparea principală.

Care era situația economică reală în acest moment?

După studiile făcute în ajunul războiului mondial, avuția națională a României era astfel evaluată (A se vedea studiul nostru: *Avuția națională a României 1915*).

Proprietatea funciară rurală	19.100.000.000 lei
(incl. păduri și pescării)	
Proprietatea funciară urbană	1.500.000.000 lei
Căi ferate, flotă	1.000.000.000 lei
Mine	1.300.000.000 lei
Fonduri industriale și comerciale	5.000.000.000 lei
Metale prețioase, monezi și creanțe	
asupra străinătății	300.000.000 lei
Total Lei aur	23.200.000.000 lei

Această sumă reprezintă aproximativ 3800 până la 4000 lei aur pe cap de locuitor.

Calculând un venit de 10% la capitalurile de orice fel, care constituiau averea națională, ajungem să evaluăm venitul național al anilor care a precedat războiul aproximativ la 2,5 miliarde lei aur.

Din acest venit, statul încasa venituri publice pentru a-și acoperi cheltuelile, sumele următoare:

In 1910/11	583.358.439 lei	
„ 1911/12	643.686.773	„ (circa 24%)
„ 1912/13	621.361.639	„
„ 1913/14	639.466.053	„

În ajunul unui război legitim, pentru orice conștiință românească, cheltuelile care sau făcut n'au fost nici cheltueli de investiție, nici cheltueli productive; ele au fost cheltueli de consumație și s'au transformat în materiale și instrumente de luptă, destinate să fie distruse în timpul războiului. Prin urmare, valorile luate din resursele naționale trebuie să fie considerate ca definitiv consumate, fără contra valoare economică.

Alături de micșorările venitului național prin impozite, trebuie, să mai adăugăm sumele realizate sub formă de împrumuturi în vederea pregătirii războiului, care și ele au aceeași soartă de a fi consumate fără contra valoare economică.

Am arătat că până la 1914, datoria publică a României se ridică la 1.731.008.329 lei aur și pentru ea se plătia o anuitate de 112.853.873 lei în 1914.

Vom arăta suma împrumuturilor realizate pentru cheltueli militare, când ne vom ocupa de finanțele României, în timpul epocii neutralității sale (1914—1916).

Situația politică internațională a României, în ajunul războiului mondial, era dictată de raporturile derivând din tratatele încheiate cu puterile centrale.

Aceste raporturi erau rezultatul istoriei politice recente a României și mai ales consecința temerilor pe care le inspira năzuințele de expansiune ale Rusiei ori cărui om de stat Român.

Alianța cu Germania în special, era dictată de interese economice importante. Și dacă, în afară de interesele economice, noi ne-am legat de Germania, n'am făcut-o în vederea unui eventual război, în care lumea era să se împartă în două grupe adverse, dar pentru că erau în joc interese de apărare națională în contra tendințelor de cucerire ale Rusiei.

Apropierea de Austro-Ungaria, cu care noi am avut totdeauna conflicte de ordin economic și național, s'a făcut numai ca o consecință fatală a raporturilor cu Germania.

Dar aceste înțelegeri și tratate n'au stins niciodată conștiința națională a poporului român. Basarabia, pământ românesc detașat din trupul României prin viclenia și lipsa de loialitate a Rusiei, n'a fost niciodată uitată de Români, după cum n'au fost uitate suferințele românilor din Dacia-Traiană, subjuogați de Unguri.

Când principiul liberării popoarelor și al statelor naționale a fost înscris pe drapelul ridicat de Franța și Anglia și susținut apoi de America și Italia, locul României trebuia să fie lângă acestea.

N'a trebuit nici o efortare și nici o dificultate n'a fost, pentru ea decizia poporului român să se îndrepte în această direcție, unde erau reprezentate marele interese ale civilizației lumii.

Omul de stat, care se găsea la putere în acest moment decisiv pentru soarta României, I. I. C. Brătianu, n'a avut decât să asculte aspirațiile poporului său, dirijându-le cu prudența care asigură triumful.

Această întorsătură naturală a axei politice române oficiale, pentru a corespunde aspirațiilor naționale, s'a săvârșit în timpul celor doi ani de neutralitatea României din 1914—1916.

4. Perioada neutralității, dela începutul războiului mondial, până la declarația de război a României

Producția, importul și exportul României dela 1914—1916

a) Producția internă

În cursul anului 1914, și mai ales dela declararea războiului mondial din toamna acestui an, eforturile tuturor popoarelor au fost îndreptate spre satisfacerea propriilor nevoi în vederea preparativelor și apoi a finanțării războiului. Preparativele României în vederea războiului, la care avea să participe, a trebuit să se facă din propriile ei resurse. Acestea singure urmau să fie valorificate în raport cu situația economică și politică din timpul celor 2 ani cât România a stat în neutralitate.

Anul 1914 ne-a prins cu o rezervă de cereale redusă, din cauza dificultăților rezultate din campania din Bulgaria din toamna anului 1913. Producția agricolă a României în anii 1914, 1915 și 1916 a fost însă satisfăcătoare:

Anii	Suprafața însămnățată (hectare)	Producția totală (hectolitri)
1911	5.095.856	92.838.566
1912	5.182.424	84.581.169
1913	5.001.041	93.670.669
1914	5.295.861	72.452.190
1915	5.124.016	83.859.601

Din această producție a trebuit să consumăm, să strângem rezerve și să vindem pentru a ne procura mijloacele financiare necesare pregătirii imediate a războiului.

Un aport însemnat în totalul producției interne, mai ales printr'oa bună valorificare favorizată de marele război, l-a dat petrolul. Redăm aici cifrele, care arată producția de petrol în anii 1910—1916:

Anii	Producția de petrol
1910	1.345.885 tone
1911	1.625.119 „
1912	1.898.554 „
1913	1.848.041 „
1914	1.783.947 „
1915	1.643.145 „
1916	1.250.000 „

Intrucât în timpul neutralității României, piața externă de aprovizionare cu produse industriale ne-a fost aproape închisă, este interesant să vedem situația și forța de producție a industriei din țară.

Capitalul investit în industria din România, înaintea războiului cel mare, era de 1.014.585.000 lei și anume;

(D. Emilian; Capitalul investit în industrie, în *Analele Statistice* Martie 1918).

329.115.660	lei în industria încurajată de stat
80.000.000	„ „ „ „ aparținând statului
42.700.000	„ „ „ „ neîncurajată de stat
49.000.000	„ „ „ „ 4816 mori țărănești
353.656.949	„ „ „ „ industria petroliferă (afară de rafinării aparținând industriei încurajată de stat).
140.000.000	„ „ „ „ 56.000 ateliere mici și mijlocii.
11.000.000	„ „ „ „ 2.184 industrii forestiere.
9.000.000	„ „ „ „ diverse mine și cariere.

Din acest capital, circa 80% era capital străin, și numai 20% capital românesc. Faptul acesta are importanța sa, întrucât criza provocată de război după 1914 s'a reștrânt imediat în producția industrială a României, căreia i s'au reștrâns creditele în măsura în care ele se reștrâneau în țările de origină a capitalului. Așa că, într'o epocă, în care producția industrială ar fi trebuit să fie mai intensă, pentru acoperirea lipsurilor provocate de reștrângerea importului, activitatea s'a redus și lipsuri'e interne au fost agravate. De aci a rezultat, între altele, un procedeu special de schimb prin compensație între România și alte țări străine.

Din August 1914, data declarării războiului mondial, România a fost aproape închisă în propriile ei hotare, și schimbul de mărfuri cu țările străine a trebuit să fie cu totul transformat; alte procedee, alte drumuri de comerț. Un comerț exterior sistematic și permanent în tot timpul neutralității noastre nu se putea face; el a trebuit să fie acomodat împrejurărilor, după o epocă de încercări, cu rezultate nefavorabile. De aceea, împărțim comerțul din timpul neutralității în mai multe perioade.

b) *Comerțul exterior. Perioada tatonărilor; permisele de export și import.*

În vremuri normale, când schimbul internațional de mărfuri n'are piedici, politica comercială a oricărei țări este dominată de tendința libertății și chiar a favorizării exportului, iar în ceea ce privește importul de tendința protejării producției interne printr'o relativă îngreunare a importului.

Când s'a declarat războiul mondial, această politică a fost suspendată aproape în toate țările, în special în cele care au participat la război. Producția internă a trebuit să fie păstrată pentru satisfacerea consumului intern, ba chiar și pentru formarea de rezerve în vederea unor timpuri mai critice în viitorul apropiat, iar în privința importului s'a căutat să se aducă în țară cât mai multe din mărfurile străine, din care nu se produceau suficiente cantități în țară.

În România, care nu putea să nu participe la războiul cel mare, s'a interzis exportul celor mai de seamă din produsele țării de îndată ce războiul s'a declarat, pentru ca țara să nu fie secătuită prin nevoile statelor vecine în război. Prohibirile la export s'au făcut pe cale de decret, ratificat prin legea din 16 Martie 1915, care a stabilit regimul legal al comerțului de cereale.

Iată textul acestei legi:

Art. 1. Se ratifică următoarele prohibiri la export luate de Ministerul Finanțelor prin diferite decrete regale, după cum urmează:

a) se prohibește exportul cailor, boilor și altor animale de transport; al trăsurilor, căruțelor, automobilelor și altor vehicule, bicicletelor, motocicletelor, autocamioanelor, cauciucului sub orice formă și de orice dimensiuni, fie nou sau vechi; al acesoriilor de automobile, motociclete și alte camioane, precum și al lânei, măsurii ce au fost provizoriu luate în zilele de 21 și 22 Iulie 1914, și aprobate prin decretul Regal cu No. 2898 din 30 Iulie 1914.

b) Se prohibește exportul monetelor de aur de orice fel, măsură ce a fost provizoriu luată în ziua de 25 Iulie 1914, și aprobată prin decretul Regal No. 2951 din 5 August 1914;

c) Se prohibește exportul ovăzului, grâului și în genere a tuturor furajelor hranei animalelor, al alimentelor de natură animală și vegetală trebuincioase consumațiunii populației, lăsându-se libere până la nouii dispozițiuni exportul grâului, orzului, porumbului și făinurilor lor, asemenea al mazării, liniei, rațiței, inului, meiului, floarea soarelui și tărățelor, măsurii ce au fost provizoriu luate în zilele de 25 și 26 Iulie 1914 și aprobate prin decretul Regal No. 2950 din 5 August 1914;

d) Se prohibește exportul păcurii (resturi de petrol), fasolei, acidului sulfuric, produselor farmaceutice și pansamentelor de tot felul precum și al instrumentelor chirurgicale, măsură ce a fost provizoriu luată în ziua de 8 August 1914 și aprobată prin decretul Regal No. 3029 din 21 August 1914.

e) Se prohibește exportul blănurilor, pieilor brute de orice fel de animale, aceleași tăbăcite, incălțăminte și orice obiecte de piele precum și telefoanelor, stațiunile radiotelegrafice, aparatele telegrafice, cablurile, măsură ce a fost provizoriu luată în ziua de 23 August 1914 și aprobată prin decretul regal nr. 3126 din 11 Septembrie 1914.

f) Se prohibește exportul cărbunilor, măsură ce a fost luată provizoriu în ziua de 5 Septembrie 1914 și aprobată cu decretul Regal No. 3196 din 23 Septembrie 1914;

g) Se prohibește exportul făinei de grâu, măsură ce a fost provizoriu luată în ziua de 17 Septembrie 1914 și aprobată prin decretul Regal No. 3209 din 26 Septembrie 1914;

h) Se prohibește exportul grâului, făinurilor de orice cereale, afară de porumb (mălai) care rămâne deocamdată liberă la export, al petrolului brut (țiței) și erimicului, măsurii ce au fost provizoriu luate în zilele de 20, 22 și 26 Septembrie 1914 și aprobate prin decretul Regal No. 3420 din 28 Octombrie 1914;

i) Se prohibește exportul rogojinilor, sămânții de floarea soarelui, sacilor, mușamalelor și pânzei de care s'ar putea confecționa saci și mușamale, măsurii ce au fost provizoriu luate în zilele de 7, 9 și 13 Octombrie 1914, și aprobate prin decretul Regal No. 3535 din 11 Noembrie 1914;

j) Se prohibește exportul plumbului, antimoniului, metalelor în stare brută, laminată și obiectelor de orice fel afară de fierăria veche, al peticelor de orice fel de materii textile, măsuri ce au fost provizoriu luate în zilele de 5, 6, 7, 12 și 17 Noemvrie 1914 și aprobate prin decretul Regal No. 3732 din 13 Septemvrie 1914.

Art. 2. Consiliul de miniștri este împuternicit a abroga prin decret Regal aceste măsuri de prohibire la export, în total sau în parte, atunci când va crede de cuviință.

Pentru a nu vedea țara secătuită de mărfurile necesare consumului intern, mai ales când țările care se găseau deja în război căutau să adune toate aceste produse, Guvernul român și-a asumat dreptul să permită exportul numai în cazurile când acesta nu periclita acoperirea nevoilor interne, și în cazurile când aceasta era necesar pentru importarea unor mărfuri absolut trebuincioase consumului din țară.

În acest chip, după datele comunicate de Ministrul de Finanțe de atunci, în intervalul dela Septemvrie 1914 până la sfârșitul luni Ianuarie 1915, s'au acordat astfel de permise de export pentru 702 vagoane de produse repartizate astfel :

Grâu	112	vagoane
Făină de grâu	12	"
Fasole	223	"
Ovăz	212	"
Untură de porc	87	"
Ouă	46	"
Diverse alimente	10	"
<hr/>		
Total 702		vagoane

57980

Permisele acestea de export au fost acordate de Ministerul de Finanțe. I s'au adus acuzațiuni din această cauză (Sedințele Senatului din 4 și 5 Februarie 1915). S'a răspuns că permisele de export au fost dictate de nevoia de a putea obține din afară anumite produse de care aveam nevoie. Din documentele aduse în aceste discuțiuni, reiese că permisele de export au fost acordate, în afară de cele date în compensație, și pentru a se ajuta populația românească din imperiul austro-ungar, care era expusă înfometării, îndată după intrarea în războiul a Austro-Ungariei. Unele produse au fost permise la export, din cauză că erau expuse stricăciunii : untura de porc, ouălele, etc.

Dintre produsele alimentare principale, porumbul a rămas la început liber la export. S'a discutat mult în parlament și în cercu-

rile interesate această excepție, cerându-se prohibirea lui la export, mai mult decât a altor produse. Guvernul a rămas însă la punctul său de vedere. Dar, la 21 Februarie 1915, a depus un proiect de lege pentru înființarea unor taxe de export și anume:

5 lei la 100 kgr. porumb
7 „ „ 100 „ făină de porumb
30 „ „ 100 „ fasole

Prin acelaș proiect, care devine legea din 10 Martie 1915, guvernul a fost înputernicit să fixeze la nevoie taxe de export și asupra altor produse. Astfel s'a introdus *regimul taxelor de export*, care s'a perpetuat până în timpul din urmă.

Taxele acestea de export trebuiau să fie plătite în aur, ceea ce constituia în împrejurările de atunci o bogată sursă de dobândire de devize străine, fără ca să aducă vreo reducere de prețuri pentru agricultori, taxele fiind plătite de cumpărătorul străin.

Continuarea libertății exportului pentru porumb și înființarea taxelor de export a încurajat pe agricultori să se agite și pentru libertatea exportului celorlalte cereale. Producția agricolă abundentă din anul 1915 a favorizat această agitație. Astfel, s'a ajuns că la 1 August 1915 s'a decretat libertatea exportului tuturor cerealelor, s'a înființat însă pentru toate taxe de export și s'au reglementat schimburile în compensație prin înființarea unei *Comisiuni de Compensație*, depinzând de Ministerul de Finanțe și având atribuția să se pronunțe asupra cererilor de export pentru mărfurile, care mai rămăseseră prohibite la export, și asupra cererilor de transit ale acelorași categorii de mărfuri.

Direcția comerțului de export al României se schimbase încă din anul 1911, de când au început turburările politice și economice în marile orientale ale Europei: exportul României prin gurile Dunării spre Constantinopol și de aici pe Marea Mediterană spre apusul Europei se restrânge și în locul lui crește exportul pe uscat spre puterile centrale. Exportul pe mare, spre răsărit, încetează cu totul în 1916. Mișcarrea vaselor comerciale pe Dunărea de jos și pe Marea Neagră în 1914, ne arată această lăncezire a comerțului exterior pe căile maritime.

Navigația pe Dunărea de jos în 1914 a înregistrat 718 vase, cu un tonaj total de 1.356.090, pe când în 1913 se înregistrează 936 vase cu un tonaj de 1.656.090 tone. Și trebuie să ținem seama de faptul că în 1913 navigația în această parte a fost mult redusă față de anii anteriori, deoarece în 1913 războaiele balcanice ajun-

seseră punctul culminant, și în acelaș an a participat și România la război.

Vasele cu cursele periodice, eșite de pe Dunăre în 1914, au fost în număr de 124 și au aparținut următoarelor Companii:

Numele societății	Felul pavilionului	Numărul curselor	Ruta
C-nie suisse	pav. rus	44	Odesa-Galați
Lloyd austriac	" austriac	23	Con-t-pol Brăila
C-nie mar. ital.	pav. italian	23	Const-pol Brăila
" Levante	" unguresc	21	Const-pol Galați
" Française	" francez	13	Marsilia Brăila

În ceea ce privește cantitățile exportate din România și transportate de vasele comerciale, care au atins gurile Dunării în 1914, ele s'au redus în acest an la mai puțin de jumătate din cele ce s'au transportat în 1911. Iată cifrele, referitoare la exportul de cereale:

In 1911	s'au exportat prin gurile Dunării	59.000.000	Hi.
In 1912	" " " "	37.000.000	"
In 1913	" " " "	33.000.000	"
In 1914	" " " "	25.500.000	"

Din cauza acestei reduceri a comerțului exterior prin gurile Dunării, exportul și importul nostru a trebuit să ia altă cale și anume să meargă pe Dunăre în sus și pe căile de uscat spre puterile centrale, care se găseau în război. Capacitatea de transport pe aceste căi nu era suficientă pentru nevoile României, iar comerțul ei nu era acomodat acestei situațiuni. În afară de aceasta, un comerț de export și import intens în această direcție ar fi apărut ca o favorizare a puterilor centrale, ceea ce nu cadra nici cu interesele României și nici cu starea ei de neutralitate.

Așa se explică de ce, din momentul declarării războiului mondial, comerțul nostru exterior a scăzut mult, cu toate că în țară erau mari cantități de mărfuri de export, iar neutralitatea noastră armată făcea necesar un import însemnat.

Față de anul 1913 — și acesta un an anormal — exportul celor 3 mari articole de comerț ale României: cereale, petrol și lemn, se reduce în 1914 eu 30%. Iată cifrele;

In 1913 se exportă 4.028.398 tone (cereale, petrol, lemn)

In 1914 " 2.791.200 "

Scăderea exportului nostru provocată de declararea războiului mondial, apare și mai evidentă, dacă ținem seama de faptul că din totalul cantităților de mai sus exportate în 1914, 2.370.248 tone

s'au exportat în primele 7 luni, până în August, data declarării războiului, iar în cele 5 luni următoare nu s'a mai exportat decât 420.952 tone.

Considerând felul mărfurilor exportate, scăderea este redată de următoarele cifre:

	Cereale	Făină	Lemn	Petrol
1913	2.718.933 tone	195.234 tone	133.805 tone	980.426 tone
1914	1.954.894 „	110.318 „	70.195 „	655.993 „

Dacă privim acum totalul importului și exportului României în 1914 și 1915, față de anul anterior, izolarea României și paralizarea întregii ei vieți economice din cauza războiului mondial este impresionantă. Cifrele de mai jos ale comerțului exterior din 1913—1915 ne arată această situațiune:

Anii	Import (cantități)	Export (cantități)	Total (cantități)
1913	1.374.216 tone	4.569.076 T.	5.943.192 tone
1914	1.145.298 „	3.127.449 „	4.272.747 „
1915	290.607 „	1.412.633 „	1.703.240 „

Situația aceasta impunea o acomodare a schimbului de mărfuri cu străinătatea, acomodare la care trebuia să se țină seama de împrejurările politice și de interesul pregătirii războiului nostru, potrivit aspirațiilor naționale, înăbușite momentan de prudența necesară în împrejurări nefavorabile.

*c) Adaptarea comerțului exterior la împrejurările de fapt;
Comisiunile de export și import-export.*

În aceste împrejurări de izolare economică, trebuiau să se ia toate măsurile, pentru a se asigura:

1. Aprovizionarea populației cu mărfuri indispensabile consumului și care nu se puteau produce în țară.
2. Aprovizionarea și pregătirea de război a armatei.
3. Continuarea funcționării economiei naționale, prin măsurile de procurare a materiilor prime în industrii și prin valorificarea produselor oricărei întreprinderi economice.
4. Procurarea mijloacelor financiare pentru plata comenzilor de material făcute de stat în vederea pregătirii războiului.

Acordarea de permise de export sau import prin administrația obișnuită, s'a dovedit că are multe desavantajii și în primul rând nu putea fi făcută după un plan unitar, acomodată cu nevoile urgente variate, ce se iviau în fiecare zi.

Pentru reglementarea și acomodarea comerțului exterior cu împrejurările de fapt, s'a înființat *Comisiunea Centrală pentru vânzarea și exportul cerealelor*, care avea să decidă asupra părerilor emise de vechia comisie de Compensațiuni, și să reglementeze intreg comerțul de cereale. Iar la 18 Ianuarie 1916, înființându-se Comisia de Import, se trec ei și atribuțiunile Comisiunii de Compensații, care se desființează.

Din lucrările Comisiunilor se poate vedea că scopurile de mai sus au fost urmărite în fiecare din aprobările, pe care le dădeau cererilor de import sau export.

Comisiile au avut să reglementeze exportul și importul cerut de particulari, potrivit intereselor superioare ale țării din acel moment, și apoi au avut să execute contractele încheiate cu un consortiu Germano-Austro-Ungar pentru cumpărături de cereale, precum și contractul încheiat cu guvernul britanic, contracte despre care vom vorbi mai jos.

Indată după înființarea Comisiunilor, s'au prezentat cereri numeroase de export și export-import dela diferite case de comerț, care au fost aprobate de Comisiune.

În Iulie 1916, s'a interzis exportul mai multor materii prime, care erau necesare pentru fabricarea unor produse, necesare armatei, cum a fost spre exemplu interzicerea exportului de păr de bou, necesar fabricării postavului pentru armată.

Pentru ușurarea exportului în compensație cu Germania s'au organizat trenurile „*Carmen*“, menite să ia din România, cerealele cumpărate și să aducă la venirea lor din Germania, mărfurile comandate acolo. Cu aceste trenuri, s'a adus în România în special fierărie, iar din România s'au transportat cereale în valoare de peste 100.000.000 lei.

Când din Germania nu se trimeau mărfurile comandate de noi, Comisiunea Centrală opria transportul de cereale pentru Germania. Astfel, la 12 Iulie 1916, din cauză că Germania întârzia cu trimiterea unei cantități de medicamente ce comandasem, Comisiunea a oprit exportul de cereale și uleiuri pentru Germania.

Sistemul acesta comercial a avut și multe neajunsuri. Lipsa de vagoane suficiente pentru transporturi a dat naștere traficului de vagoane. Importatorii aduceau mărfuri în vagoane, pe care apoi doreau să le încarce pe socoteala lor cu cereale, având din aceasta un mare câștig. Dar aceste vagoane, pe lângă faptul că circulau în teritoriul țării, pe căile noastre ferate, aduceau și perturbări în

circulația internă a bunurilor, prin sumele mari ce se puneau în joc pentru a li se da preferință și să ajungă mai de grabă la frontieră pline cu cereale.

Administrația căilor ferate, ea însăși era asaltată de cererile negustorilor, exportatori de cereale, ca din parcul său de vagoane să dea pentru transporturile de cereale spre frontiera Austro-Ungară-Germană. Se dăduse prilejul de încercări de corupție pentru acordarea de vagoane. Deaceia a trebuit să se pună capăt acestei situațiuni.

Mai întâiu, comisia a refuzat cererile negustorilor importatori de a retrimite vagoanele ce se aduceau din afară, după ce le încărcau cu cereale. Se permite importul în vagoane proprii, adică ale țării de origină a mărfurilor importate, dar cu condiția ca importatorul să nu dispună el de vagoanele goale.

Tot în vederea scopului principal urmărit, adică aprovizionarea țării cu cele ce-i lipseau, Comisia reglementează în mod special transitul. Se permite transitarea mărfurilor prin România dar cu condiția să se lase o cantitate anumită pentru consumul intern. Astfel, se permite transitarea de sodă din Germania, dar cu condiția ca din 60 vag. să lase în România 40 vag. și restul să treacă în Turcia. Untul de lemn din Grecia putea trece în Germania și Austria cu condiția să se lase 50% în România.

Prelungirea războiului făcea să se simtă lipsă de furnituri de orice fel în Germania și Austro-Ungaria. Pe de o parte, Comisia Centrală are grijă să trimită alimente pentru populația românească din Austro-Ungaria, iar pe de altă parte, caută să valorifice orice produse în vederea procurării de mijloace financiare necesare pregătirii războiului nostru. Astfel, se autoriză exportul de paie de grâu, câte 50 vag. de fiecare agricultor sau comerciant, se autoriză exportul de turte de ulei, etc.

Insă aceste mijloace financiare s'au procurat în mai mare măsură în mod direct și indirect prin contractele globale de vânzare de cereale către Austro-Germani și către Anglia.

d) Contractele globale încheiate cu consorțiul Germano-Austro-Ungaar și cu statul englez pentru vânzări de cereale.

Contractele cu consorțiul german austro-ungar

Am arătat că în anul 1915 singurele țări, unde Românii mai puteau exporta, erau; Germania, Austria și Ungaria. În Septembrie

1915 însă, aceste țări înființează monopolul comerțului de cereale, în special pentru import.

În Germania s'a înființat anume Soc.: *Zentral Einkaufsgesellschaft m. b. Haftung*; În Austria; *Kriegsgetreide Verkehrsanstalt*; În Ungaria: *Kriegsprodukten A. G.* Pentru a putea face presiuni asupra agricultorilor noștri, spre a cumpăra pe nimic stocurile mari de cereale din România, care nu se puteau păstra, aceste 3 societăți, oficial instituite și lucrând în numele și pentru interesul statelor respective, au alcătuit împreună un singur consorțiu. În această situațiune, un singur cumpărător se prezenta pentru întreaga cantitate disponibilă la export a României.

Față de un singur cumpărător străin, România trebuia să prezinte un singur vânzător. Așa se explică necesitatea creerii Comisiei Centrale pentru vânzarea și exportul cerealelor și derivatelor, a Comisiunii pentru exportul vinurilor și a Comisiunii de Import pentru exportul în compensație a celorlalte produse.

Comisia Centrală s'a înființat pe lângă Ministerul Agriculturii și avea atribuții nu numai referitoare la export, dar și la reglementarea comerțului interior de cereale și la fixarea prețurilor maxime interne și minime pentru export, funcționând pe baza legii măsurilor excepționale, votată îndată după declararea războiului mondial la 24 Decembrie 1914.

Comisia Centrală a început să funcționeze efectiv pe baza regulamentului său decretat la 12 Octombrie 1915.

Grație acestei Comisiuni, s'a pus ordine în comerțul de cereale extern și de export, s'a evitat ca stocurile mari de cereale să cadă pradă în mâna inamicului, după 1916, și în acelaș timp a contribuit la sporirea stocului metalic al Băncii Naționale, căreia i s'au vărsat taxele de export în aur.

Comisia centrală a tratat și vândut ferm stocuri mari de cereale atât consorțiului german austro-ungar, cât și guvernului englez.

Cel dintâiu contract a fost încheiat la 9 Decembrie 1915, cu consorțiul alcătuit în vederea aprovizionării armatelor și a populației din Germania și Austro-Ungaria, în proporții anume stabilite.

S'a vândut de Comisia Centrală a României, prin acest prim contract, cantitatea de 500.000 tone cereale și leguminoase și s'au angajat în aceleași condițiuni de prețuri, stocurile de cereale ce se îngrămădisera la frontiera dinspre Puterile Centrale, prin transporturi cu căruțele mai ales.

Acest prim contract, încheiat cu consorțiul Germano-Austro-Ungar a fost executat în întregime de Comisiunea Centrală, împreună cu Casa E. Behles, mandatarul consorțiului.

Cantitatea vândută a fost repartizată între trei categorii de exportatori în proporțiile următoare :

Felu mărfii	Marii agric.	Băncile Pop.	Comercianți	Total
Grâu . . .	80.000 tone	60.000 tone	60.000 tone	200.000 tone
Orz . . .	30.000 „	22.000 „	22.000 „	75.000 „
Ovăz . . .	20.000 „	15.000 „	15.000 „	50.000 „
Porumb . . .	40.000 „	30.000 „	30.000 „	100.000 „
Fasole . . .	20.000 „	15.000 „	15.000 „	50.000 „
Mazăre . . .	10.000 „	7.500 „	7.500 „	25.000 „
	200.000 tone	150.000 tone	150.000 tone	500.000 tone

Pentru împiedecarea aprovizionării Germaniei, guvernul englez, cumpără și el în Ianuarie 1916 o cantitate de grâu din România, în condițiile ce vom arăta mai jos. Cu toate acestea, România avea încă mari disponibilități, acumulate, și din anii de neutralitate, și din producția curentă. Deaceea, Comisia Centrală, s'a văzut nevoită să vândă o nouă cantitate de cereale și leguminoase consorțiului germano-austro-ungar și astfel un nou contract a fost semnat la 16 Martie 1916. Prin acesta se vindea 1.415.000 tone cereale și leguminoase. Din această cantitate însă, Comisia a hotărît să lase la export numai 845.470 tone, în executarea celui de al doilea contract.

Valoarea acestei cantități a fost de 258.996.172 lei. Imprejurările politice, care se precipitau, precum și grijea de a păstra în țară stocuri suficiente de rezervă pentru orice eventualitate, nu au îngăduit execuția integrală a acestui contract.

După vânzările făcute de Comisiune prin cele două contracte cu consorțiul Germano-Austro-Ungar și prin contractul cu Anglia era nevoie acum ca, Comisiunea să se preocupe mai de aproape de consumul populației civile și al armatei. Față de angajamentele luate și față de nevoile consumului intern, exportul liber nu mai putea fi continuat. Deaceea, legea din 28 Aprilie 1916 oprește exportul cerealelor, peste cel angajat de Comisiune. În baza aceleiași legi, se stabilesc disponibilitățile de cereale interne, se fixează prețurile minimale, care sunt luate de bază la rechiziții pentru armată. Executarea dispozițiilor acestei legi, în cece privește produsele agricole ale micilor agricultori, a fost încredințată Casei Centrale a Băncilor Populare.

Prin rolul său atât de larg, Comisiunea Centrală a avut să mănuiască fonduri importante și să ia o parte însemnată în finanțarea aprovizionării în timpul neutralității și războiului nostru.

Fondurile, pe care Comisiunea le-a mănuit, au fost următoarele:

1. Fondul propriu al Comisiunii provenit dintr'o subvenție dată de Stat și asociația exportatorilor de cereale, precum și din comisionul încasat la vânzările directe făcute de ea.
2. Acreditivle ce i-au fost date la diferite bănci din Capitală de consorțiul germano-austro-ungar, pentru plata cerealelor.
3. Creditul de 60.000.000 lei deschis de acelaș consorțiu la Banca Națională pentru avansuri la agricultori.
4. Fondul pus la dispoziție de Ministerul de Război pentru aprovizionarea armatei.
5. Fondul pus la dispoziție de Ministerul de Interne, pentru plata aprovizionării populației civile pe județe și comune.

Pentru a ne face o idee de mărimea fondurilor mănuite, este destul să arătăm că consorțiul germano-austro-ungar a pus la dispoziția Comisiunii Centrale prin diferite bănci din Capitală, următoarele sume pentru cerealele cumpărate prin ambele contracte până la 1 August 1916, data intrării noastre în război:

Porumb	570.487.886 Kgr.	165.441.486 lei
Grâu și secară	360.645.253 „	115.406.480 „
Orz	302.676.862 „	81.722.752 „
Fasole	54.964.571 „	21.985.808 „
Făină	30.189.905 „	17.510.144 „
Ovăz	41.742.513 „	10.853.053 „
Orzoaică	20.759.843 „	8.303.937 „
Mazăre	14.160.076 „	5.664.030 „
Total	1.395.626.909 Kgr.	426.887.694 lei

Valoarea cerealelor cumpărate de consorțiu a fost mult mai mare, de oarece, în afară de cumpărările prin comisiune, consorțiul a mai cumpărat și direct de la producători, în baza autorizațiilor date de Comisiune.

Din fondurile sale, Comisiunea a împrumutat și Statul în timpul retragerii în Moldova.

La aceste fonduri, se adaugă acelea obținute dela guvernul englez, pentru grâul cumpărat de acesta în condiții cu totul speciale.

Contractul de vânzare de cereale cu Anglia.

Imprejurările economice, create de războiul mondial, sileau România să vândă produsele sale agricole Puterilor Centrale beligerante. Nu numai nevoia valorificării produselor agricole, expuse stricăciunii, dar însăși necesitățile pregătirii militare, în vederea intrării noastre în acțiune, obligau pe guvernul de atunci să facă vânzările, de care am vorbit mai sus.

Anglia, care privia ansamblul forțelor îndreptate împotriva Puterilor Centrale, și-a dat seama de situația internă din România și a căutat să împiedice aprovizionarea dușmanului său, urmărind înfometarea lui. Așa se explică de ce guvernul englez a propus celui român cumpărarea unei mari cantități de cereale din România. În situația, în care se găsea Europa la începutul anului 1916, nici vorbă nu putea fi de a transporta aceste cereale în Anglia, unde ar fi fost într'adevăr nevoie de cereale. Transporturile pe apă se oprișeră, iar pe uscat erau imposibile.

Prin urmare, numai considerații de război au îndemnat pe Anglia să imobilizeze cerealele României, oprindu-le de a trece în Germania. Nu pentru obținerea unei contravalori în cereale a plătit Anglia sumele corespunzătoare valorii cerealelor, convenite în contractul cu România. *Dela început, Anglia a considerat această plată ca o cheltuială generală a războiului său.* Faptul acesta este interesant să fie accentuat, pentru a putea aprecia mai târziu modalitatea lichidării definitive a operațiunilor necesitate de contractul încheiat de Anglia cu România.

Contractul s'a încheiat și s'a semnat la 7 Ianuarie 1916. Părțile contractante au fost:

Comisia Centrală de export și import de o parte și Biouroul Britanic creat de Guvernul englez, de altă parte. S'a convenit a se vinde Guvernului englez grâu pentru suma de 10 milioane lire sterline sau 262.200.000 lei minimum. Cantitatea de grâu corespunzătoare a fost de circa 820.000 tone.

Prin contract, Biouroul Britanic avea facultatea de a lăsa marfa cumpărată în depozit la agricultori; în cazul acesta, conservarea mărfii privea pe agricultorul vânzător. De asemenea, agricultorul vânzător era obligat să asigure marfa.

În practică s'au ivit nemulțumiri. Agricultorii considerau oneroase clauzele contractului, în ce privește depozitarea și asigurarea mărfii, și de aceea se abțineau de a vinde, contractul neputându-se

astfel execută. Atunci, Comisia Centrală și Biouroul britanic au dat un comunicat, prin care se arată că guvernul ia măsuri să construiască magazine noi în porturi și gări, pe lângă cele existente, care aveau o capacitate de circa 300.000 tone. Și s'au construit magazine în acest scop, dar care provizoriu puteau adăposti o parte din marfa cumpărată. În ceea ce privește asigurarea grâului vândut Biouroului Britanic, s'a convenit ca agricultorii să plătească o singură dată suma de lei 30 de vagon.

În baza contractului general încheiat de Comisia Centrală cu Biouroul Britanic, acest biouro a contractat, în 1916, cu diferiți agricultori din România un număr de 1915 contracte, reprezentând o cumpărare totală de 421684 vagoane de grâu, pe prețul mijlociu de lei 3.265 vagonul, a căror valoare se ridică la suma de lei 139.503.272 sau lire sterline 5.320.490,19 șilingi și 8 peni.

Biouroul Britanic a mai cumpărat și o cantitate de făină din cota exportabilă de 40% a câtorva din morile din țară.

În alegerea morilor, cumpărătorii aveau tendința să se conducă de considerațiuni de ordin politic, ceea ce a produs atunci mari nemulțumiri în cercurile celorlalți morari, cari au cerut să li se acorde autorizația de a exporta cota lor disponibilă de 40%. Comisiunea centrală a încuviințat cererea, însă numai cu condiția ca morarii să acorde consumațiunii interne restul cotei de 60%.

Lichidarea operațiunilor săvârșite în baza acestui contract a adus României multe pierderi și neplăceri. În momentul când retragerea în Moldova se prevedea și depozitele de grâu englez erau amenințate să cadă în mâna dușmanului comun, Comisia Centrală încheie la 26 August 1916, cu Biouroul Britanic o convenție, prin care Biouroul Britanic împrumută guvernului român pentru trebuințele armatei cantitățile de grâu de care avea nevoie atât pentru armata sa, cât și pentru armatele ruse, care intrau în România. Grâul împrumutat urma să fie restituit din recolta 1916 și 1917.

În baza acestei convenții, Statul român a ridicat 18.000 vag. grâu, iar restul de grâu cumpărat de Englezi a căzut în mâinile inamicului.

Politica engleză de închidere a piețelor de aprovizionare a armatelor dușmanilor determinase această cumpărare de grâu în România. Cheltuiala făcută cu această cumpărare era socotită între cheltuielile de război ale Angliei. Armata germană ocupând Muntenia, a pus mâna pe această pradă de război, rămază dela englezi. Firesc era prin urmare, ca prada aceasta să fie trecută între pierderile Angliei și trecută în contul de despăgubirii plătite de Germania în favoarea Angliei.

În realitate, această pagubă a suferit-o România, fără ca să fi fost despăgubită de Germania. Iar Anglia s'a despăgubit pe contul României, care a trebuit să admită cererea Angliei de a-i plăti grăul cumpărat în România, și, prin legea din 1 Aprilie 1922, a fost autorizat Ministerul Industriei și Comerțului să plătească Statului englez 5.248.985 lire sterline 18 șilingi și 8 peni. Pentru această sumă s'a emis bonuri de tezaur, care au fost consolidate în 1923 în condițiunile, în care s'a făcut consolidarea întregii noastre datorii flotante externe.

§ 2. Influența războiului mondial asupra pieții financiare române în timpul neutralității ei.

Îndată după începerea luptelor pe teatrul de război apusan, criza financiară a izbucnit pretutindeni, chiar în țările care au intrat în acțiune mai târziu, sau care au rămas neutre până la sfârșitul războiului. Pretutindeni, băncile și-au redus sau au oprit cu desăvârșire operațiunile lor.

În România, situația a fost mai complexă și criza mai acută.

Marea majoritate a capitalului bancar era străin. Băncile din țară, comanditate de băncile străine, au primit ordin să lichideze conturile și să restrângă operațiunile.

Acest procedeu a provocat panică. Rezultatul imediat a fost retragerea depozitelor din bănci, și mai ales creșterea vertiginosă a dobânzilor. În scurt timp, dobânzile au ajuns la cifre până atunci necunoscute: 14% și chiar 18% pe an.

În aceste împrejurări, intervenția Băncii Naționale a fost salvatoare. Ea continuă să acorde creditul, în aceleași condițiuni ca și mai înainte. Intervenția a fost înlesnită și de faptul că, în urma introducerii taxelor de export în aur, stocul ei metalic permitea o emisiune mai mare și dădea putința să satisfacă cererile de credit ale pieții.

Cifrele din tabloul următor arată operațiile Băncii Naționale în lunile din urmă ale anului 1914:

1914	Aur	Trate aur	Encaisse	Circulația	Acoperirea	Portofoliu	Imprumut pe efecte publice
5 Iulie	153,9	56,6	210,5	414,2	51,02%	180,6	47,1
26 „	153,2	56,6	209,8	476,2	44,05%	229,0	63,5
2 August	153,1	56,6	209,6	501,2	42,19%	252,3	74,4
9 „	151,1	56,6	207,7	510,8	40,81%	252,7	87,9
29 „	153,2	56,6	209,8	543,2	38,76%	255,6	110,0
13 Sept.	153,6	56,4	210,1	566,0	37,17%	258,8	120,5
11 Oct.	153,9	56,7	210,6	581,2	36,36%	254,1	138,2
15 Nov.	154,0	56,7	210,7	572,2	36,90%	251,5	140,4

În zilele care au precedat declararea războiului mondial, stocul metalic al Băncii Naționale a suferit o mică reducere, dar după declararea războiului, prin măsurile de apărare a acestui stoc, el a început să crească, așa că la finele anului 1914 situația Băncii Naționale era evident mai solidă. Aceasta a făcut posibilă mărirea circulației și de aci mărirea reescontului și a împrumuturilor pe efecte publice, fapt care a înlăturat efectele panice de pe piața financiară internă.

Guvernul însuși a intervenit pentru înlesnirea creditului pe piață. Din inițiativa lui și în colaborare cu Banca Națională, s'au înființat „Casele de împrumut pe gaj pentru agricultură și industrie“. Aceste case, câte una pe județ, depinzând de Ministerul de Finanțe, erau destinate să facă avansuri agricultorilor, pe recolta neridicată și industriașilor, pe orice marfă fabricată, care se găsea în fabrică sau în depozitul său. Aceste instituții împreună cu Băncile Populare, prin Centrala lor, au colaborat și cu Comisia Centrală pentru vânzarea și exportul cerealelor, la operațiile de finanțare a comerțului de cereale și de aprovizionare a armatei și populației civile.

În urma intervenției Băncii Naționale a Statului, încrederea a luat locul panicei din primul moment și operațiile bancare au continuat.

Din cifrele de mai jos, se poate vedea operațiile și situația băncilor românești mai de seamă, în cursul anilor 1914, 1915 și 1916.

Să arătăm în primul rând raporturile dintre angajările acestor bănci și mijloacele lor proprii (capital și rezerve):

	1914	1915	1916
1. Depozite și conturi curente creditoare.	419.806.590 lei	495.922.272 lei	491.877.281 lei
2. Reesconturi	142.675.250 „	113.399.669 „	80.370.375 „
Totalul angajărilor (1 și 2)	562.481.840 lei	609.321.941 lei	572.247.656 lei
3. Mijloace proprii (capital și rezerve)	177.855.000 lei	184.343.000 lei	202.831.000 lei
4. Raport între 1/2 și 3	318%	330%	283%
5. Plasamente	821.860.404 lei	830.922.569 lei	838.928.919 lei

Se observă deci că liniștea, adusă pe piață prin intervenția Băncii Naționale din primele zile ale războiului mondial, a făcut

ca depozitele din bănci să nu se retragă, ci din potrivă să crească simțitor în 1915 și să se mențină în 1916. Acest fapt a fost înlesnit și de rezultatele frumoase ale valorificării cerealelor, care au dat profituri însemnate agricultorilor.

Menținerea și creșterea depozitelor a făcut posibilă menținerea și creșterea plasamentelor, precum și mărirea capitalului și rezervelor băncilor.

Odată restabilită situația normală, Banca Națională a urmat o politică prudentă, în vederea evenimentelor ce se așteptau să se producă în curând în România. Reescontul acordat băncilor l-a redus pe nesimțite în 1915 și foarte mult în 1916.

În ceea ce privește operațiile de bursă, declararea războiului din 1916 n'a avut prea mari repercursiuni. Într-o țară ca România Veche, unde activitatea comercială și industrială erau la început și institutele bancare fără o prea lungă tradiție, Bursa nu ajunsese să fie o instituție unde economiile masei cetățenilor să-și găsească instrumentul plasamentelor; Bursa nu-și infipsese rădăcini adânc în viața economică a țării. Ea eră mai mult un mijloc de speculă a unui număr restrâns de valori negociabile, la care se împărțeau câteva bănci și un număr de agenți, în cea mai mare parte evrei. În momentul declarării războiului, domnia la bursă aceeași acalmie și stagnare ca și mai înainte.

Panica produsă însă în toate țările se resimția și la noi. Pentru ca specula să nu se întindă și să atingă pe cei nepreveniți și neobișnuiți, Statul ia măsuri de supraveghere a operațiilor Bursei și ajunge chiar să închidă Bursa la 19 Iulie 1914 și să o țină astfel până la 6/19 1916, când o redeschide cu anumite condițiuni.

Operațiile de Bursă au continuat însă pe stradă și în anumite localuri private, în jurul marilor bănci, în cartierul Băncii Naționale în așa numita „Bursă liberă“, spre deosebire de „Bursa Oficială“ care era închisă.

Dăm mai jos costul acțiunilor câtorva bănci, în „Bursa liberă“ în timpul neutralității noastre :

	Banca Națională	Marmorosch Blank	Banca de Cred. Rom.	Banca Agricolă
18/31 Iulie 1914	5.320 lei	865 lei	865 lei	489 lei
Noembrie „	5.000 „	765 „	755 „	460 „
Ianuarie 1915	5.150 „	820 „	800 „	490 „
Iunie „	5.160 „	970 „	880 „	470 „
Decembrie „	5.560 „	885 „	880 „	505 „
Iunie 1916	5.420 „	915 „	895 „	525 „

Cifrele ne arată, fără nici o excepție, o scădere generală a cursului acțiunilor Bancare în primele luni ale războiului, adică până la sfârșitul anului 1914 și apoi o creștere a cursului lor în anul 1915, după care urmează o scădere în 1916 pe măsură ce intrarea noastră în acțiune se apropia.

Cursul rentei de stat scade deasemenea, cu cât războiul mondial continua și intrarea în acțiune a României devenea mai iminentă.

	Rentă 4 ⁰ / ₀ convert. lei	Rentă 4 1/2 ⁰ / ₀ lei
Iulie 1914	86,25	—
Noembrie 1914	80,—	—
Ianuarie 1915	—	—
Iunie 1915	83 1/3	81 1/2
Decembrie 1915	80,—	82—
Iunie 1916	76,25	80—

Dacă ținem seamă de fluctuațiunile obișnuite în vremurile normale dinaintea războiului, variațiunile de mai sus apar ca prevestitoare a unor situațiuni grele pentru statul român.

La 6/19 Iulie 1916 se redeschide Bursa Oficială din București cu condiția să nu trateze afaceri pe termen și mai ales să nu coteze schimbul. Din cauza aceasta, operațiunile Bursei Oficiale au fost reduse, aproape inexistente, negociatorii preferând să facă operații între ei în Bursa liberă.

În această bursă liberă, s'a cotate și schimbul; cotele schimbului din perioada neutralității noastre ne arată prisma prin care se privea dela noi mersul războiului mondial și perspectivele lui, sub înrăurirea firească a aspirațiunilor și nădejdiilor ce se puneau aci în triumful cauzei, care ne ducea și pe noi să participăm la această conflagrație, care decidea soarta viitoare a popoarelor.

Redăm în tabloul de mai jos cursul schimbului de la noi asupra piețelor popoarelor beligerante:

Data	Cek as. Londrei.	Cek as. Paris	Cek. as. Berlin.	Cek as. Viena.
1914 10/23 Iulie	25.50	101.95	125.12	105.90
27/7 Iule	26.50	105.—	129.75	110.25
1915 Iunie	29,—	112.—	123.—	97.50
D-brie	30.60	110.—	122.—	83.—
Iunie	30.20	107.—	116.—	81.—

Se vede prin urmare că, pe măsură ce se apropia data intrării în acțiune, valuta engleză și franceză se menținea la un nivel ridi-

cat, în timp ce valuta germană și austriacă scădeau în proporții mari. Elemente economice, dar și elemente psihice, contribuiau la aceste situații ale schimbului pe piața financiară din România.

§ 4. Finanțele publice ale României în epoca neutralității

După declararea războiului între Franța și Germania, conducătorii politici ai României au înțeles că trebuia să facă cele mai mari sacrificii pentru pregătirea armatei și a utilajului de război. Intreaga politică financiară din cei 2 ani de neutralitate a fost închinată acestui scop, deoarece în mintea tuturor era formată convingerea că participarea noastră la război nu putea și nu trebuia să fie evitată.

Excedentele bugetare au fost întrebuințate pentru cheltueli militare sau de pregătire a războiului; împrumuturi mari s'au făcut în acest interval, în acelaș scop. Războiul ce a urmat, a sdruncinat însă situația financiară a României și întreaga sa economie națională.

În ceea ce privește finanțele publice, în locul bugetelor cu excedente permanente, urmează bugetele deficitare după intrarea în acțiune în toamna anului 1916. Pentru a ne da seama de importanța schimbării petrecute, să aruncăm o privire sumară asupra rezultatelor gestiunii financiare până în 1916.

Dela Unirea Principatelor Române și până la 1886, bugetele României au fost aproape regulat deficitare. În acest interval de circa 25 ani suma deficitelor a întrecut aproape cu 100 milioane lei suma excedentelor, la un buget mediu de 100 milioane lei.

După 1886, situația financiară s'a consolidat și a început era bugetelor cu excedente până în 1916, cu o întrerupere între 1895 și 1900, când România a fost bântuită de o puternică criză agricolă și financiară. Pentru a ne face o idee de soliditatea finanțelor României înaintea războiului, redăm excedentele bugetare de la 1910/11 — 1915/16.

Anii	Excedente bugetare
1910/11	58.649.482 lei
1911/12	110.391.665 „
1912/13	99.480.317 „
1913/14	96.249.167 „
1914/15	28.094.760 „
1915/16	105.705.357 „
Total .	498.570.748 lei

Așa dar, la bugete, care înscriu la încasări circa 800.000.000 lei, în curs de șase ani, se obțin excedente de circa 500.000.000 lei ceea ce însemnează că 14% din încasările fiecărui an treceau ca excedent bugetar. Schimbarea acestei situații se face brusc în anul declarării războiului nostru.

Iată rezultatele gestiunii financiare de la 1914/15 — 1916/17.

Anii	Incasări	Cheltueli		Excedent sau deficit
1914/15	539.703.254	511.608.494	+	28.094.760 lei
1915/16	645.515.122	539.808.765	+	105.705.357 „
1916/17	363.556.479	475.955.712	-	112.399.233 „

(6 luni în întreg teritoriul și restul pe măsură ce inamicul înainta și ocupa părți din țară).

Dacă repartizăm încasările după sursele de venit, putem vedea influența războiului mondial asupra gestiunii financiare, ceea ce se poate observa din tabloul general al veniturilor.

Anii	Contribuții directe	Contribuții indirecte	Monopoluri	Vămi	Căi ferate
1913/14	44.074.097 lei	110.943.305 lei	90.313.043	66.803.232	111.655.878
1914/15	46.825.245 „	78.262.596 „	98.540.250	43.624.762	106.811.954
1915/16	49.478.721 „	68.839.939 „	107.244.268	34.212.414	120.094.622
1916/17	28.841.587 „	89.233.973 „	78.487.484	90.050.109	58.057.762

Din acest tablou, se vede că contribuțiile directe și monopolurile se mențin, și chiar cresc în mod normal, în timp ce contribuțiile indirecte scad în anii neutralității. Cea mai mare scădere în încasări se constată firește la vămi, din cauzele pe cari le-am expus mai sus. În anul intrării noastre în acțiune însă, aceste încasări din taxele vamale arată o sumă foarte mare și ea se datorește faptului că în primele 6 luni ale anului bugetar 1916/17 s'au executat urgent și în mod sistematic cele două contracte de vânzare de cereale către consorțiul germano-austro-ungar, la care s'au perceput mari taxe de export, după cum de altfel taxe de export s'au perceput la orice alte produse, care s'au exportat într'un regim de scurtă libertate de export.

În ceea ce privește cheltuelile ordinare, ele s'au repartizat astfel în cursul anilor 1914/15 — 1916/17:

Ministere	Credite acordate pentru exercițiul 1913—1914	Credite acordate pentru exercițiul 1914—1915	Credite acordate pentru exercițiul 1915—1916	Credite acordate pentru exercițiul 1916—1917
Minist. de Război	81.893.477	98.122.472	98.122.472	115.000.000
Minist. de Finanțe	219.085.511.31	232.042.172.74	232.042.172.74	250.891.290.08
Minist. de Culte	51.075.726	58.929.752	58.929.725	61.712.159
Minist. de Înterne	49.145.027	60.247.135	60.247.135	62.284.690
Minist. de Lucrări Publice	101.563.795	111.675.000	111.675.000	115.405.706
Minist. de Justiție	11.400.511	14.965.806	14.965.806	14.965.806
Minist. de Agric. și Domenii	10.157.802.30	12.595.186.30	12.595.186.30	11.684.650.64
Minist. de Industr. și Comerț	4.868.306.70	5.156.396.20	5.156.396.20	4.830.879.70
Minist. de Externe	3.187.320	3.417.394.50	3.417.394.50	3.417.394.50
Cons. de Miniștri	65.050	73.030	73.030	73.562.50
Total	532.442.526.31	597.224.340.74	597.224.340.74	640.266.138.42

Pentru cheltueli militare, în afară de creditele alocate prin buget, s'au deschis de mai multe ori „credite de război“, pentru întreținerea a 200.000 mobilizați și pentru diverse lucrări de apărare națională.

Primul credit de război de 200 milioane lei s'a deschis la 11 Martie 1915; acestuia i-au urmat încă 3 credite de război de câte 200 milioane lei, dintre care ultimul la 10 August 1916. Așa încât, creditele de război deschise în perioada neutralității se ridică în total la 800 milioane lei.

În vederea acoperirii marilor cheltueli din vremea neutralității, alocațiunile bugetare și excedentele destul de însemnate nu erau totuși suficiente. Statul a trebuit să recurgă la împrumuturi, atât în țară, cât și în străinătate.

Pentru acoperirea creditelor de mai sus, s'a contractat mai multe împrumuturi pe bonuri de tezaur la Banca Națională și anume:

200.000.000 la 20 Decembrie 1914

100.000.000 la 15 Junie 1915

100.000.000 la 10 Decembrie 1915

Iar la 6 Aprilie 1916 s'a votat legea pentru un împrumut intern așa numitul „Împrumut Național din 1916“.

Scopul acestui împrumut a fost, în primul rând, să se consolideze datoria flotantă de mai sus și să se redea Băncii Naționale o parte din sumele avansate.

În baza acestei legi, Guvernul a fost autorizat să contracteze în țară împrumutul prin emisiune de rentă amortibilă. *A fost cea dintâi încercare de independență financiară*, întrucât s'a putut plasa în țară Rentă într'o sumă neobișnuită până atunci în trecutul nostru. Au fost multe greutăți, deoarece băncile străine din țară au arătat ostilitate.

Totuși, momentul a fost bine ales, întrucât situația pieței interne era favorabilă. Într'adevăr, Germania, care posedă în mare măsură Rentă română a început să plaseze mari cantități pe piața noastră. Dela 1 Ianuarie 1915 și până la 1 Ianuarie 1916, s'a plasat 157.000.000 lei Rentă română importată din Germania. Această situație explică succesul neașteptat al Împrumutului Național din 1916, care a fost acoperit de 4 ori.

În rezumat deci, în intervalul dela 1914 — 1916, s'au contractat următoarele împrumuturi:

1. Împrumutul intern făcut la Banca Națională pe bonuri de tezaur, care au fost consolidate printr'un împrumut intern 5% dat subscripției publice la 21 Aprilie 1916 și care a fost acoperit de 4 ori 400.000.000 lei.

2. Împrumutul extern pe bonuri de tezaur, contractat în 1914 la Banca d'Italia, în suma de 10.012.500 lire italiene, cu scadența la 28 Decembrie 1918.

3. Împrumuturi externe, pe bonuri de tezaur, la Banca Angliei și anume:

La 15 Decembrie 1914 £ 5.000.000, cu scadența la 18 Ianuarie 1919.

La 15 Iunie 1915 £ 7.000.000, cu scadența la 14 Octombrie 1918.

Aceste 3 împrumuturi externe reprezentau în lei:

10.012.500 lire italiene	10.012.500 lei
5.000.000 lire sterline	126.100.000 „
7.000.000 „ „	<u>176.540.000 „</u>
Total	312.652.000 lei

Însumând toate împrumuturile făcute în perioada neutralității: la Banca Națională, împrumutul național 1916, și împrumuturile externe, obținem totalul de 1.112.652.500 lei datorie nouă care trebuie să se adauge la datoria existentă la 1 August 1914 de 1.713.008.329 lei. Așa dar, la sfârșitul perioadei neutralității, datoria publică a României se ridică la 2.843.660.829 lei, din care:

533.862.452 lei,	datorie internă consolidată
445.000.000	„ „ internă flotantă
1.552.145.887	„ „ externă consolidată
312.652.500 lei	datorie externă flotantă.

România a intrat prin urmare în războiul pentru întregirea neamului, cu o datorie de aproape 3 miliarde lei, cu un buget de circa 600 milioane lei la venituri, cu o avuție națională de circa 28 miliarde lei, pentru o populație de circa 7¹/₂ milioane locuitori.

Războiul de la 1916 — 1919 și ocupația dușmană a unei părți din teritoriul său a zdruncinat-o din temelii, dar nu i-a putut răpi bogățiile naturale, energia și cuminența poporului său, ceea ce i-a permis să suporte toate crizele și să-și înceapă dezvoltarea economică și socială, de îndată ce războiul a încetat.

B) După terminarea războiului, până la 1929

§ 7. Dezorganizarea economică și reluarea producției după 1918

Prin intrarea în război, în toamna anului 1916, se întrerupe firul normal al vieții economice a României. Jumătate din teritoriul țării este ocupat de armata germano-austriacă, iar Moldova rămâne să nutrească populația civilă, armata română și trupele rusești de pe frontul românesc.

Administrația streină a stors tot ce se putea storce din teritoriul ocupat. După cifrele oficiale ale acestei administrații, care sunt mult inferioare celor reale, s'au trimis din teritoriul ocupat, în Germania, Austria și Bulgaria, următoarele cantități de mărfuri:

Cereale, furaje și alte alimente	216.160 vagoane
Materii prime și alte produse	42.243 „
Produse petrolifere	114.080 „
Animale și păsări	circa 350.000 bucați.

La sfârșitul războiului, atât în teritoriul ocupat, cât și în Moldova populația era așa de secătuită și producția atât de dezorganizată încât a trebuit să aducem din afară cele trebuincioase pentru hrană și îmbrăcăminte.

Reluarea firului normal al vieții economice s'a făcut foarte încet și foarte greu, mai întâi pentru că situația provinciilor românești liberate și alipite la patria-mamă nu era mai bună și apoi pentru că atât producția agricolă, cât și cea industrială, au fost împiedecate de cauze naturale sau economice generale, și n'au putut ajunge la media anilor dinaintea războiului.

Hotăritoare pentru producția agricolă a României sunt cerealele. De aceea redau cifrele producției de cereale în anii după război, în comparație cu anul dinaintea războiului mondial.

Anii	Cantitatea de cereale produsă	Pe cap de locuitor
1913	621.355 vag.	8871 kgr.
1919	429.763	2681
1920	834.139	5212
1921	670.000	4187
1922	853.921	5331
1923	867.157	5120
1924	729.640	4288
1925	897.228	5276
1926	1.223.074	7194
1927	879.235	5171
1928	868.417	4522

Este mult mai interesant acest raport între cantitatea de cereale produsă și cifra populației, întrucât ea ne arată direct situația economică creată de producția de cereale.

În timp ce înainte de război se producea între 8000 și 9000 kilograme cereale pe cap de locuitor, după război se începe cu o producție, care reprezintă $\frac{1}{4}$ din producția relativă a anilor dinaintea războiului. În cei 10 ani următori, excepție făcând numai anul 1926, care se apropie de producția antebelică, de abia s'a ajuns la jumătate din producția anilor dinaintea războiului. Această producție redusă la jumătate a contribuit firește la crearea unei situații economice rele, ea fiind menită să acopere atât nevoile statului, cât și ale vieții economice private.

Criza economică, prin care am trecut în acești ani și care continuă, își are origina în mare parte în această reducere relativă a producției agricole, câtă vreme economia noastră națională nu-și găsește și alte puncte de rezim. În primul rând, România nu mai poate rămâne o țară exclusiv agrară. Iar dacă ar încerca totuși să rămână, ar trebui să se întoarcă înapoi, să-și distrugă aparatele vieții economice moderne, să lase să dispară civilizația, la care s'a împărțășit, să se barbarizeze, pentru ca să evite crizele economice, izvorite din acest dezacord între un aparat de viață economică și culturală înaintată și între viața rudimentară exclusiv agrară a unei țări, care nefiind așezată în mijlocul centrelor industriale, este destinată să-și continue cultura extensivă preponderentă.

Nouii puncte de rezim pentru economia națională a României de azi trebuiesc să fie găsite în asigurarea dezvoltării unei industrii naționale.

Bogăția materiilor prime și a surselor de energie ne indică noua evoluție a economiei naționale și numai o miopie politică și o necunoaștere a condițiilor de viață ce ni se impun de economia mondială pot duce la stânjenirea activității industriale, sub pretextul favorizării activității agricole.

Cu toate greutățile întâmpinate de industria națională în cursul ultimilor 10 ani, producția unora din materiile prime și din sursele de energie a mers crescând, cum se vede din tabloul dela pag. 38.

Industriile de prelucrare a materiilor prime, produse ale solului și subsolului, s'au dezvoltat la adăpostul regimului de prohibițiuni și taxe de import, impus de regimurile vamale din toate țările din primii ani după război. Deprecierea monetară, de care vom vorbi mai jos, a favorizat această dezvoltare. Producția industrială astfel mărită a contribuit la înlăturarea deficitului din balanța comercială.

Dar această epocă de plină dezvoltare n'a durat mult. Nesiguranta valutară și mai ales campania dusă împotriva protecției industriei naționale prin taxa de import, au împiedicat investițiunile noi și modernizarea instalațiilor. În ultimii ani, criza a bătut mai mult în industrie, producția și-a încetat mersul ascendent, și în anumite ramuri industriale fabricile au început să reducă numărul lucrătorilor și chiar să-și închidă porțile, provocând somajul, sau în cazul cel mai bun, nemai putând absorbi surplusul populației agricole.

§ 8. Comerțul exterior și variațiile regimului comercial.

Deoarece întreaga viață economică, în primii ani după război, a fost influențată de regimul comerțului exterior, vom insista mai mult asupra fazelor, prin care a trecut acest regim. Prin cunoașterea lui, ne putem explica întreaga acțiune economică a statului, precum și activitatea economică privată. Comerțul exterior din această epocă ne arată primii pași ai economiei naționale a României întregite, ne dă putința să urmărim fluctuațiile financiare ale Statului.

Nu ne ocupăm de regimul comerțului exterior creat pe baza păcii dela București, sub ocupația germană, și după care se înființase Direcțiunea Generală Economică, menită să aservească economia națională intereselor germane.

Tabl. III. Producțiunea minieră a României pe anii 1919—1927 comparativ cu anul 1913.

PRODUSE EXPLOATATE	A							N							
	1913	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1923	1924	1925	1926	1927
1. Petrol brut (mazout) To- ne 1000	1.847.875	855.542	1.108.924	1.168.414	1.372.905	1.512.303	1.866.471	2.316.979	3.244.415	3.669.354					
2. Cărbuni kgr. 1000	230.431	1.559.330	1.587.575	1.804.687	2.116.221	2.521.393	2.776.371	2.928.850	3.053.553	3.225.468					
3. Gaze natu- rale M ³	—	144.242.051	170.537.689	180.482.416	250.093.998	287.113.622	362.318.989	369.819.723	376.754.066	437.037.943					
4. Mineruri Tone 1000 . . .	—	197.085	121.083	273.174	313.758	348.742	367.100	344.065	405.350	395.910					

La sfârșitul anului 1918, această ocupație era sfârșită și unirea tuturor provinciilor românești era formal înfăptuită. Regimul comerțului exterior, care se inaugurează cu începutul anului 1919 în vechiul Regat, s'a întins însă numai cu încetul în celelalte ținuturi românești, desființându-se granițele vamale interne, armonizându-se activitatea diferitelor organe administrative regionale cu activitatea centrală și realizându-se unitatea în politica comercială a Statului.

Din cauza secătuirii populației românești de tot ce era necesar pentru trai, Statul a trebuit să *oprească principial exportul* ori căror mărfuri, rezervându-și dreptul de a autoriza numai exportul prisosurilor.

Mărfurile producției interne erau insuficiente, iar Statul avea datoria să se îngrijească de aprovizionarea unei populații, ale cărei gospodării erau distruse. De aici a pornit ideea *importului de Stat* pentru nevoile populației.

Statul a importat astfel și a repartizat populației, de cele mai multe ori sub cost, o cantitate de 23.000 vagoane cereale și făină și mari cantități de obiecte manufacturate.

Pentru plata mărfurilor importate și ale diferitelor angajamente externe, s'a inaugurat *principiul cedării către Stat a devizelor obținute pentru mărfurile exportate*.

Fie pentru a nu avea pierderi, din cauza deprecierii leului și deci a scumpirii devizelor, fie pentru a împiedeca prăbușirea cursului leului, într'un moment când balanța comercială era defavorabilă, Statul a trebuit să *fixeze cursul leului*, prin instituția specială creată, „Oficiul de control al valutei“, și să achiziționeze devizele cedate pe acest curs fixat.

Acestate sunt în linii mari principiile politice comerciale începute în 1919. Realizarea lor a fost încredințată Direcțiunii Generale a Comerțului, care a concentrat timp de câți-va ani întreaga politică economică a țării.

Numai la exportul produselor petrolifere, statul a mers mai departe și a luat asupra sa vânzarea în afară a acestor produse, creind o organizație comună a tuturor exploatărilor de petrol și contingentând exportul. Plata se făcea în lei, iar devizele rămăneau statului, pe cursul oficial.

Ori-cât de ideală ar fi fost organizația astfel legiferată, realizarea practică a dat naștere la abuzuri. Autorizările individuale erau însoțite de favoruri inerente într'un organism vast și complicat, compus

din elemente omenești așa cum se găsesc în realitate și nu cum ar trebui să fie.

Pentru a se pune capăt abuzurilor, s'a votat legea din Iulie 1920, care nu era menită să aducă libertatea importului și exportului, dar care tindea să fixeze condiții generale de export și import, înlăturând permisele individuale. În practică procedeul anterior nu s'a schimbat, dar s'a înrăutățit.

La sistemul, existent, s'au mai adăugat noi surse de complicațiuni și abuzuri, prin introducerea regimului exportului cu complicațiuni, realizat tot prin permise individuale.

În 1922, se începe un nou regim. Deprecierea continuă a leului aducea cu sine o scumpire a mărfurilor. Restrângerea exportului era o armă de luptă împotriva tendinței de scumpete excesivă, însă o economie încă neadaptată la noile condiții, mai ales în ceea ce privește salariile. Pentru a menține prețurile la un nivel accesibil pentru masele sărace, se inaugurează *sistemul taxelor de export*. Prin reducerea treptată a acestor taxe, se realiza o adaptare lentă a pieței interne la condițiile pieței internaționale, evitându-se o scumpire bruscă și insuportabilă a costului vieții. În acest mod s'a pregătit piața pentru stabilizarea monetară, care s'a realizat la timpul potrivit, spre a nu se aduce nici o perturbare în raporturile de prețuri, în momentul stabilizării.

Acestea sunt fazele, prin care a trecut regimul comerțului nostru exterior în acești 10 ani din urmă.

Cifrele, pe care le dăm mai jos, asupra importului și exportului României în ultimii 10 ani, ne dau imaginea intensității activității economice și ne fac să vedem unele din cauzele deprecierii leului.

Anii	Cantități (mii de tone)				Valori (mii lei aur)		
	Import		Export		Import	Export	Diferențe
	Total	Pe cap de locuitor	Total	Pe cap de locuitor			
1913	1,374.000	183 kgr.	4,569.000	609 kgr.	590.000	670.700.000	+ 80.600
1919	413.900	25 "	109.100	65 "	599.000	16.000	- 583.000
1920	304.400	18 "	1.467.100	89 "	565.000	278.000	- 287.000
1921	615.400	37 "	2.713.1	162 "	484.000	328.000	- 156.000
1922	583.6	34 "	4.069.9	242 "	405.000	462.000	+ 57.000
1923	699.2	41 "	4.900.7	289 "	529.000	661.000	+ 132.000
1924	801.4	47 "	4.731	278 "	707.000	764.000	+ 57.000
1925	899.9	52 "	4.663	271 "	717.000	698.000	- 19.000
1926	917.7	52 "	6.103	350 "	890.000	916.000	+ 26.000
1927	990.6	56 "	7.346	417 "	1.035.000	1.158.000	+ 123.000
1928	—	—	5.884	330 "	995.000	833.000	- 162.000

Am raportat cantitățile importate și exportate din fiecare an la cifra populației din acel an, pentru a se vedea participarea noastră la comerțul mondial, ținând seamă de numărul populației. Aceasta ne arată cât profită în medie populația noastră din schimbul internațional.

Comparând această participare din anii de după război cu cea din anul 1913, rezultatul nu este îmbucurător.

În 1913, importam 1.374.000 tone, exportam 4.569.000 tone. La import n'am mai ajuns cifra din 1913 nici până astăzi, iar la export de abia am ajuns-o în 1923 și am întrecut-o de la 1926 înainte.

Cum însă țara nu mai are aceiași întindere și numărul populației nu mai este același, realitatea o vedem numai raportând cifrele importului și exportului la numărul populației. În acest caz, nici importul, nici exportul nu a mai ajuns la nivelul din 1913 nici până astăzi, iar în primii ani după războiu activitatea noastră comercială externă era aproape inexistentă, deoarece se importa de abia 18¹/₂—20 kgr. de cap de locuitor. Ținând seama că nici producția și schimburile interioare nu erau mari, viața economică în genere era o viață de mizerie.

Dacă ținem seamă de valorile importului exprimate în lei aur, pentru a fi comparabile, situația este și mai rea.

În timp ce la 1913, valoarea importului era de 590 milioane lei aur și a exportului de 670,7 milioane lei aur, cu un excedent de export de 80,6 milioane lei aur, în toți cei 10 ani după războiu n'am atins decât abia 1,0 miliarde lei aur la import și 1,1 miliard lei aur la export, cu un excedent de export de 123 milioane lei aur în anul 1927. Totalizând excedentele și deficiturile balanței comerciale din 10 ani după război, ajungem la suma de 1.207.000.000 lei aur la deficite și 338.000.000 lei aur la excedente, sau un deficit de 869.000.000 lei aur în zece ani.

Așa dar, în loc de excedente anuale, de zeci de milioane lei aur ale balanței comerciale dinainte de război, ceea ce la o populație întreită după război ar fi trebuit să corespundă miliarde de lei excedente ale balanței comerciale, înregistram după războiu în zece ani circa 30 miliarde lei hârtie deficite. Aceste miliarde, care reprezintă angajamente neplătite ale economiei naționale, și la care s'au adăugat dobânzile anuale, au contribuit în mare parte la prăbușirea leului.

Ținând seama de producția națională, și în special de producția agricolă, pe care am arătat-o mai sus, se pune întrebarea, încotro trebuie îndreptate privirile noastre nu numai pentru a aduce echilibrul în balanța comercială, dar și pentru a astupa golurile balanței plăților, care nu rezultă numai din deficitele balanței comerciale?

Firește, este o datorie de primul ordin să intensificăm producția agricolă, măbind cantitatea și îmbunătățind calitatea. Aceasta cere timp îndelungat, întrucât introducerea metodelor profesionale de cultură agricolă este condiționată de starea culturală a populației și de situația ei economică. În afară de aceasta, făcând abstracție de aceste stări de fapt, introducerea celor mai perfecționate mijloace de cultură este condiționată de legea rentabilității descrescânde în agricultură.

Și mai este un fapt, care trebuie să fie luat în considerare. În România întregită, în hotarele ei de azi, suprafețele cultivabile în raport cu cifra populației nu mai pot fi aceleași ca cele dinaintea de război, iar izvoarele de venit ale populației se găsesc și în alte ramuri de activitate. Consumul intern al producției este deci mai mare acum. Exportul de produse agricole este deci și mai limitat.

Politica economică a României de azi trebuie să tindă prin urmare la mărirea exportului agricol și industrial, și la reducerea naturală a importului prin creșterea producției industriale naționale. În acest mod, vom putea ajunge la asigurarea unei constante balanțe comerciale favorabile, spre a putea echilibra balanța plăților grevată de angajamentele de plăți derivate din deficite ale balanței comerciale din trecut și din diverse datorii publice și private. Iar după restabilirea acestui echilibru economic, trebuie să ajungem să favorizăm intrările de capital, rezultate din balanța de plăți favorabilă, singura sursă reală de formare a capitalului național. Intrările de capital din afară, prin ajutorul împrumuturilor, sunt mai de grabă cauze de împiedecare a formării capitalului național.

§ 9. Piața financiară a României

1. Transformări în operațiile Băncii Naționale.

La examinarea pieții financiare, trebuie să ținem seamă de activitatea Băncii Naționale. Banca de emisiune procură în primul rând unitatea de măsură a valorilor și apoi, prin operațiile ei, conduce piața financiară.

Am arătat că, în ajunul războiului mondial, Banca Națională a României avea o emisiune de circa 570 milioane lei, pe care îi socotim acum, în urma deprecierei monezii naționale, ca lei aur.

În Moldova, cadrele statului au trăit pe 1/3 din teritoriile de mai înainte. Reîntorși, prin isgonirea dușmanului în 1918, am avut de administrat o țară secătuită de război și ocupația dușmană, iar războiul a durat până la sfârșitul anului 1919. În asemenea condițiuni, bugetul nu-și putea găsi alimentarea în veniturile obișnuite, iar împrumuturi externe, în acele vremuri critice pentru întreaga Europă, nu se puteau contracta. De aceea, a trebuit să recurgem la emisiunea Băncii Naționale.

Pentru nevoile războiului și ale administrației de stat, în afară de emisiunea impusă de unificarea monetară și de împrumuturile consolidate, s'au emis următoarele sume:

Anii	Emisiunea pentru războiu și nevoile administrației Statului
1916	495.829.000 lei
1917	556.089.000 "
1918	544.182.000 "
1919	2.196.663.000 "
1920	300.000.000 "
1921	1.188.776.000 "
1922	1.446.000 "
Total	5.282.988.000 lei

Pentru unificarea monetară, s'a mai emis în:

1920	4.068.236.000 lei
1921	2.958.466.000 "
Total	7.026.703.000 lei

Cu această emisiune, și cu sporul emisiunii impusă de nevoile scontului privat, emisiunea totală a Băncii Naționale, în anii războiului și în primii ani după războiu, a fost următoarea:

La 31 Dec. 1915	812.626.000 lei
" 1916	1.479.289.000 "
" 1917	2.002.807.000 "
" 1918	2.613.785.000 "
" 1919	4.431.268.000 "
" 1920	10.096.089.000 "
" 1921	14.345.155.000 "
" 1922	15.997.879.000 "
" 1923	18.794.031.000 "
La 27 Sept. 1924	18.871.201.000 "
" 1925	20.649.037.000 "

În special, din cauza emisiunii pentru unificarea monetară s'a produs o bruscă inflațiune, într'un moment când volumul afacerilor era redus, așa cum putea să fie când producția și comerțul nostru erau atât de scăzute, sub nivelul normal ajuns mai înainte. Inflația s'a resimțit mai ales dela 1921 înainte, de când a început și prăbușirea leului.

Panica s'a răspândit mai întâi în străinătate. Negustorii streini, cari vânduseră mărfuri în România în lei, nerealizând acești lei în momentul vânzării, se găseau posesori ai unei monede mai scăzute, cu cât se depărtau de momentul vânzării. În speranța ridicării valorii leului, ei nu ridicaseră acești lei, ci îi țineau în depozit la băncile din țară. Când inflațiunea s'a produs și în România, având în față exemplele fenomenelor din alte țări, care trecuseră sau treceau prin această situație, streinii, posesori de depozite în lei în băncile din țară, au căutat să-i convertească la orice curs pentru a nu pierde totul. Pentru a preveni prăbușirea definitivă a leului, ceea ce ar fi zădărnicit orice încercare de refacere financiară, Guvernul a decretat blocarea acestor lei, în Decembrie 1921. Fiind vorba de o măsură excepțională, blocarea a fost redusă în 1923 și a încetat în cursul anului 1924.

O directivă trebuia stabilită în materie de politică valutară. *Ca în toate țările, s'a tatonat în măsurile de detalii, dar n'am șovăit în țelurile urmărite.*

România a urmat politica țărilor, care n'au vrut să-și abandoneze moneda națională și să lichideze războiul printr'un faliment, cum a făcut Germania și alte țări invinse în război.

Politica noastră valutară a fost dominată de ideea păstrării și întăririi puterii de cumpărare a leului.

Aceste țeluri au fost urmărite prin legiuiri și măsuri administrative în directă legătură cu susținerea cursului leului și printr'o politică economică și financiară hotărâtă, care ducea la echilibrarea bugetară și la echilibrul balanței plăților.

Este necesar, pentru înțelegerea fenomenelor economice ale acestor vremuri, să expunem prima serie de măsuri, în ordinea în lanțuirii lor.

2. Introducerea cursului forțat și măsurile de susținere a leului.

Cumpărăturile în interior ale Statului în timpul neutralității și a războiului făcuseră necesară o sporire a circulației, ceiace obligase Statul și Banca Națională să sporească stocul de acoperire a emisiunilor. Astfel se explică taxele vamale de export în aur, pre-

cum și contractele de vânzare de cereale cu consorțiul austro-german și statul englez, care trebuiau să plătească direct Statului, în aur sau devize aur. Devizele erau apoi trecute Băncii Naționale în schimbul împrumuturilor făcute de Stat la această Bancă.

Pentru a menține emisiunea Băncii Naționale la proporții juste, Statul plătia la scadențe scurte împrumuturile făcute la această Bancă, prin împrumuturi publice lansate în țară.

Această înțeleaptă politică ne-a dat posibilitatea ca să intrăm în războiu cu o situație financiară sănătoasă, foarte puțin influențată de lipsa de contact cu străinătatea.

După intrarea noastră în războiu și mai cu seamă după prima parte a ostilităților nenorocoasă pentru noi, aflându-ne complet izolați de aliații noștri și amenințați de dezordinele din Rusia, situațiunea financiară a devenit mai puțin bună. În ce privește politica valutară am fost obligați de a urma, fatal, drumul care ne era indicat de către statele beligerante, a căror situație nu era așa de critică precum era a noastră. Pe baza legii măsurilor excepționale votată în ajunul războiului, guvernul de acord cu Banca Națională *suspendă plata biletelor Băncii Naționale în monedă națională sau în monete străine cari au curs legal*; prin convenția intervenită între Stat și Banca Națională la 12 Aprilie 1917, *se introduce cursul forțat*.

În teritoriul ocupat, hârtia monetă având curs forțat a fost introdusă în Ianuarie 1917, prin înființarea, pe lângă Banca Generală, a unei secțiuni de emisiune. Un depozit la Reichsbank, în mărci aur, în proporția de 100 lei = 80 mărci, trebuia să servească drept acoperire pentru biletele în lei emise de Banca Generală. Această Bancă a emis astfel bilete pentru suma de 2.170.000.000 lei.

În urma înfrângerii Puterilor Centrale, Vechiul Regat se reconstitue și se face unirea cu noile provincii românești. Biletele Băncii Naționale, cele ale Băncii Generale, coroanele austriace și ungare și rublele rusești circulau simultan în noul Stat.

Unificarea monetară a fost prea mult întârziată din cauza preocupărilor de politică externă și de pace internă. Prin legile din 4 și 5 August 1920, s'a decis retragerea din circulație a biletelor Băncii Generale, a coroanelor și rublelor, dându-se în schimb bilete de ale Băncii Naționale pe cursul fixat de lege. Legea din 4 August 1920 a autorizat Banca Națională de a considera ca acoperire pentru surplusul de emisiune, bonurile de tezaur emise de Stat drept garanție a împrumuturilor făcute la Banca Națională în ve-

derea unificării monetare. *Aceasta este origina datoriei de peste 10 miliarde*, pentru realizarea unificării monetare și pentru alte nevoi urgente, garantate cu bonuri de tezaur.

O emisiune de hârtie prea mare pentru circumstanțele economice ale epocii, bugete deficitare cari se soldau cu împrumuturi la Banca Națională, creșterea continuă a datoriei flotante internă și externă, un import foarte mare și un export aproape nul, avură ca urmare o scădere rapidă a valorii leului, după, cum se vede din cifrele de mai jos.

Anii	Franci elvețieni pentru 100 de lei (media anuală)
1919	16,25
1920	8,20
1921	4,00
1922	3,30
1923	2,72
1924	2,70
1925	2,49
1926	2,41
1927	3,14
1928	3,17

Circumstanțe asemănătoare au provocat deprecierea valorilor tuturor țărilor europene. Leul urma aceeași cale de depreciere, depășit de valorile statelor învinse și în fruntea celor ale țărilor învingătoare.

În primele momente ale reconstituirii României, atunci când Statul a fost nevoit să aprovizioneze el însuși populația, din cauza lipsei produselor naționale, fără să se poată gândi la un echilibru economic liber, prima grijă a fost să evite ca moneda națională să cadă pradă speculațiunii, care pândește și atacă monetele slabe și nestabile. *Această preocupare a dat naștere legislației privind comerțul de devize.*

Se crease de către ocupațiunea germană, o *Centrală a devizelor*. Sub regimul instituit de Tratatul dela București, s'a votat *Legea Centralei devizelor*. Această lege conținea oarecari preocupări naționale, care erau însă subordonate executării clauzelor economice ale Tratatului dela București. După abrogarea tuturor legilor votate sub ocupație, s'a creat prin decretul lege din 29 Ianuarie 1919, „*Serviciul pentru controlul valutei și al plășilor externe*“. Atribuțiunile acestui serviciu erau de a fixa cursul monetei române, care nu era încă cotate pe piețele străine și de a face „*controlul tuturor operațiunilor financiare, care au o influență asupra schimbului*“.

Această ultimă lege a fost abrogată la 15 Mai 1920; exportul monezilor și al valorilor de orice fel a fost prohibit, însă Ministerul de finanțe putea să aprobe exportul acesta fără să precizeze condițiunile.

La 28 Februarie 1923, când ne aflam într'o perioadă de politică economică activă, a fost reînființat *Oficiul pentru controlul devizelor*. Se dă mai multă libertate comerțului de devize, instituindu-se însă un control al cărui scop era de a împiedica speculațiunile asupra leului.

Toată acțiunea Statului care a condus la unificarea monetară, la constituirea fondului de acoperire a emisiunilor și la împiedicarea speculării leului, face parte dintr'o *politică de rezistență, iar nu de negațiune*. În 1922 se începe însă o nouă politică, activă, de reconstituire economică, care a împiedicat distrugerea completă și definitivă a monedei naționale.

3. Consolidarea monedei naționale.

În ceea ce privește a 2-a serie de măsuri, care duceau la echilibrarea balanței plăților, am dat în parte elementele necesare, când am vorbit mai sus de comerțul exterior. Iar asupra echilibrării bugetare vom reveni mai jos.

În primii ani după război, emisiunea exagerată a Băncii Naționale față de nevoile schimbului de atunci, precum și creditele streine în mărfuri, au făcut ca piața să recurgă prea puțin la scontul Băncii Naționale. Treptat însă, odată cu deprecierea monetară, care necesită un volum mai mare al circulației monetare, și odată cu retragerea depozitelor streine și cu reducerea creditului în afară, întreprinderile economice făceau tot mai mult apel la scontul Băncii Naționale. Cifrele de mai jos, arată creșterea treptată a reescontului efectuat la Banca Națională:

	Anii	Scontul la B. N.	Imprumuturi pe efecte
La 31 Decembrie	1919	158.811.000 lei	58.971.000 lei
"	1920	702.883.000 "	130.297.000 "
"	1921	1.829.629.000 "	172.626.000 "
"	1922	3.808.488.000 "	236.696.000 "
"	1923	5.864.110.000 "	353.934.000 "
"	1924	7.572.959.000 "	459.518.000 "
La 7 Noembrie	1925	8.420.779.000 "	535.328.000 "

Din cauza acestui apel crescând la reescontul Băncii Naționale, se cerea insistent mărirea emisiunii pentru satisfacerea nevoilor de credit. Necesitățile, în parte reale, în parte datorite unor alcătuirii comerciale șubrede, nu puteau fi satisfăcute, fără ca statul și Banca Națională să nu ia măsuri de acoperire reală a emisiunii, mai ales după ce întreaga politică monetară a lumii, trecând peste tatonările primilor ani după războiu, se îndreptase acum spre reintronarea vechiului sistem bazat pe standardul aur.

În aceste preocupări, își găsește origina *convenția monetară dintre Stat și Banca Națională din 1925*.

Principiile fundamentale, care au dus la încheierea acestei convențiuni, au fost următoarele: (A se vedea expunerea de motive a Bugetului pe 1925 p. 14 și urm.).

1. Stabilizarea de fapt a leului la puterea de cumpărare, pe care o avea leul în acel moment în interior.

2. Crearea unui fond de lichidare, din resurse bugetare și eventual din împrumuturi externe, pentru a răscumpăra emisiunea făcută pentru stat.

3. Mărirea acoperirii în aur a emisiunii Băncii Naționale, printr'o balanță comercială favorabilă, ceea ce va duce eventual la o creștere naturală a valorii leului.

„Rezultatele eforturilor noastre, spunea autorul bugetului din 1925, se văd în stabilizarea relativă, pe care a realizat-o moneda noastră în ultimul timp. Nu trebuie însă să primejduim, printr'o emisiune nechibzuită cerută de interese private, rezultatele monetare, pe care suntem îndreptățiți a le aștepta, din înrăurirea firească a îmbunătățirii condițiilor noastre economice și financiare generale“.

De aici a pornit ideea limitării emisiunii Băncii Naționale, a așa numitului „plafon al emisiunii“

Cu emisiunea de 20—21 miliarde lei am dus-o până în momentul stabilizării; iar *fondul de lichidare ne-a folosit în operațiunile stabilizării monetare definitive*.

După introducerea principiilor convenției în politica monetară, Banca Națională a mărginit scontul acordat, ceea ce începuse în fapt mai înainte.

Este interesant de urmărit valoarea efectelor scontate la Banca Națională în cursul anilor 1919—1928.

Anii	Efecte scontate în cursul anilor
1919	308.990.000 lei
1920	2.031.439.000 „
1921	4.065.391.000 „
1922	10.831.428.000 „
1923	20.202.039.000 „
1924	27.121.817.000 „
1925	33.464.182.000 „
1926	37.651.541.000 „
1927	37.531.795.000 „
1928	43.469.006.000 „

Față de reducerea sau menținerea scontului la nivelul ajuns în 1925, mijloacele de lucru ale băncilor comerciale au fost micșorate sau menținute, într'un timp când nevoia de credit creștea, din cauza încetenirii ritmului vieții economice: producție redusă, subconsumație, lipsă de credit extern.

E un al doilea moment al crizei. Primul a fost acel produs de oprirea inflațiunii în 1922; al doilea, acel produs de mărginirea reescontului în 1925.

Cine judecă mersul vieții economice după aceste simptome ajunge la credința vulgară că, atât oprirea inflațiunii din 1921/22, cât și limitarea emisiunii Băncii Naționale și mărginirea reescontului din 1925, sunt cauzele crizei economice, care ne apasă de câțiva ani.

Realitatea este însă alta. Viața noastră financiară intrase pe un făgaș care ne ducea la ruina totală, din care n'am mai fi putut eși, fără operațiuni fatale, care ne ar fi dus la pierderea independenței economice, întrucât nu orice țară mică poate suporta un faliment monetar cum l-a suportat Germania spre exemplu. Oprirea inflațiunii, cu limitarea emisiunilor și consecința lor, mărginirea reescontului, au fost operațiunile preventive, de curățire și selecționare a instituțiilor economice solide. Ele ne-au permis să facem tranziția spre viața economică normală, au pregătit stabilizarea monetară și au evitat sgudurile brusce, produse în genere prin operațiunile stabilizării.

3. Situația finanțelor private.

Alături de Banca Națională, finanța privată a înlesnit mișcarea economică a țării. Activitatea băncilor private, împiedecată în cursul anilor de război, își reia avântul după 1918. Tabloul de mai jos ne arată situația din anii 1918/19, și sporurile de capital ale băncilor comerciale în fiecare an, în lei aur.

A n i i	Numărul și capitalul băncilor la sfârșitul anului		Noi constituiri de bănci și măriri de capital	
	Numărul	Capitalul	Numărul	Capitalul
1918 (numai Vechiul Regat)	215	86.869.000 lei aur	—	—
1919 (România întreagă)	486	195.940.000 „	—	—
1920	542	185.885.000 „	56	118.658.000 lei aur
1921	556	140.314.000 „	14	25.641.000 „
1922	683	116.972.000 „	127	32.551.000 „
1923	756	105.940.000 „	73	22.882.000 „
1924	844	131.543.000 „	88	23.519.000 „
1925	928	156.090.000 „	84	27.387.000 „
1926	1029	176.750.000 „	101	28.931.000 „
1927	1054	257.869.000 „	25	25.324.000 „
1928	1101	297.234.000 „	47	33.895.000 „

Epoca de formațiuni de bănci numeroase a fost cea din 1919—1922, când s'au înființat 200 bănci noi, față de 215 câte erau în Vechiul Regat și 486 câte erau în total în România. Deasemenea, sporul de capital în aceeaș epocă, e de circa 180 milioane lei aur, față de 86 milioane cât aveau atunci băncile din Vechiul Regat și față de 195 milioane lei aur, cât aveau în 1919 băncile din toată România. Este deci mai mult decât o dublare de capital. În anii următori, 1922—1928, sporul de capital al băncilor s'a menținut între 25—30 milioane lei aur anual.

Din cauza deprecierei monetare, capitalul băncilor a reprezentat o valoare din ce în ce mai mică, sub nivelul capitalului din 1919, și numai în 1927 și 1928, când leul era stabilizat în fapt, capitalul băncilor s'a ridicat cu 50 % peste cel din 1919. În orice caz, pentru o viață economică în desvoltare, acest spor în curs de 10 ani, este infim, dacă ținem seama de slaba activitate economică din anul 1919, luat ca punct de plecare.

Ce mijloace de lucru au avut băncile comerciale, pentru a le pune la dispoziția întreprinderilor economice și a gospodăriilor de tot felul?

Redăm la pagina următoare cifrele, care reprezintă mijloacele de lucru ale băncilor comerciale din România întregită, din 1920—1928, în raport cu anul 1913, care se referă numai la Vechiul Regat:

Capitalul propriu al băncilor, pus la dispoziția pieții, n'a reușit să dea sprijinul unei vieți în desvoltare. El a rămas aproape acelaș ca în 1913. Ținând seamă de mărirea țării și a populației, viața economică a avut la dispoziție un capital de 3 ori mai mic în 1927 decât în 1913. Capitalul acesta nu este însă în disproporție cu pro-

ducția țării, scăzută în proporții și mai mari; este mai de grabă o acomodare a finanței la condițiile reale ale vieții economice. Aceasta se vede în special la mersul depozitelor în băncile comerciale.

Principalele resurse ale băncilor din România, dela 1920—1927

Anii	Capital propriu (Capital nominal, rezerve și fonduri de prevedere)	Depuneri
1913	(Vechiul Regat) 332.276.000 lei aur	218.173.000 lei aur
1920	(România) 302.995.000	443.086 000
1921	245.899.000	449.222.000
1922	147.883.000	269.661.000
1923	152.159.000	223.553.000
1924	187.365.000	282.656.000
1925	209.492.000	417.713.000
1926	246.484.000	497.275.000
1927	362.449.000	790.722.000

În anii de inflație și depreciere monetară, băncile au făcut apel în proporții reduse la economiile particulare; depozitele aumers scăzând până la 1925. Din acest an înainte, depozitele au crescut repede, și în 1927 ele erau de trei ori mai mari ca în 1925. E semnul cel mai bun că băncile au început să intre în funcțiunea lor normală.

§ 10. Finanțele publice ale României după 1916 până la 1928

Finanțele Statului oglindesc situația economică și financiară generală a țării, dar o și înrăuresc. Care eră situația gospodăriei publice la sfârșitul războiului mondial, și cum a evoluat până la 1928?

Trebuie să distingem trei momente principale:

1. Dezorganizarea și dezorientarea financiară, până la 1922/23;
2. Consolidarea finanțelor publice, dela 1922/23—1925;
3. Activitatea financiară a Statului, în vederea stabilizării monetare, dela 1926 — 1928.

Intrucât politica fiscală, politica bugetară și politica monetară a României după 1919, vor fi expuse mai pe larg, în altă parte a acestui studiu, ne mărginim să arătăm aici mai mult partea istorică-statistică, referitoare la mersul finanțelor publice.

1. Gospodăria financiară până la 1922

România întregită politicește și-a început finanțele publice cu bugetul vechiului Regat, care a avut de suportat sarcinile grele ale închegării unui Stat unitar. Alături de acest buget, continuau să tră-

iască practici financiare ale fostelor State stăpânitoare, atât în ce privește veniturile, cât și în ce privește cheltuelile, în Ardeal, Basarabia și Bucovina. Golurile erau umplute întotdeauna din resursele sau angajamentele vechiului Regat.

După încheierea păcii generale din 1918, România a avut să ducă mai departe războiul de asigurare a granițelor pe Tisa și de rezistență pe Nistru. Cheltuelile acestor operațiuni militare se oglindesc în sarcinile mari ale primelor bugete, lipsite totuși de veniturile corespunzătoare.

Din 1919, au început să se stabilizeze conturile de războiu, datorită pentru aprovizionarea făcută de Stat, și tot de atunci a trebuit să ne preocupăm de refacerea marilor instrumente ale economiei naționale, cum sunt C. F. R.

Schimbările politice interne nu ne-au permis însă să avem liniștea trebuincioasă pentru abordarea acestor probleme. Guvernele care au urmat dela 1919—1922, n'au încercat nici măcar să alcătuiască un buget unitar al noului Stat român. Până la încercarea din 1921/22, am avut în ființă mai multe bugete, pe provincii, cu imixțiuni între ele.

Statul n'a trăit din resurse bugetare, cheltuelile întrecând cu mult veniturile publice. Pentru a avea o icoană a finanțelor publice a acestei vremi, am cules cifrele încasărilor, comparându-le cu cifrele cheltuelilor efective din anii 1916/17—1921/22, în tabloul rezumativ dela pag. 53.

În anii războiului, s'a prelungit bugetul din 1916. Încasările efective s'au redus simțitor, atât din cauza reducerii teritoriului administrat de noi, cât și din cauza scăderii veniturilor contribuabililor. Cheltuelile s'au mărit, și ele s'au efectuat, peste creditele bugetare, din așa numitul „credit de războiu“, care a întrecut în fapt peste 5 1/2 miliarde lei aur.

La 1921/22 se face primul buget al României, pe bazele situației reale, înscriindu-se la venituri evaluări apropiate, iar la cheltueli, deschizându-se credite pentru nevoile ce se puteau întrevădea, fără să se cunoască rezultatele precise ale bugetelor anterioare.

Bugetul pe 1921/22 a fost însă complicat prin introducerea unui buget extraordinar, aproape fără nici o acoperire la venituri; a fost mai mult o listă de cheltueli extraordinare, care s'au efectuat în parte însă pe socoteala bugetului ordinar. Deaceia, în cifrele din tabloul de mai sus, am întrunit ambele bugete, atât la venituri cât și la cheltueli, parte din acestea fiind făcute din credite neacoperite.

Situația bugetară dela 1916/17 — 1921/22.

Tabloul A.

ANII	VENITURI		CHELTUELI		TOTAL	DIFERENȚE	
	Prevederi	Incassări	Plăți efective bugetare	Plăți din cred. de războiu sau neacoperite		Intre cheltueli efective și prevederi.	Intre cheltueli efective și incassări
1916/17	—	365.375.000	278.400.000	554.480.000	832.880.000	—	— 467.505.000
1917/18	—	198.546.000	237.004.000	677.132.000	914.136.000	—	— 715.590.000
1918/19	—	402.229.000	828.651.000	844.749.000	1.673.400.000	—	— 1.273.171.000
1919/20	—	2.002.784.000	3.348.684.000	1.856.617.000	5.205.301.000	—	— 3.202.517.000
1920/21)	4.224.231.000	3.554.926.000	5.176.427.000	1.685.081.000 credite neacop.	6.861.503.000	— 2.637.277.000	— 3.306.582.000
1921/22	10.012.000.000	8.080.740.000	8.050.830.000	1.957.127.000	10.007.957.000	+ 4.043.000	— 1.927.217.000
							Deficit total — 11.192.582.000

*) Buget ordinar și extraordinar, inclusiv C. F. R.

Toate bugetele, dela 1916/17—1921/22 au fost deficitare. Cum n'am avut bugete regulat intocmite, ci mai mult bilanțuri posteroare de incassări și plăți, deficitele reprezintă diferențele între incassări efective și plăți efective, în cursul acestor ani bugetari.

Totalizând deficitele din această perioadă, obținem un deficit de 11.192.582.000 lei, din care scăzând creditul de războiu, care a fost acoperit în mod separat, rămâne un deficit de circa 6 miliarde lei, în sarcina bugetelor următoare, deficit, pentru care în bugetul din 1922/23 și următoarele s'au prevăzut mijloace de acoperire și lichidare.

2. Datoria publică

Pe lângă această sarcină a deficitelor bugetare anterioare, guvernul din 1922/23, care începea opera de consolidare economică, mai avea să suporte greutatea unei datorii publice, apăsătoare și prin mărimea ei, dar mai ales prin caracterul ei urgent, cea mai mare parte fiind datorie flotantă.

La datoria dinainte de războiu și la cea contractată în timpul neutralității, s'a mai adăugat:

1. Imprumuturile contractate în timpul războiului până la 18 Noembrie 1918, din care cea mai mare parte la Banca Națională și restul în Anglia și prin „Bonuri ale Apărării Naționale“ 1.602.200.000 lei

2. Imprumuturile contractate după războiu, până la 1 Martie 1921, din care o parte în Franța, restul în bonuri de tezaur la diferite bănci străine și române, și o parte la Banca Națională“ 16.160.432.481 lei

La 1 Martie 1921 aveam o datorie de circa 20.311.293.000 lei; datoria externă fiind socotită în lei la paritatea legală. Deși datoria externă era mică, socotită pe paritatea legală, totuși prin deprecierea leului ea creștea continuu și ajungea să intreaacă pe cea internă.

Datoria aceasta era apăsătoare, întâi pentru că era în cea mai mare parte *flotantă* și apoi pentru că *era scadentă* sau ajungea la scadentă într'un an sau doi.

Intr'adevăr, din toată datoria contractată pentru și din cauza războiului, numai imprumul de 400.000.000 lei din timpul neutralității, cel de 900.000.000 lei din 1919 și cel de 2.300.000.000 lei din 1920 erau consolidate; restul era datorie flotantă. E drept că din datoria flotantă internă, 11.800.000.000 lei era datorie la Banca Na-

țională și circa 7.500.000.000 lei din aceasta era pentru unificarea monetară.

Iar în ce privește scadența, după datele cunoscute atunci, aveam următoarea situație:

1. Cu scadența până la 31 Martie 1921 . . . Lei 136.552.000
2. „ „ „ dela 31 Mart. 1921/31 Mart. 1922 „ 815.569.000
3. „ „ „ după 31 „ 1922, într'un an sau doi „ 1.158.310.000

Toată această datorie era pe bonuri de tezaur în lire sterline, franci francezi, belgieni, elvețieni, lire italiene, coroane suedeze și cehoslovace, dolari, escudas, pesetas, pe cursul legal. Bugetele trebuiau să facă față acestor obligații, pentru a reface creditul nostru pe piețele străine.

3. *Finanțarea C. F. R.*

O altă sarcină, care a apăsător bugetele noastre din epoca de după războiul a fost refacerea C. F. R. Această refacere era să ne preocupe în primul rând, întrucât de ea depindea reînceperea întregii vieți economice.

Războiul ruinase și dezorganizase cu totul căile ferate atât în vechiul Regat, cât și în provinciile alipite. Experți străini, cari veniseră să le vadă, ajunseseră la concluzia că nu se pot reface C. F. R., dacă nu se concesionează unor puternice organizațiuni străine.

Politica Statului român, sub înăurirea concepțiilor partidului liberal, a luat însă calea grea, dar necesară pentru un popor, care nu vrea să fie robit, a refacerii prin propriile mijloace.

S'a început refacerea liniilor prin schimbarea traverselor, construcția și repararea podurilor, cumpărarea de locomotive și vagoane (465 locomotive numai în 1920/21), repararea celor stricate, ba chiar construcții de linii noi și de tuneluri.

Aceste lucrări de investiție au adus deficite.

Pentru noile lucrări, era normal să se cheltuiască din resurse extraordinare, din împrumuturi. Momentul împrumuturilor nu sosește, după cum vom arăta mai în urmă.

Atunci, acoperirea deficitului trebuia făcută prin mărirea tarifelor. Dar rezultatul ar fi fost o împiedecare a dezvoltării activității economice generale. De aceea tarifele au fost sporite cu moderație, iar acoperirea deficitelor C. F. R. a fost făcută din surse bugetare. D-l Vintilă Brătianu, inspiratorul politicii financiare după război și conducătorul ei de fapt dela 1922 înainte, a inaugurat politica de inves-

țiții la C. F. R. prin ajutorul resurselor bugetare ordinare, special afectate și prin întrebuițarea excedentelor, ca resurse extraordinare.

Bugetele C. F. R., înglobate în bugetul general al Statului, au dat deficite în toți anii după războiu, deficite aparente, întrucât cheltuielile înglobau și pe cele făcute pentru investițiuni noi.

La 1922/23, s'a început acoperirea acestor deficite și regularea conturilor. Iată situația dela 1922/23—1925, când bugetul C. F. R. se separă de bugetul general al Statului.

Anii	Incassări la C. F. R.	Plăți	Deficit
1922/23	2.560.000.000	2.943.000.000	— 382.000.000
1923	3.831.000.000	4.920.000.000	— 1.089.000.000
1924	4.098.000.000	6.793.000.000	— 2.693.000.000
1925	8.211.500.000	8.510.200.000	— 298.000.000

Chiar în cursul anului 1922/23, s'a dat C. F. R., pentru acoperirea deficitelor trecute și pentru noi cheltuieli, 3.850.000.000 lei prin deschideri de credite extraordinare dela fondul de deschideri de credite și din disponibilitățile rămase prin anularea de credite dela diverse alte administrații. Iar în 1923, li s'a mai repartizat din excedentul anului 1922/23 încă suma de 1.080.000.000 lei. În anii următori, deficitelile C. F. R., au fost acoperite tot prin deschideri de credite extraordinare bugetare și prin repartizări de sume din excedentele exercițiilor bugetare trecute.

După 1925, bugetul C. F. R., trebuie să fie cercetat și urmărit a parte, alături de bugetul general al Statului.

Câtă vreme bugetul C. F. R. făcea parte din bugetul general al Statului, toate cheltuielile, de exploatare și de investire și reinnoire erau acoperite din veniturile C. F. R. și din excedentul bugetului general al Statului. Acestea din urmă constituiau venituri extraordinare pentru lucrări de investiție.

După ce C. F. R. au avut un buget autonom, s'a continuat cu lucrările de investiție și de reinnoire. Deficitele au fost acoperite în parte de excedentele bugetului general, dar parte au rămas neacoperite, și în ultimii 2—3 ani o parte din furnizori n'au fost achitați.

Iată rezultatele financiare, la gospodăria C. F. R. în anii 1926—1928.

Anii	VENITURI	CHELTUELI		DEFICIT
		De exploatare	De investiție și reinnoiri	
1926	11.199.000.000	9.764.000.000	1.450.000.000	— 15.000.000
1927	11.075.000.000	12.038.000.000	1.900.000.000	—2.212.400.000
1928	11.366.400.000	10.662.000.000	1.870.000.000	—1.125.900.000
	33.640.400.000	32.464.000.000	5.220.000.000	3.353.300.000

În acești 3 ani, veniturile au fost de 33,6 miliarde, iar cheltuelile de exploatare 32,4, deci un excedent de 1,2 miliard. În mod normal, o întreprindere trebuie să-și acopere cheltuelile de exploatare, iar dacă face lucrări de investiție, ele trebuiesc acoperite prin aport de nou capital. În fapt, C.F.R. au acoperit din veniturile ordinare peste 1.200.000.000 lei, cheltueli făcute pentru lucrări de investiție.

Din totalul de 5.220.000.000, cheltueli de investiție, au rămas deci neacoperite circa 3,4 miliarde lei, cari, prin dobânzi la sumele datorate către furnizori și prin noi ordonanțări, după Noemvrie 1928, la lucrările de investiție începute, s'au ridicat la peste 4,5 miliarde lei. În raportul său către Banca Națională, d-l Ch. Rist stabilește aceste rămășițe de plată la suma de 4.8 miliarde lei.

Când s'a tratat de către guvernul liberal împrumutul de stabilizare și dezvoltare economică, s'au destinat sume speciale pentru acoperirea acestui deficit. Apoi, pentru a se face față cheltuelilor de investiție, s'a destinat cea mai mare parte din împrumut C. F. R.

Așa dar, începând cu 1929, C. F. R. vor avea un buget ordinar, cu cheltueli de exploatare acoperite de veniturile ordinare, și un buget extraordinar pentru lucrări de investiție, ale căror cheltueli se vor acoperi din sumele afectate din împrumut. Dacă C. F. R. se vor conduce chiar tot așa cum s'au condus până acum, bugetul ordinar va avea excedente, cum am arătat că a avut în anii trecuți, dacă ținem seamă numai de cheltuelile de exploatare, și le raportăm la veniturile ordinare.

4. *Bugetul General al Statului după 1922—1928*

Cu aceste lămuriri, privitoare la situația monetară, la datoria publică și la mersul C. F. R., putem urmări cifrele bugetelor de venituri și cheltueli, dela 1922/23 până la 1928 inclusiv. Reforma contribuțiilor directe, reforma unora din impozitele indirecte, conso-

lidările treptate ale datoriilor flotante externe și începerea plății anuităților lor, reorganizarea multora din serviciile publice și îmbunătățirea treptată a salariilor funcționarilor publici, explică mersul veniturilor și cheltuelilor bugetelor din această perioadă.

Tabloul ce urmează, redă situația reală din anii 1922/23—1928.

Bugetul se alcătuiește cu o sumă la prevederi de venituri, și, dacă este echilibrat, aceiași sumă se află înscrisă la cheltueli. Un minus sau un plus în incassări, aduce o lipsă sau un surplus în fondul destinat cheltuelilor. Acest minus reprezintă deficitul sau excedentul bugetar. Pentru că în mod normal cheltuelile nu se pot face dacă tezaurul nu a încassat sumele prevăzute, se poate ca în cursul exercițiului bugetar să se anuleze credite acordate prin votul parlamentului; iar dacă s'a încasat mai mult de cât prevederile, se poate să se cheltuiască peste creditele acordate. Disponibilitățile astfel dobândite acoper deficitul iar cheltuelile peste creditele acordate prin votul bugetului se fac din excedente. Cu toată anularea de credite, se poate ca să mai rămână un deficit la închiderea exercițiului, care trebuie acoperit cu resurse extra bugetare. Așa încât, avem un deficit sau excedent bugetar propriu zis și un *deficit sau excedent al bilanțului bugetar*.

În tabloul de mai sus, am dat ambele feluri de deficite și excedente.

Totalizând *excedentele bugetare* pe 1922/23 — 1927 inclusiv, obținem un excedent total de 15.431.574.000 lei, din care scăzând deficitul bugetar al anului 1928, rămâne un excedent bugetar total de circa 10 miliarde lei, pentru finanțele acestei perioade.

Excedentele bilanțurilor bugetare pe 1922/23 — 1926 inclusiv însumează însă 21.500.000.000 lei, din care scăzând deficitul bilanțurilor bugetare pe anii 1927 și 1928, în sumă de circa 6 miliarde lei, rămâne excedent 15.500.000.000 lei, ca rezultat general de 1922/23 — 1928.

Aceste excedente au fost întrebuințate, pe măsura realizării lor, pentru C. F. R., pentru mărirea salariilor funcționarilor publici, pentru construcții școlare și alte instalațiuni de interes general, și pentru diverse alte lucrări de investiție. Cheltuelile făcute pentru aceste scopuri au fost deci alimentate din cele circa 10 miliarde excedent al incassărilor peste prevederi și din fondurile pentru deschideri de credite extraordinare și din anulările de credite din bugetele acestor ani. Cum s'au repartizat în special aceste sume, vom arăta în altă parte a acestui studiu.

Situția bugetară dela 1922—1928

Ani	V e n i t u r i		C h e l t u e l i	D i f e r e n ț e	
	Prevederi	Incassări		Intre chelt. efective și prevederi	Intre chelt. efective și incassări
1922/23	10.498.283.000	14.194.458.000	10.032.006.000	+ 3.696.175.000	+ 4.162.452.000
1923 { nouă luni	15.406.458.000	17.767.754.000	13.639.002.000	+ 2.361.296.000	+ 4.128.792.000
	24.060.000.000	27.426.450.000	21.403.638.000	+ 3.743.890.000	+ 6.022.212.000
1925	31.750.000.000	33.978.447.000	29.439.951.000	+ 2.288.464.000	+ 4.538.496.000
1926	29.250.000.000	31.224.228.000	28.499.342.000	+ 1.974.228.000	+ 2.724.886.000
1927	34.640.000.000	36.007.521.000	37.293.485.000	+ 1.367.521.000	- 1.285.964.000
1928	38.350.000.000	32.767.837.000	37.465.000.000	- 5.582.000.000	- 4.698.000.000
			Excedent	+ 15.431.574.000	+ 21.576.838.000
			Deficit	- 5.582.000.000	- 5.983.964.000
			Totalul exced.	+ 9.849.574.000	+ 15.592.874.000

Veniturile publice, menite să facă față acestor cheltuieli, au crescut în continuu, ca un rezultat al dezvoltării vieții economice și nu ca un rezultat al sporirii impozitelor.

În bugete, aceste venituri sunt împărțite în 5 mari categorii, nu tocmai științific alcătuite. Ele ne pot arăta însă creșterea veniturilor populației. În tabloul de mai jos, redăm mersul încasărilor bugetare, repartizate pe sursele principale, în perioada de care ne ocupăm.

Veniturile publice dela 1920 – 1928.

(în mii de lei)

Anii	Impozite directe	Impozite indirecte	Timbre și înregistrări	Monopoluri	Diverse	TOTAL
1920	222.475	1.606.543	360.523	596.956	768.429	3.554.926
1921	689.975	2.973.904	614.664	1.438.705	1.179.175	6.896.423
1922	1.181.552	6.237.451	1.082.524	1.988.521	3.704.410	14.194.458
1923	2.235.512	8.192.933	1.132.029	2.201.532	4.005.748	17.767.754
1924	3.236.926	11.240.648	1.692.603	3.573.050	7.713.224	27.426.450
1925	4.223.923	10.667.680	2.112.957	4.858.675	4.535.851	33.978.447
1926	4.900.940	12.907.450	2.569.421	6.310.566	3.693.989	31.224.228
1927	7.499.759	14.887.795	3.217.692	6.708.286	2.141.206	36.007.521
1928	7.553.612	10.973.911	3.458.498	7.184.611	3.597.205	32.767.837

Creșterea venitului în cifrele arătate se datorește și deprecierei monetei, dar se poate constata și o creștere reală a încasărilor mai ales în ultimii ani, când valoarea leului a fost aproape staționară.

Cum era și firesc, în anul 1928, an de criză, încassarile totale au fost mai mici. Minusul cel mai sensibil, care a înrăurit totalul încasărilor, l-au dat impozitele indirecte. Din examinarea încasărilor statului pe 1928, se vede anume că impozitele asupra băuturilor alcoolice au dat un miliard lei mai puțin decât în 1927. Acest minus se explică în cea mai mare parte prin efectele legii Garoflid din 1927, care a impus alcoolul din cereale atât de mult (aproape 1 milion lei de vagon), încât a redus consumul dela circa 5.000 vg. anual la circa 500 vg. anual. La scăderea încasărilor din această sursă, a mai contribuit desigur și criza din 1928, care a trebuit să reducă consumul de băuturi alcoolice.

Minus în încassări s'a mai constatat la impozitul pe cifra de afaceri (circa 600 mil. lei mai puțin ca în 1927), la taxele de export (peste 1½ miliard) la taxele de import (peste 600 mil.).

Totalul încasărilor în 1928 a fost de 32.768 milioane, în loc de 38.350 mil., cât erau prevederile bugetare, adică un minus de 5.582 milioane.

Din creditele deschise prin buget însă, nu s'au întrebuițat, și s'au anulat 1.045 mil. lei, acoperindu-se prin resurse bugetare această parte din deficit, care s'a redus astfel la 4694 mil., dacă ținem seama că se mai făcuseră angajamente fără credite în sumă de 79 milioane. Acest deficit ar fi fost mult mai mic, dacă o acțiune greșită a conducerii politicii de încassări din perioada complimentară a exercițiului bugetar, nu ar fi lăsat să rezulte atâtea rămășițe în încassări.

Pentru acoperirea acestui deficit, în cursul anului 1928, s'au valorificat redevențele de petrol ale statului, în special printr'o vânzare către Sindicatul Rafinorilor Români, care a procurat suma necesară prin Banca Națională, rămânând să primească redevențe de petrol până la acoperirea avansului.

Tot în cursul anului 1928, în urma Convenției de lichidare a angajamentelor izvorite din războiu, Statul român a obținut 75 mil. mărci, sau circa 3 miliarde lei, la dispoziția tezaurului, iar prin planul de stabilizare s'au pus la dispoziția tezaurului sume, pentru acoperirea angajamentelor de mai sus. Așa încât, prin aceste sume se pot libera și lăsa la dispoziția statului redevențele sale de petrol, pentru a fi valorificate și întrebuițate pentru nevoile anilor bugetari următori, deficitul anului 1928 fiind astfel acoperit.

Nu intrăm mai departe în amănuntele acestor gestunii bugetare asupra cărora vom reveni în altă parte a acestui studiu.

Rezultă din cele arătate în datele de mai sus că bugetele dela 1922—1927 s'au soldat cu excedente însemnate.

Aceste excedente au format surse de venituri extraordinare pentru cheltueli extrabugetare, unele din ele având caracterul special al cheltuelilor extraordinare. Cum s'au întrebuițat aceste excedente, vom arăta mai departe când vom vorbi de politica bugetară.

Deficitul din 1928, rezultat în cea mai mare parte dintr'o criză agricolă, și acoperit prin resurse extraordinare, nu prin măririi de impozite, ne arată că în vreme de criză veniturile cele mai afectate sunt cele din impozitele indirecte.

De aceea, bugetele, care se sprijină mai mult pe impozite indirecte, nu pot rezista celor mai ușoare crize, mai ales când impozitele sunt prea ridicate. Aici stă greșeala cea mare a politicii bugetare din anul 1929, asupra căreia vom reveni mai în urmă.

Înainte de a trece însă la examinarea chestiunilor de politică bugetară actuală este necesar să cercetăm sarcinile fiscale în România, evoluția acestor sarcini în ultimii 10 ani, precum și îndrumările noi ce ni le impun inichitățile actualei așezări a impozitelor.

SARCINELE FISCALE IN ROMÂNIA

1. Sistemele fiscale în România înainte de reforma din 1923

Sistemul fiscal, creat treptat în ultima jumătate de secol în România, și prin care s'a înfăptuit întreaga operă financiară de creațiuni a Statului român dinaintea războiului mondial, cu toate inichitățile și imperfecțiunile lui, s'a menținut neschimbat până în 1922, când s'a început o serie de reforme și reorganizări fiscale, neterminate încă și neînchegate încă într'un sistem armonic și acomodat vieții economice a timpului nostru.

S'au adus învinuiri, mai mult de ordin teoretic, politicii fiscale a guvernelor din timpul neutralității și războiului României, arătându-se că Statul ar fi trebuit să-și acomodeze sistemul fiscal, și să razime greutățile financiare ale războiului mai mult pe impozite decât pe împrumuturi. Nu ne propunem să intrăm în aceste discuțiuni, dar ținem să reamintim că reformele fiscale nu se realizează niciodată în vremuri de criză și de perturbări în viața economică, iar apelul la contribuabil, — într'un timp când mobilizarea pe front sau înapoia frontului îi distrusese gospodăria și când cheltueli neasemanat mai mari decât cele normale erau să fie suportate de un număr redus de contribuabili, — ar fi fost expus la un eșec și ar fi constituit chiar o cauză de turburări sociale. Nu se pot planta în România din anii 1916—1918 discuțiuni, naturale pentru țările care pot duce războiul dincolo de fruntarii. Pentru înțelegerea direcțivelor politice și economice, trebuiesc cunoscute realitățile fiecărui moment.

Ceeace ne propunem să examinăm în această parte a studiului nostru, sunt sarcinele ce apasă în împrejurările de azi pe con-

tribuabilul român, precum și influența lor asupra producției naționale și a vieții economice în genere. Cum însă sarcinile sunt relative, și anume în raport cu cele trecute și în raport cu sarcinile contribuabilului în alte țări,—este nevoie să arătăm sistemul fiscal, din care derivă aceste sarcini, și schimbările lui până astăzi.

În momentul reformei fiscale din 1923, vechiul Regat, Ardealul, Bucovina și Basarabia aveau sisteme financiare deosebite, alcătuite din complexe de legi din diverse timpuri, unele din ele fiind de dată recentă și în strânsă legătură cu fenomenele economice rezultate din războiu.

În vechiul Regat, nu se făcuse nici o modificare esențială, dictată de situația adusă de războiu, afară de mărimea procentuală a unora dintre impozitele existente. Este nevoie să schițăm așa dar regimul fiscal dinainte și după reforma din 1923.

În vechiul Regat, în ajunul războiului mondial, existau următoarele impozite și taxe:

Impozite directe

1. Impozitul funciar;
2. Impozitul de salarii;
3. Impozitul pe venitul capitalurilor mobiliare;
4. Impozitul minier asupra produsului brut;
5. Impozite personale;
6. Impozitul patentar: patentă fixă și proporțională;
7. Impozitul pe hectarul de vie;
8. Adiționalele la aceste impozite, pentru județe și comune.

Impozite indirecte

1. Taxele de timbru și înregistrare;
2. Taxele asupra consumației băuturilor alcoolice, zahărului și petrolului;
3. Taxele vamale;
4. Monopolurile;
5. Diverse taxe administrative.

Evaluarea bazei impozabile, modul de așezare și percepere a impozitului, și chiar cota impozitului, ajunseseră să devină aproape tradiționale, și ca atare erau cunoscute în masele contribuabililor. Oricâtă inichitate fiscală ar fi conținut sistemul luat în totalitatea lui, el era suportat, grație obișnuinței, care joacă un ~~un~~ rol însemnat în materie de impunere.

E drept, că înainte de războiul mondial și de schimbările aduse de el, ministrul de finanțe de acum două decenii, Em. Costinescu, depusese în 1910 în Parlament, un proiect de lege pentru introducerea impozitului pe venit, după principii moderne. Dar reforma ar mai fi întârziat poate multă vreme, dacă evenimentele, care au urmat după războiu nu ar fi impus-o.

Când sarcinile mari, care se prevedeau că vor apăsa pe contribuabili, când deplasările de avuții și noua lor repartizare în urma reformelor democratice înfăptuite în materie agrară, duceau vechiul Regat spre reforma radicală a sistemului său fiscal, s'au găsit încă laolaltă, într'un Stat nou, toate provinciile românești. Provinciile liberate și alipite la vechea Românie, veniau cu sistemele fiscale ale foștilor lor stăpânitari.

În ceea ce privește impozit. directe, întâlnim următoarele situații:

În Transilvania:

1. Impozitul pe terenuri.
2. Impozitul pe case.
3. Impozitul minier.
4. Impozitul pe beneficii.
5. Impozitul pe societăți și întreprinderi.
6. Impozitul pe dobânzi și rente.
7. Impozitul suplimentar pe venit.
8. Impozitul pe venitul global.
9. Impozitul pe avere.

Numai din înșirarea acestor impozite, se vede că în Ardeal exista un amestec de impozite pe produs cu impozite pe venit și pe avere, care se suprapuneau și făceau imposibilă o uniformizare a sarcinilor cu capacitatea contributivă a cetățenilor. Multe din aceste impozite erau introduse sub presiunea războiului, fără cunoașterea și studierea realităților economice și fără să se asigure rendamentul lor. Reforma fiscală în Transilvania se impunea deci, în primul rând pentru înlăturarea inechității fiscale.

În Bucovina existau:

1. Impozitul pe terenuri și pe case.
2. Impozitul pe venituri speciale, pe clase de venituri.
3. Impozitul pe societăți.
4. Impozitul pe rente.
5. Impozitul pe salarii.
6. Impozitul pe venit.

Sistemul fiscal în Bucovina, care era sistemul austriac, se apropia mai mult de impozitul pe venit modern; el trebuia numai acomodată în sistemul fiscal general al țării și perfecționat ca tehnică.

În Basarabia însă, exista un amestec de impozite mai disparate decât în Transilvania. Mai întâiu, se încasau impozite pentru Stat și alături de ele, impozite pentru Zemstve și Voloste. Multe din aceste impozite, constituiau o adevărată dublă impunere. Iată un scurt tablou:

1. Impozit pe terenuri pentru Stat;
Impozitul pe terenuri pentru Zemstve și Voloste;
2. Impozitul pe clădiri pentru Stat;
Impozitul pe clădiri pentru Zemstve și Voloste;
3. Impozitul patentelor, fix și complimentar;
4. Impozitul pe capitalurile mobiliare;
5. Impozitul progresiv pe venit.

În genere, impozitele pentru Stat erau moderate; în schimb, impozitele pentru Zemstve și Voloste erau foarte mari, însă defectul lor cel mai mare era că nu erau fixe, ci variaiu după necesitățile bugetare anuale.

Acestea erau sistemele fiscale în diversele provincii. Statul unitar, care se creia, nu se putea organiza mai înainte de unificarea sarcinilor fiscale pentru toți contribuabilii săi.

Înainte de această unificare, vechiul Regat, care avea o organizație veche de Stat liber, trebuia să facă față tuturor nevoilor noi, cel puțin în măsura în care făcuse față înainte de prefacerile aduse de războiu. Deaceia, ținând seama, între altele, — de deprecierea leului, a ridicat cotele diferitelor impozite, în special în anul 1920.

2. Proiecte de reformă fiscală

Pentru acei, cari întrevădeau marile probleme de ordin financiar ce se puneau Statului român, și imensele resurse, de care avea nevoie, reforma fiscală trebuia să depășească limitele unei armonizări a impozitelor existente și să părăsească definitiv calea ridicării cotelor de impunere la impozitele existente. Reforma fiscală trebuia să îmbrățișeze atât impozitele directe, cât și pe cele indirecte, și să fie așezată pe organizația și activitatea economică reală a țării.

În acest scop, am alcătuit și depus în Parlamentul din 1920, din inițiativă parlamentară, în numele a 51 deputați, un ansamblu de proiecte armonice de legi fiscale:

1. Impozitul cedular pe venitul special și impozitul unic progresiv pe venitul global;
2. Impozitul pe schimbul de mărfuri, valori, servicii și pe obiectele de lux;
3. Impozitul pe plus-valuta imobiliară;
4. Monopolul alcoolului;
5. Monopolul vânzării zahărului;
6. Impozitul excepțional progresiv pe capital.

Acest ansamblu urma să fie întregit de proiectele pe care le depusesem mai înainte tot din inițiativă parlamentară:

Impozitul pe beneficiile de războiu și

Monopolul distribuției petrolului.

În ceea ce privește proiectul privitor la impozitul cedular pe venituri speciale și cel unic progresiv pe venitul global, menit să cuprindă reforma radicală a impozitelor directe, se punea la baza lui principiul diferențierii veniturilor după sursa lor, impunându-se mai greu cele fundate, adică cele derivate din posesia capitalului, și mai ușor acele derivate din muncă. În acest scop, s'au făcut în proiectul amintit următoarele clase, având cote de impunere diferite:

Venituri ale capitalului, cu cota de impunere 15%.

Venituri mixte (din munca și capital) cu cota de impunere de 12%.

Venituri ale muncii, cu cota de impunere de 10%.

Aceste categorii aveau subîmpărțiri, care constituiau obiectul unei „cedule“, și al unui impozit special.

Asupra totalului acestor venituri speciale, se așeza un impozit unic, menit să greveze mai mult veniturile mai mari, adică să așeze impozitele după capacitatea contributivă a cetățenilor, care, e progresiv mai mare, cu cât venitul e mai mare.

Impozitele pe veniturile speciale erau proporționale, acele pe venitul global erau progresive. Se scutia de impozite, minimum de existență.

Aceste principii, care conțin înfăptuirea celor mai moderne sisteme de impozite directe, au triumfat și s'au impus legilor care s'au votat ulterior.

Ministrul finanțelor din 1921, d. Nicolae Titulescu, a propus aceluiași Parlament proiecte de reformă fiscală, alcătuite pe aceleași baze, ceea ce a determinat retragerea proiectelor ce depusesem. S'au propus în aceste proiecte:

1. Crearea unui impozit pe capital și pe câștigurile de războiu;
2. Crearea unui impozit pe cifra de afaceri și pe lux;
3. Reforma impozitelor directe.

Primul și al 3-lea, deși votate, nu s'au aplicat, și anume, cel dintâiu din motive principale, iar cel din urmă din cauza multor dificultăți de adaptare.

În ce privește reforma impozitelor directe, se creiau impozite cedulare pe veniturile speciale și un impozit progresiv pe venitul global. Economia proiectului și cotele impunerii nu diferiau mult de cele din proiectele menționate mai sus.

Ministrul finanțelor din guvernul următor, d-l Vintilă Brătianu, din cauza greutăților aplicării unei reforme radicale, ca aceea a impozitelor directe, a suspendat aplicarea legii votate, a reluat în studiu aceeași problemă, și acomodând nouile principii cu situația economică din acel moment, a propus și s'a votat în 1923: „*Legea pentru unificarea contribuțiilor directe și pentru înființarea impozitului pe venitul global*“.

3. Reforma contribuțiilor directe din 1923 și alte legii fiscale

Prevăzând marile sarcini, pe care vor avea să le suporte cetățenii, în toată epoca de refacere și consolidare economică a României întregite, autorul legii din 1923 afirmă intențiunea de a pune la baza noii reforme: „justiția și egalitatea fiscală“, pentru ca sarcinile, oricât de grele ar fi, să nu anihileze nici o forță economică activă.

Preocupat de rezultatul practic al aplicării reformei, autorul ei caută ca schimbările ce se aduceau prin noua lege să fie aproape neobservate la început, iar reforma să se înfăptuească treptat.

„În starea de fapt, în care se va face această reformă, zice expunerea de motive — greutățile realizării ei sunt sporite prin neputința de a găsi soluția, care să țină seama de toate obiceiurile de toate condițiunile locale și de cerințele sociale. În mod firesc dar, noul sistem va aduce față de cele existente, degrevări pentru unii, sarcini mai mari pentru alții. Grija noastră trebuie să fie reducerea acestor schimbări la minimum, printr'o soluție mijlocie, care ținând seama de scopul final al reformei, să înlesnească înfăptuirea lui încetul cu încetul“.

După aplicarea completă a reformei impozitelor directe, se caută să ajungem în situația ca bugetele noastre să tindă a se sprijini pe impozitele directe, o cerință a unei reale democrații.

Dar, pentru ca sarcinile fiscale să nu zdrobească gospodăriile contribuabililor, politica fiscală, afirmată prin introducerea acestei re-

forme, mai punea bugetelor viitoare un punct de sprijin însemnat: resursele provenite din acțiunea economică a Statului, pescării, păduri mine, diverse instituții cu caracter economic, participări ale Statului în diverse întreprinderi, etc. Se inaugura deci o politică financiară bazată pe creșterea izvoarelor de venit, iar nu o politică fiscală de istovire. „Sporirea mijloacelor Statului să fie urmarea firească a propășirii generale“, spunea autorul reformei din 1923, și aceasta se putea înfăptui prin eforturile organizate ale poporului, și nu prin înstrăinarea bogățiilor naționale sau a mijloacelor de producție ale Statului, oricare ar fi prețul înstrăinării, deoarece, prin pierderea lor, propășirea economică a țării este pentru totdeauna stingherită.

Prin legea din 1923, astăzi în vigoare, s'au stabilit următoarele categorii de venituri, din care se percep impozite elementare, pe lângă impozitul progresiv perceput la totalitatea veniturilor:

1. Impozitul pe veniturile proprietăților agricole;
2. Impozitul pe veniturile proprietăților clădite;
3. Impozitul asupra veniturilor valorilor mobiliare;
4. Impozitul pe venitul întreprinderilor comerciale și industriale;
5. Impozitul pe salarii;
6. Impozitul pe veniturile din profesii și ocupațiuni, nesupuse la alte impozite;
7. Impozitul progresiv pe venitul global.

După punerea în aplicare a acestei legi, referitoare la impozitele directe, s'au început studiul impozitelor indirecte, și în anii următori, s'au votat legi privitoare la taxele de timbru și, înregistrare, modificată de mai multe ori, la taxa pe băuturile alcoolice la cifra afacerilor, etc.

Evenimentele politice interne din ultimii ani au împiedecat o reformă sistematică a impozitelor indirecte, și, deaceia, unele din aceste impozite sunt învechite, altele pornite dela concepții deosebite și deci discordante; ele constituiesc un ansamblu haotic, care dă naștere la multe nedreptăți fiscale.

Ceeace a accentuat însă inechitatea și inegalitatea fiscală și a mărit haosul unor impozite apăsătoare, este procedeeul, inaugurat în 1927, și urmat fără nici o rezervă în 1929 și 1930 al măririi cotelor impozitelor, fără o nouă așezare a lor asupra veniturilor impozabile. Intre altele, și din această cauză, va trebui o revizuire generală a așezării impozitelor, pentru a pune la baza lor principiile justiției și egalității fiscale, în condițiunile economice de astăzi.

Tabl. No. 1.

VENITURILE STATU

	1913-1914			1924		
	%	S U M A	Pe cap de locuitor	%	S U M A	Pe cap de locuitor
1. Impozite directe .	8,9	46.330.000	6,02	11,2	3.206.926.107	188,64
2. „ indirecte .	?	87.600.000	11,38		11.240.648.138	661,21
3. Timbru și înregistrare	38,5	34.000.000	4,42	57,8	1.692.602.664	99,57
4. Monopoluri		78.810.000	10,23		3.573.049.721	210,18
5. Valoarea comer. a prod. Monop. .		23.759.547	3,08		1.397.923.153	82,23
6. Servicii Industr. .		126.332.000	16,40		4.756.430.650	279,79
7. Domeniile Statului		32.501.000	4,22		416.467.013	24,56
8. Diverse venituri ale Ministerelor .		88.433 072	11,48		2.234.427.532	131,44
Totalul general .		517.765.619	67,23		28.518.474.978	1677,56 sau 45,27 lei aur
Totalul punctelor 1, 2, 3 și 4 . . .		246.740.000	32,05		19.713.226.630	1159,60
Totalul punctelor 1, 2, 3 și 4 minus punct 5		222.9 0.453	28,97		18.315.303.477	1077,37
Procent total 1, 2, 3, 4, minus 5 din totalul general .		3,06%			64,22%	
Totalul punctelor 6, 7, 8		247.072	32,11		7.407.325.195	435,73
Procentul total 6, 7, 8, din totalul general		4775,0%			25,97%	

LUI PE CATEGORII

1925			1928		
%	S U M A	Pe cap de locuitor	%	S U M A	Pe cap de locuitor
12,1	4.223.923.511	248,47	14,9	7.553.612.181	444,33
	10.667.680.407	627,51		10.973.911.060	645,52
50,5	2.112.957.002	124,29	44,9	3.458.497.730	203,44
	4.858.674.635	285,80		7.184.611.177	422,62
	1.646.022.014	96,82		2.680.212.835	157,66
	8.532.907.160	501,94		12.760.055.960	750,59
	539.771.453	31,75		859.227.614	50,54
	2.328.838.401	136,99		2.652.551.917	156,03
	34.910.774.583	2.053,57 sau 51,12 lei aur		48.122.680.474	2.830,73 sau 89,71 lei aur
	21.863.235.555	1.286,07		29.170.632.148	1.715,91
	20.217.213.541	1.189,25		26.490.419.313	1.558,25
	57,91%			55,05%	
	11.401.517.014	670,68		16.271.835.491	957,16
	32,66%			33,81%	

4. Sarcinile fiscale în ultimii 20 ani

Deocamdată, trebuie să arătăm, care au fost sarcinile fiscale la diverse intervale în ultimii 20 de ani, suportate de diferitele clase de contribuabili, după venitul lor, iar pe de altă parte cât au apăsât aceste sarcini asupra diferitelor izvoare de venit, adică asupra diverselor ramuri de activitate economică.

În tabloul Nr. 1, arătăm veniturile încasate de Stat în anii 1913/14, 1924, 1925 și 1928. Tabloul cuprinde veniturile de drept public, adică dările încasate de la contribuabili și veniturile de drept privat ale Statului, adică cele încasate de Stat ca întreprinzător. Între veniturile de drept public, am trecut și monopolurile, scăzând din ele valoarea comercială a produselor date consumatorilor, sau costul de producție și punând ca impozite indirecte numai diferența, adică taxa de monopol.

Cifrele date în acest tablou n'ar avea nici o însemnătate, dacă nu le-am face comparabile, întrucât prefacerile suferite în acest interval de timp sunt foarte mari: nici țara și nici populația nu mai sunt aceleași și nici unitatea de măsură, monetă, nu are aceeași valoare. De aceea, am stabilit veniturile pe cap de locuitor, întrucât sarcina fiscală a fiecărui contribuabil ne interesează, și apoi am exprimat această sarcină în lei aur, pentru ca sumele să fie comparabile.

Astfel putem urmări cu ușurință evoluția veniturilor Statului:

In 1913/14	67,23 lei aur pe cap de locuitor
In 1924	45,27 " " " " " "
In 1925	51,12 " " " " " "
In 1928	89,71 " " " " " "

Veniturile Statului nu atinseseră deci până în 1925 limita veniturilor din anii normali dinaintea războiului. Și, cum cheltuielile erau egale cu veniturile, nici cheltuielile publice nu atinseseră acea limită.

După 1925, valoarea leului s'a stabilizat în fapt, și în medie anuală chiar arată ușoare creșteri. Alături de această stabilitate sau ușoară creștere a valorii leului, veniturile Statului au crescut în proporții mari. Aceste două cauze au făcut ca venitul Statului pe cap de locuitor, să ajungă în 1928 la 89,71 lei aur, adică să întrecă mult venitul pe cap de locuitor în 1913—14, ceea ce explică în parte crizele financiare din 1928 și 1929.

VENITURI NETE ALE STATULUI

Tabloul No. 2.

	1913—1914					1924					1925					1928				
	Brutto	Cheltueli	% din brutto	Netto	Lei pe cap de locuitor	Brutto	Cheltueli	% din brutto	Netto	Lei pe cap de locuitor	Brutto	Cheltueli	% din brutto	Netto	Lei pe cap de locuitor	Brutto	Cheltueli	% din brutto	Netto	Lei pe cap de locuitor
1. Imp. directe	46.330.000					3.206.926.107					4.233.923.511					7.553.612.181				
2. Imp. ind. + C. af. . .	87.600.000					11.240.648.138					10.667.680.407					10.970.911.060				
3. Timbre și inreg. . . .	34.000.000					1.692.602.664					2.112.957.002					2.458.497.730				
Total pentru 1, 2, 3 . .	167.930.000	} 11.644.100	5,35	206.285.900		16.140.176.909	} 372.806.160	1,54	23.852.220.056	403,07	17.014.560.920	} 455.049.160	1,87	23.883.857.091	1.404,93	20.986.020.971	} 979.739.012	3,51	26.895.998.385	582,10
4. Vămi	50.000.000					8.084.849.307					7.324.345.331					6.889.716.426				
5. Monopoluri	78.810.000	23.759.453	30,15	55.050.547		3.573.049.721	1.303.261.578	36,47	2.269.788.143	133,52	4.858.674.634	1.530.489.864	31,50	3.328.184.770	195,77	7.184.611.177	2.683.940.036	37,65	4.500.671.141	264,74
6. Domeniile Stat.	32.501.000	6.115.878	18,82	26.385.122		416.467.013	264.828.355	63,58	151.648.658	8,92	533.771.453	161.921.500	30,33	371.849.953	22,46	889.227.614	517.788.000	60,26	341.439.614	20,08
7. Div. venit. al Min. . .	88.433.072			88.433.072	11,46	2.234.427.532			2.234.427.532	131,44	2.328.838.401			2.328.838.401	137	2.652.551.917			2.652.551.917	156,03
8. Venituri extraord. . .					5,45	4.756.430.650				279,79	8.532.907.160			501,94	12.760.055.960					750,59
9. Servicii industriale . .	126.332.000	84.365.600	66,78	41.966.400					28.508.084.389					29.912.730.215					34.390.661.057	
Total General				418.121.041																
						2.421.436.801		8,49%	142,44		3.700.634.723		12,37%	218,23		4.842.110.755		14,08%	284,82	
România { Total net (5, 6, 9)		123.402.069	29,52%	16,02		23.882.220.056		83,67%	1.403,07		23.883.857.091		79,85%	1.404,93				78,21%	1.582,10	
" " (1, 2, 3, 4)		206.285.900	49,33%	26,78		2.234.427.532		7,84%	131,44		2.328.838.401		7,78%	137				7,71%	156,30	
" " (7, 8)		88.433.072	21,15%	11,47																

Creșterea acestor venituri echivalează cu o creștere a sarcinilor publice asupra cetățenilor, întrucât chiar veniturile de drept privat ale Statului, reducând câmpul de activitate al particularilor, și deci posibilitățile lor de câștig, măresc indirect sarcinile ce le impun.

Este interesant de urmărit raporturile între veniturile de drept public și cele de drept privat ale Statului. Am considerat venituri de drept public: impozitele directe și indirecte, taxele și monopoliurile fiscale, din care am scăzut însă valoarea comercială a produselor puse în vânzare de Regia Monopolurilor. Iată raporturile între aceste venituri:

Anii	Venituri de drept public % din totalul veniturilor	Venituri de drept privat % din totalul veniturilor
1913/14	43,06	47,75
1924	64,22	25,97
1925	57,91	32,66
1928	55,05	33,81

După introducerea impozitului pe venit, în special și după mărirea unora din impozitele indirecte, au crescut veniturile de drept public ale Statului. După 1923, veniturile de drept privat ale Statului, deabia reprezentau $\frac{1}{4}$ din totalul veniturilor publice. E drept că după 1924, aceste din urmă venituri cresc relativ, dar până în 1928 ele nu au ajuns la nivelul celor din 1913/14.

Veniturile de drept public ale Statului sunt mai mari decât cele de drept privat, în special după 1924. Cele de drept privat au într'adevăr o tendință de creștere.

Pentru bugetul Statului este însă interesant de știut în ce raport se găsesc veniturile nete din diferite surse, pentru că numai aceste venituri nete rămân disponibile pentru acoperirea cheltuielilor generale ale Statului. Este deci nevoie să cunoaștem rendamentul diverselor venituri, deducând cheltuielile. Dacă din domeniile Statului sau din monopoliurile fiscale se incasează sume foarte mari, dar toate sunt înghițite de cheltuieli, atunci se poate pune întrebarea, dacă mai este util să se păstreze domeniile sau monopoliurile, sau dacă nu este mai bine să se treacă toate acestea în întreprinderi private, iar Statul să-și incaseze veniturile necesare din impunerea veniturilor acestor întreprinderi particulare.

Pentru a se vedea veniturile nete, rezultate din deducerea cheltuielilor de percepere sau exploatare din veniturile brute, am alcătuit tabloul de mai jos (Tabl. Nr. 2: Venituri nete ale Statului).

Din încasările din impozite directe, indirecte, timbru și înregistrare și vămi, s'au scăzut cheltuelile de administrație fiscale și a vămile.

Serviciile industriale au dat însă deficite în toți anii după războiu, și deaceia în acest interval nu le-am mai trecut la venituri, pentru calculul rendementelor relative ale diverselor surse de venituri.

La monopolurile fiscale și la domeniile Statului, am scăzut din încasările brute, cheltuelile de exploatare.

5. Veniturile de drept public și de drept privat ale Statului

Impărțind veniturile Statului în trei categorii principale și a-nume: Venituri de drept public, venituri de drept privat și diverse avem următoarele cifre procentuale:

Anii	Venituri de drept public %	Venituri de drept privat, incl. monopolurile %	Diverse %
1913/14	49,33	29,52	21,15
1924	83,67	8,49	7,84
1925	79,85	12,37	7,78
1928	78,21	14,08	7,71

Considerând deci veniturile nete după 1923, aproape 80% din totalul veniturilor Statului este dat de veniturile de drept public. Din acest punct de vedere, bugetele României se razimă în primul rând pe ceace se încasează dela cetățeni, sub forma de dări de diverse feluri, și se apropie astfel de bugetele Statelor moderne apusene, ca Franța și Anglia.

Iată, într'adevăr, care este aspectul bugetelor acestor State, în comparație cu bugetele României (vezi tabloul No. 3).

În România, în special, afară de monopoluri, mai toate întreprinderile Statului, cari dau venituri de drept privat, dau diferite sau prea mici venituri nete.

Vom arăta în această lucrare, în altă parte, care este situația veniturilor Statului din întreprinderile sale proprii și se va vedea acolo că veniturile nete, afară de cele din monopoluri, sunt aproape inexistente.

Dacă aceasta este situația, și dacă tendința bugetelor moderne este să se sprijine mai mult pe contribuțiile de diverse feluri ale cetățenilor la cheltuelile publice, se pune întrebarea dacă veniturile de drept privat ale Statului, cu toate domeniile, monopolurile și participările Statului la activitatea economică a poporului, nu sunt menite să dispară.

Din punct de vedere fiscal, veniturile de drept privat ale Statului ar fi rămășițe ale unor sisteme financiare, potrivite regimurilor politice absolutiste, în care suveranii căutau să-și alcătuească venituri, independente de autorizările Reprezentanței naționale. Acest fel de venituri i-ar fi dispensat eventual de convocarea anuală a Parlamentelor spre a le cere încuviințarea perceperii și întrebuințării veniturilor publice.

Principiile de conducere ale gospodăriilor publice moderne, concepția bugetului Statului și normele dreptului bugetar modern s'au depărtat mult de practicile parlamentare engleze în materie de percepere de impozite, de acum câteva sute de ani. Parlamentele moderne autoriză guvernele să perceapă dări stabilite prin legi, să cheltuească veniturile încasate pentru scopuri fixate și cantitativ determinate, și în afară de aceasta, controlează executarea și dă descărcarea.

Prin urmare, chiar dacă bugetele s'ar sprijini numai pe veniturile de drept privat, încă ar trebui să se ceară încuviințarea Parlamentului pentru întrebuințarea acestor venituri, conform unui plan de prevederi, care formează esența însăși a bugetului.

Dacă din punct de vedere fiscal, existența și continuitatea de drept privat ale Statului nu este în contradicție cu organizația democratică modernă, apoi, din punct de vedere economic, ele sunt o necesitate. Acest fel de venituri sunt o consecință fatală a organizației și funcționării mecanismului economic modern.

Din cauza aceasta, bugetele Statelor moderne sunt într'o epocă de transformări radicale, și încep o evoluție nouă. Raporturile între veniturile de drept public și cele de drept privat tind să se schimbe în favoarea acestora din urmă.

Ar fi o greșală, provenită dintr'o imitație oarbă, dacă politica noastră fiscală ar merge spre accentuarea veniturilor de drept public și spre scăderea veniturilor de drept privat, pentru a ajunge la situația veniturilor din unele State europene înaintate. Acea situație se explică printr'o evoluție istorică, a cărei direcție se schimbă în zilele noastre, și nu este absolut necesar ca noi să trecem prin toate fluctuațiile istorice, fără să ținem seama de experiențe și de consecințe, care au dus la schimbarea direcției evoluției. Nu este nevoie să renunțăm la veniturile de drept privat și să mărim sarcinile fiscale asupra populației, când însăși viața economică modernă impune anumite activități ale Statului, din care rezultă venituri de drept privat, și când aceste activități au început să se dez-

volte chiar în Statele, care își redusese veniturile de drept privat în cursul secolului trecut, ca o consecință a liberalismului economic clasic.

Câteva fenomene economice pot explica noua tendință în politica bugetară modernă.

Există unele produse miniere, care prin raritatea și localizarea lor, devin obiecte de speculațiuni naționale sau internaționale, cum este petrolul. Aceste produse devin în mod fatal *obiecte de monopol privat*, național sau internațional. Și oriunde nu se poate evita un monopol privat, Statul, care singur are grija intereselor generale, trebuie să intervină cel puțin într'un moment al procesului de exploatare, cum ar fi în însușirea proprietății, în producție, sau în distribuție.

Sunt alte bunuri, *care conditionează tehnica producției sau utilajul economiei naționale*, cum sunt cărbunii, căderile de apă și chiar fierul. Producția sau distribuția acestor bunuri nu poate fi indiferentă pentru Stat, care e nevoit să intervină în procesul producției și distribuției, fie chiar numai ca participant și îndrumător în mersul întreprinderilor de acest fel.

În unele cazuri, numai distribuția unor bunuri duce la subjugarea consumatorului, cum ar fi cazul distribuției curentului electric sau al distribuției petrolului. În astfel de cazuri, Statul ia asupra sa întreprinderea de distribuție.

O intervenție a Statului ca întreprinzător este impusă și în cazuri, când întreprinderile condiționează *apărarea națională*, când sunt în legătură cu *sănătatea publică*, sau cu unele *valorificări economice de ordin general* (participare la Banca de emisiune, etc).

Întreagă această infiltrare a activității economice a Statului în viața economică privată, nu ca suveranitate națională și ca autoritate publică, dar ca întreprinzător sau participant particular, mărește veniturile Statului de drept privat. Ele sunt consecința organizărilor economice moderne.

6. Impozite directe și indirecte

O distincție interesantă se face între impozitele directe și indirecte, între care se pun și taxele și monopolurile fiscale. Din cauză că la impozitele directe se pot mai bine aplica principiile de justiție fiscală, în special progresivitatea, se socotește ca un progres în politica fiscală îndrumarea spre impozitele directe. Sistemele

financiare sprijinite principal pe impozitele directe sunt sistemele preferate de Statele moderne.

Calculând cât reprezintă impozitele directe și cât cele indirecte din totalul veniturilor, constatăm următoarea evoluție:

Anii	Impozite directe din totalul veniturilor %	Impozite indirecte din totalul veniturilor %
1913/14	8,9	38,5
1924	11,2	57,8
1925	12,1	50,5
1928	14,8	44,9

În genere, proporția impozitelor directe a mers în continuă creștere. Impozitele indirecte au crescut brusc în primii ani după războiu, și apoi după 1924 sunt în ușoară descreștere, față de totalul veniturilor Statului.

Să examinăm pe fiecare în parte:

În tabloul Nr. 4, se arată veniturile și anume încasările efective din impozite directe, în 1913/14, comparativ cu anii după războiu. După 1923, am redat numai încasările din impozitele „elementare“, întrucât ne interesează repartitia sarcinilor acestor impozite, iar impozitul pe venitul global nu formează o sarcină distinctă, ci numai o agravare a aceluiaș sarcini, fără a schimba simțitor raportul dintre ele.

Din examinarea cifrelor absolute însăși, ne izbesc oarecare anomalii.

Astfel, în 1928, cele mai mari încasări le dă impozitul pe salarii, și anume suma de 1,7 miliarde lei. În al 2-lea rând vin încasările din impozitul pe întreprinderi comerciale și industriale cu 1,2 miliarde, în al treilea rând vin încasările din impozitul pe venitul proprietății agricole 1,1 miliarde, cele din veniturile valorilor mobiliare cu 1,0 miliarde apoi cele din venitul proprietăților clădite cu 0,7 miliarde, din profesioni cu 0,2 miliarde, cifrele încasărilor redau numai ceea ce rămâne după defalcarea cotelor pentru județe, comune și camere profesionale.

Este într'adevăr inadmisibil din punct de vedere al echității fiscale, ca veniturile din salarii să dea în România o cotă atât de mare față de celelalte venituri; aceasta ne arată una din marile lipsuri ale aplicării impozitului pe venit, în care evaziunile fiscale sunt invers proporționale cu educația contribuabililor.

Tabloul Nr. 4. Impozite directe

	1913-1914	1924	1925	1928
1. Fonciera	13.500.000	418.944.330	423.428.282	1.186.103.541
2. Patenta	7.000.000	197.460.663	200.820.335	733.217.729
3. Impozit personal	4.700.000	1.042.878.190	1.112.041.292	1.277.107.421
4. Taxa 3% pe salarii	3.440.000	579.790.521	842.581.148	1.690.037.465
5. Impozit pe capital mob.	1.700.000	141.196.073	162.597.915	237.171.421
6. Taxa asupra Ha. vii	600.000	470.428.054	639.640.729	1.004.625.067
Total general	35.940.000	2.850.697.831	3.381.109.701	6.128.262.644
Total pentru 1, 5, 6.	20.800.000	1.086.833.047	1.263.109.701	2.923.946.337
a) Proc. total 1, 5, 6 din totalul general	57,87%	720.986.594	1.005.179.063	1.927.208.886
b) Proc. p. 2 din total g-l.	19,48%	38,13%	37,38%	47,71 ⁰ / ₀
e) Proc. p. 4 din total g-l.	9,57%	36,58 ⁰ / ₀	32,89%	20,83%
		25,29%	29,73%	31,46%

Din punct de vedere economic general, impozitele directe se impart în 3 categorii și anume: *impozite pe venituri fundate, impozite pe venituri mixte și impozitul pe venitul din muncă*. Este interesant de urmărit evoluția raporturilor între aceste trei categorii de impozite. Extragen din tabloul de mai sus următoarele date :

Anii	Impozite pe venituri fundate%	Impozite pe venituri mixte %	Impozite pe salarii, onorarii, etc. %
1913/14 (Se exclude impozitul personal)	57,87	19,48	9,57
1924	38,13	36,58	25,29
1925	37,38	32,89	29,73
1928	47,71	20,83	31,46

Creșterea exagerată a impozitelor pe veniturile din salarii se datorește faptului că metoda de încasare este potrivită pentru aceste venituri, care nu se pot sustrage fiscului, pe când la celelalte categorii de venituri se petrec mari evaziuni fiscale.

Prin faptul că salariile sunt cunoscute cu multă exactitate pe când celelalte venituri sunt cu atât mai reduse cu cât cota de impunere este mai mare, salariatul plătește în realitate pentru același venit un impozit mult mai mare decât alte categorii de contribuabili, deși legea a fixat pentru veniturile din muncă, între care intră și salariile, cote de impunere mai mici.

Aceleași fapte se observă și în alte țări, cum este în Franța. (A se vedea *Les impôts et les revenus* în „*Revue Politique et Parlementaire*“ din 10 Septembrie 1929).

Intrucât în România legea contribuțiilor directe și a impozitului pe venitul global este în al 7-lea an de aplicare, este nevoie să analizăm mai de aproape rezultatele date de impozitele directe spre a putea înlătura unele evaziuni fiscale și spre a îmbunătăți metoda de aplicare a unei legi moderne și superioare în principiile ei economice și sociale.

După 1924, încasările acestor impozite, au mers crescând până au ajuns la 21,5 miliarde lei stabilizați sau 692 milioane lei aur în 1928, față de 177 milioane lei în 1913/14. Creșterea reală a acestor venituri nu este de $4\frac{1}{2}$ ori cât s'ar părea din compararea acestor cifre, ci mai puțin de 2 ori, cum se vede din cifrele cari reprezintă câți lei aur revin de cap de locuitor în 1913/14 și 1928. Creșterea aceasta e mai mare decât creșterea veniturilor totale ale Statului în același interval.

Dintre impozitele indirecte, veniturile dela vămi și cele din taxele asupra băuturilor alcoolice și alte obiecte de consum s'au dublat, în timp ce veniturile din taxele de timbru și înregistrare au crescut cu 50⁰/₀ iar, cele din monopoluri cu 30⁰/₀. În 1929, prețurile obiectelor monopolurilor Statului au fost ridicate, dar fără ca veniturile să crească în aceeaș măsură.

Taxele de timbru și înregistrare, cari sunt un simptom al intensității vieții economice, oglindită în tranșacții, ne arată că ritmul vieții economice nu a fost în deajuns de accelerat și că activitatea Statului s'a răzimat în mare parte pe străduințele sale fiscale. Această concluzie este întărită de faptul că sporul relativ al încasărilor în ultimii ani, în special dela 1927, se datorește măririi taxelor și nu înmulțirii tranșacțiilor. Curentul acesta anormal a fost urmat și exagerat în 1929 și 1930, accentuându-se discordanța între gospodăria publică și criza economică din ce în ce mai sensibilă în viața economică privată.

Impozitele indirecte și cele directe, cu evoluția arătată și cu nivelul la care am ajuns în 1930, explică multe din cauzele crizei economice de azi din România. În cele ce urmează, vom examina câteva manifestări ale acestor cauze.

În ceea ce privește impozitele indirecte, evoluția lor se poate urmări în tabloul Nr. 5.

7. Grevarea venitului impozabil

Dintre toate dările percepute de Stat, acelea care ating în mod formal venitul cetățenilor sunt impozitele directe, întrucât ele se calculează prin cote sau procente luate din venitul constatat al fiecărui. Dar tot din venit se plătesc și alte dări, și anume toate impozitele indirecte și toate taxele de timbru și înregistrare, etc. Acestea nu se calculează prin cote aplicate la venit, ci prin cote aplicate la valoarea bunurilor consumate sau transmise. Dar sursa din care se plătesc, sunt veniturile generale ale consumatorilor sau ale acelor cari transmit sau dobândesc bunuri. Prin impozitele indirecte și prin taxe, Statul împarte beneficiul unei întreprinderi private cu producătorul, luând o parte din prețul plătit de consumator, sau smulge consumatorului, cu ocazia consumului sau a transmisiunii bunului, o mare parte din veniturile ce i-au mai rămas din întreprinderea lui productivă, după ce a plătit impozitele directe. Deaceia, impozitele indirecte și cele pe transmisiuni de bunuri grevează și ele veniturile contribuabililor.

Tabloul Nr. 5. Impozite indirecte

	1913—1914		1924		1925		1928	
	Sume	% din total g-l cap loc.	Sume	$\frac{\Sigma T}{\Sigma D} \%$	Sume	$\frac{\Sigma T}{\Sigma D} \%$	Sume	% din total g-l cap loc.
1. <i>Vămi</i>	50.000.000	28,11	8.084.849.307	49,5	7.324.345.331	42,21	6.889.716.426	32,08
2. <i>Taxe</i> : pe spirt								
pe țuică și rachiu	1.000.000	0,56	1.238.914.140	7,14	1.238.914.140	7,14	662.799.288	3,09
pe bere și vin	10.000.000	5,62	817.83.441	0,4	817.83.441	0,4	144.618.958	0,67
pe zahăr și gluc.	4.000.000	2,25	242.186.277	1,40	242.186.277	1,40	352.868.772	1,64
pe prod. petrolif.					102.968.959	0,60	467.920.722	2,18
pe ilum. electr.			259.048.491	1,58	100.038.805	0,57	599.393.966	2,78
și gaz								
pe alte art. de cons.					24.638.653	0,14	6.740.017	0,03
Total p. 1, 2.	65.000.000		10.060.068.190		51.752.189	0,29	192.260.179	0,90
3. <i>Impozit</i> pe lux și c. af.					9.166.627.795		9.316.318.328	43,37
4. <i>Monopoluri</i>	78.810.000	44,33	1.096.207.114	6,68	1.213.168.182	7	1.516.647.476	7,06
5. <i>Taxe de timbru și înreg.</i>	34.000.000	19,13	3.573.049.721	21,76	4.858.674.634	28	7.184.611.177	33,46
5 a. <i>Din acestea ptr. succes. și don.</i>	4.600.000	2,59	1.692.602.666	10,30	2.112.957.002	12,13	3.458.497.730	16,11
Total general	177.810.000	100%	16.421.927.691	100%	17.351.427.613	100%	296.153.231	1,38
							21.476.074.711	100%
							Sau	
							692.600.000	
							Lei aur	
							Sau in lei aur	
							1. 13,07	
							2. 4,44	
							3. 2,87	
							4. 13,63	
							5. 5,56	
							Total 40,57	

Prin monopolurile și întreprinderile sale cu caracter economic, Statul își procură venituri dela cetățeni, cărora le vinde mărfuri sau le pune la dispoziție servicii. În afară de costul mărfii sau al serviciului, Statul mai ia o diferență, care constituie prețul monopolului. Această diferență este însă cuprinsă în prețul de vânzare-cumpărare, nu se deosebește de diferența ce ar încasa-o un întreprinzător privat, cu posibilități de monopolizare, și apoi sunt cazuri, în care, pentru considerațiuni sociale și economice generale, Statul lucrează în pagubă, și deci nu aduce nici o împovărare a cetățenilor prin prețurile mărfurilor sau serviciile sale.

Cât ia Statul din totalul venitului cetățenilor, sub formă de impozite și taxe?

Ministerul Finanțelor publică încasările în tabelele anexe bugetelor pe exercițiile închise, iar „Buletinul de Informații”, totalul încasărilor Statului, după sursele de venituri. În ce privește încasările din impozitele directe, se publică anual o statistică a acestor venituri de către direcția statistice din acest Minister. Această statistică este imperfectă, neștiințifică, dar în ea se găsesc date, pe cari nu ni le arată o altă publicație oficială.

Din cifrele publicate, am alcătuit următorul tablou sumar, pentru anul 1928, care ne arată și cum se repartizează acest venit între Stat și alte instituții publice.

Felul impozitului	Stat	Impozitul perceput pentru: Județ, Comună, Camere agricole și de comerț (în milioane lei)	Total
Impozit agricol	1.360	963	2.324
Impozit pe clădiri	872	575	1.447
Impozit din industrie și comerț, incl. cel complementar	1.565	774	2.239
Impozit profesiuni libere, etc.	310	153	463
Total	4.107	2.365	6.473
Impozit pe venit global	1.108		1.108
Total	5.215		7.581
Diverse taxe	316		316
Total	5.531		7.897
Impozit pe salarii	1.690		1.690
	7.221		9.587

Pentru a cunoaște sarcina care apasă asupra venitului național, firește că trebuie să ținem seama de totalul perceperilor atât pentru Stat, cât și pentru alte instituțiuni. Din cauza lipsei de date certe și mai ales din cauza lipsei existenței unui sistem definitiv și cert de impozite locale, ne referim aici la impozitele percepute de Stat, dar afectate atât Statului cât și județelor, comunelor și camerelor profesionale.

În statistica amintită mai sus, nu sunt redată impozitele asupra salariilor, și nici veniturile sau salariile din care se plătesc.

Venitul din impozite directe, afară de cel pe salarii, este deci de 7.898 milioane lei în 1928.

Totalizând acum impozitele și taxele, obținem:

Impozite directe 7.900 milioane lei

Impozite indirecte 10.900 „ „

Taxe de timbru, etc. 3.500 „ „

Monopolurile, fără cheltueli 4.500 „ „

Total 26.800 milioane lei.

Adăugând însă și impozitele pe salarii, pentru a putea avea totalitatea sarcinilor ce apasă asupra populației întregi, suma de mai sus se mărește cu circa 1.700 milioane, și avem astfel o sarcină totală a dărilor de tot felul către Stat, care se ridică la suma de 28,5 miliarde lei.

În bugetul anului 1930, după defalcarea veniturilor de drept privat ale Statului, prin sporirea și înmulțirea dărilor în cursul anilor 1929/30, veniturile din impozite, taxe și monopoluri sunt evaluate la 37,450 mil., la care trebuiesc adăugate taxele pentru alimentarea Casei Drumurilor, în sumă de 450. mil., și ajungem astfel la *circa 38 miliarde lei sarcină fiscală* în 1930, față de 28,5 miliarde lei în 1928.

În statistica impozitelor directe pe anul 1928, se publică și date asupra veniturilor impozabile. Din cifrele publicate, putem alcătui următorul tablou al veniturilor contribuabililor repartizate pe categorii mari:

Categoria de Venit	Venitul impozabil
Exploatări agricole și forestiere	12.237.000.000 lei
Proprietăți urbane	7.345.000.000 „
Industrie și comerț	12.370.000.000 „
Profesiuni libere, etc.	3.885.000.000 „
Total	35.837.000.000 lei

Trebuie să observăm că aceeași publicație ne arată pentru anul 1927 o cifră de 37,8 miliarde venituri, adică o scădere de aproape 2 miliarde în venitul imposabil în 1928. Cunoscând criza economică ce a început în 1928 și se continuă în 1929 și 1930, scăderea această este probabilă, întrucât statistica înregistrează *venitul real* al contribuabililor, și nu *venitul potențial*.

Pornim dela acest venit înregistrat statisticește, deși el este în realitate subevaluat, după cum vom arăta în altă parte în a acestui studiu.

Dar pentru a măsura sarcina fiscală, trebuie să adăugăm și veniturile provenite din salariile ce se plătesc funcționarilor, întrucât pe lângă impozitele pe salarii, din aceste venituri se plătesc diferite impozite indirecte și taxe. Atunci avem ca venituri ale cetățenilor, cari suportă sarcinile fiscale, suma de 35,8 miliarde lei plus circa 11 miliarde lei totalul salariilor plătite de Stat în 1928 sau 46,8 miliarde lei venit total pentru 1928, față de 35,8 miliarde lei plus 12 miliarde salarii, adică 47,8 miliarde lei venit total imposabil în 1930.

Raportând sarcina fiscală a anului 1930, care este de 38 miliarde lei impozite și taxe, cum am arătat mai sus, la venitul imposabil de 47,8 miliarde lei, rezultă că *Statul cere dela cetățeni în 1930 circa 79% din venitul total imposabil al cetățenilor, în timp ce în 1928 a luat ca impozite și taxe circa 23 miliarde lei sau circa 49% din venitul total imposabil al cetățenilor.*

Coeficiențele acestea s'ar reduce la jumătate, dacă am adăuga la venitul constatat și venitul global, asupra căruia se percepe impozitul progresiv pe venit. Socotesc însă că această adăugire ar fi greșită, deoarece venitul global nu este un venit deosebit, ci este numai totalul veniturilor speciale, deosebite după surse. Deaceea, coeficiențele de mai sus sunt bine calculate, întrucât ele arată cu cât este apăsător venitul imposabil prin sarcinele fiscale.

Desigur, acest venit imposabil, constat direct de organele fiscalului, în unele cazuri pe bază de prezumții legale, cum este la venitul agricol, este inferior veniturii real imposabil. Sarcina fiscală se raportează însă numai la venitul real.

Deaceea, o rectificare a constatărilor veniturilor imposabile, publicate în statistica oficială amintită, este necesară.

Socotind venit mediu la ha. în agricultură 1500 lei, în situația reală a anilor din urmă, cece ar corespunde unei rentabilități medii de 5%, și evaluând venitul mediu al pădurilor particulare la

700 milioane lei, pe baza unui interval mediu între exploatările optime pe 50 de ani și a unui preț mediu de 10.000 lei pe ha. de pădure, ajungem pentru agricultură la un venit impozabil real, nu cel prezumat de legea contribuțiilor directe de circa 26,2 miliarde lei.

Dacă la venitul constatat de fisc la proprietatea clădită în 1928 adăugăm venitul celor aproximativ 44.000 construcții noi neimpuse cu o valoare de circa 55 miliarde lei și un venit de aproximativ 5,5 miliarde lei, ajungem să stabilim un venit impozabil din clădiri de circa 12,8 miliarde lei. (A se vedea studiul d-lui E. Decusară: *O anchetă asupra construcțiilor noi*).

Venitul industrial și comercial se poate evalua la circa 2,7—3 miliarde lei pentru cele circa 55 miliarde lei, investite în industria mare sub forma societăților de orice fel și 10 miliarde lei în industria și comerțul sub forma firmelor individuale, așa cum este înregistrat în statistica oficială. (A se vedea studiul nostru: *Avuția națională*, etc. în „Analele Statistice și Economice“ 1929).

Ținând seama de rentabilitatea relativ mai mare în industrie și comerț decât în agricultură, și de probabile evaziuni fiscale, se poate socoti venitul din industrie și comerț la circa 20 miliarde lei.

În ce privește venitul din profesiunile libere și alte ocupații, bazat numai pe declarațiile contribuabililor, suma constatată în acest mod de fisc se poate dubla, și astfel venitul acesta se poate evalua la circa 6,5 miliarde lei.

La toate acestea se mai adaugă veniturile din salarii, cari, în 1930 sunt de 12,8 miliarde. Ținând seamă de aceste rectificări, impuse de realitățile actuale, totalul *venitului impozabil se ridică la circa 78,5 miliarde lei*. Această cifră *nu reprezintă nici venitul național*, impozitul total întrucât lipsesc veniturile de drept privat ale Statului și comunelor. Ea *nu reprezintă nici venitul potențial al avuției naționale*, întrucât acest venit este condiționat de o funcționare normală a economiei naționale, prin punerea în valoare a tuturor factorilor economici și prin stabilirea raporturilor, care asigură rentabilități relativ egale în toate ramurile de activitate economică. La avuția națională a României, evaluată la circa 65 miliarde lei aur (după reducerea datoriilor externe) (a se vedea studiul citat); sau 2.080 miliarde lei hârtie, *venitul potențial, ar fi de circa 160—165 miliarde lei hârtie*.

Rentabilitatea medie de 8% se obține din rentabilitățile specifice diverselor ramuri de activitate economică. Astfel în agricultură, în ultimii ani, nu se poate vorbi de o rentabilitate mai mare de

5⁰/₀; în industrie rentabilitatea este de circa 8⁰/₀; în comerț, între 7—8⁰/₀ (a se vedea Statistica soc. pe acțiuni); la depozitele din bănci dobânda este de 7—8⁰/₀, iar dobânda valorilor cu venit fix, după cotarea din Bursă, în ultimii ani, este între 7,8⁰/₀. (A se vedea Bul. Băncii Naționale No. 9).

Aproape aceleași cifre s'au obținut și prin evaluarea directă a producției nete a României, în ultimii ani. (A se vedea comunicarea d-lui *Jordan* asupra venitului național, ținută la Asociația Economistilor, în Ianuarie a. c.).

Calculând acum *sarcina fiscală față de venitul real impozabil* (venitul constatat de organele fiscolei rectificat) care va trebui să fie înregistrat printr'o mai bună organizare a administrației fiscale, *observăm că dările din 1930 iau 48⁰/₀ din venitul contribuabililor, iar dările din 1928 luau 36,4⁰/₀ din venitul contribuabililor.*

În calcularea acestor coeficienți nu s'a ținut seama de dările comunale și județene. În urma acestor constatări, o observație se impune. Este o imposibilitate ca Statul să continue a încasa actualele cote, sau să le mărească, pe baza veniturilor impozabile constatate de aparatul fiscal. A se lua de către Stat aproape 50⁰/₀ din veniturile contribuabililor, constituie o spăimântătoare rătăcire fiscală. Presupunând că veniturile se vor stabili cât mai aproape de realitate adică de venitul real impozabil; așa cum trebuie să năzuiască o bună administrație fiscală, — sarcina fiscală, rezultată din impozitele și taxele de orice fel cerute de Stat și alte instituțiuni de administrație publică devine insuportabilă și ruinătoare pentru orice gospodăria privată și pentru economia națională.

Deaceia, rigorile fiscale trebuiesc să fie precedate de o revădere radicală a fundamentului, pe care sunt așezate impunerile, și de o justă repartizare a sarcinilor. Astfel, unele categorii de contribuabili vor fi striviți de dări, chiar dacă evaziunile fiscale ar fi împiedecate pentru toate categoriile de contribuabili. Echilibrări bugetare obținute cu rigori fiscale, care duc la sacrificarea contribuabilului, dovedesc vederi strâmte și fiscalism mărginit în politica financiară a Statului.

În situația financiară de azi, orice progres în constatarea veniturilor impozabile trebuie să fie însoțit de o ușurare a sarcinilor fiscale, și nu este admisibilă o creștere a veniturilor Statului, care să nu fie precedată de o nouă repartizare a sarcinilor și de o intensificare a activității economice.

Niciodată și la nici un popor, în vremurile normale anterioare războiului mondial, sarcina fiscală nu întrecuse 20%, din venitul privat al cetățenilor. Pentru a ajunge la o situație normală financiară în România, pentru ca Statul să nu deprime producția și să nu sugrume inițiativele, trebuie să ajungem la acest nivel al sarcinilor fiscale, adică Statul să nu ia mai mult de 20% din venitul cetățenilor, ceea ce, în situația economică actuală, între altele, face absolut necesară suprimarea sporurilor de impozite create în 1929 și 1930.

8. Repartizarea sarcinilor fiscale după natura impozitului

Dintre încasările statului, acelea care apasă asupra venitului cetățenilor sunt: impozitele directe, indirecte, taxele de timbru și înregistrare și monopolarile propriu zise, adică ceea ce rămâne pentru Stat din monopolarile după deducerea costului de producție, sau a cheltuielilor necesitate de administrarea lor. Veniturile de drept privat ale Statului nu grevează veniturile private, care sunt dimpotrivă înlesnite prin activitatea economică a Statului, aceste întreprinderi mărginesc numai câmpul de activitate economică privată.

Impozitele indirecte, care s'ar părea că nu grevează venitul particular, întrucât nu sunt așezate asupra lui, iau totuși o mare parte din venitul cetățenilor, deoarece ele fac ca Statul să împartă beneficiul întreprinderilor private cu producătorul, luând o parte din prețul plătit de consumator, sau smulg consumatorului, cu ocazia consumului sau a transmisiunii bunului, o mare parte din veniturile ce i-au mai rămas din întreprinderea lui productivă, după ce a plătit impozitele directe. Deaceia, impozitele indirecte și cele pe transmisiuni de bunuri grevează și ele venitul național.

Impozitele indirecte au însă dezavantajul, față de cele directe, că nu dau putința să se deosibească veniturile după sursă și după mărimea lor, pentru a se aplica justiția fiscală, prin suprataxarea veniturilor fundate și prin impunerea progresivă. În genere, dacă sunt prea mari, ele stânjenesc producția și circulația mărfurilor, scumpesc traiul și creează ura între clasele economice, care se acuză reciproc de speculă.

În sistemul nostru fiscal, impozitele indirecte reprezenta, în 1928, circa 44% din încasările Statului, care grevează venitul gospodăriilor private. Impozitele indirecte, cari sunt proporționale, moderează progresivitatea și accentuarea impunerii veniturilor fundate

din sistemul impozitelor directe. Dacă mai ținem seamă că din totalul incasărilor ca venituri directe în 1928 numai circa $\frac{1}{35}$ parte este dată de impozitul progresiv pe venitul global, precum și de faptul că, prin modificarea legii contribuțiilor din 1930, minimum de existență scutit a fost ridicat la 20.000 lei, se poate spune că în sistemul nostru fiscal progresivitatea este aproape anihilată.

În aprecierea sarcinilor fiscale, se fac adesea erori care amăgesc nu numai pe cei necunoscători. Se calculează anume sarcina fiscală pe cap de locuitor, împărțindu-se suma impozitelor la cifra populației, și se compară apoi sarcina fiscală astfel calculată cu aceea din alte țări. Ținând seama însă de veniturile din care se plătește sarcina fiscală, concluziile sunt diferite. Dacă averea națională, repartizată pe cap de locuitor, este de 2 ori mai mare în Franța ca în România spre exemplu, — cum era de fapt în 1915 — atunci cifra impozitului pe cap de locuitor la noi trebuie să fie de 2 ori mai mică în România decât în Franța, pentru ca sarcina fiscală a contribuabilului român să fie egală cu a celui francez, presupunând o rentabilitate egală.

Din tabloul de mai jos se poate vedea unele raporturi privitoare la sarcinile fiscale comparative în mai multe țări.

TARA	Venitul național impozabil	Populația	Totalul dărilor	Venitul impozabil pe cap de loc.	Incasările Statului pe cap de loc.	Procentul dărilor din venit național
România	78 miliard. l.	18 mil.	38 ¹⁾ miliar. L.	4333 Lei	2111 Lei	48%
Franța	125 „ Fr.	40 „	28 „ fr.	3125 Fr.	700 Fr.	22,4%
Anglia	4 ³⁾ „ £	42 „	690 mil. £	95 £	16 £	17,2%
Germania	53 ⁴⁾ „ M.	63 „	7.321 „ M.	841 M.	116 M.	14%
Statele-Unite	88 ⁵⁾ „ \$	117 „	7 ⁶⁾ miliar \$	751 \$	62 \$	8%

1) Exclusiv dările locale. Cifra reprezintă totalul dărilor cerute, adică evaluările bugetului 1930.

2) După evaluarea lui Fr. Marsal.

3) Media eval. Prof. Bowley și Flux.

4) După evaluările lui Wagemann.

5) Pentru Statele-Unite, cifrele se referă la anul 1927 și sunt date de Bankers-Trust-Cy. New-York.

6) Inclusiv dările locale.

9. Repartizarea sarcinilor fiscale după izvoarele principale de venit

Grevarea veniturilor private prin impozite se poate măsura în parte și prin raportarea impozitelor directe la veniturile constatate de organele fiseului. În datele ce se publică de Direcția Statistică din Ministerul Finanțelor, sunt trecute veniturile impozabile pe categorii, cu impozitele percepute corespunzătoare. Între categoria de venituri impozabile este trecut și venitul global, cu impozitul progresiv corespunzător. Făcând totalul veniturilor impozabile și totalul impozitelor percepute, am comite eroare de a aduna de 2 ori venitul adevărat și anume odată ca sumă a veniturilor speciale și încă odată ca venit global. Deși venitul global cuprinde oarecare venituri, care în genere nu intră la veniturile elementare, totuși acelea reprezintă prea puțin și venitul global este aproape egal cu suma veniturilor speciale. Deaceia la repartizarea sarcinilor fiscale după natura venitului, vom ține seama numai de veniturile speciale și impozitele elementare.

În 1928, impozitele directe se repartizează după izvoarele principale de venit în modul următor:

Agricultura dă	2.324 mil. sau 36,5% sau 26.0%	
Proprietatea clădită dă	1.447 „ „ 20,5% „ 17.0%	din totalul imp. dir.
Comerțul și industria dă	2.240 „ „ 36% „ 26.4	
Profesiunile libere, etc.	463 „ „ 7% „ 5.4%	
Total	6.474 mil. sau 100	
Salariile funcț. publici	1.690 „ „	19,8
Diverse taxe cu impoz. directe	316 „ „	4,8%
Total imp. dir.	8.480 mil.	100
Impozitul pe venitul global	1.171 „ „	
Totalul general	9.651 mil.	
Numărul contribuabililor din fiecare categorie este următorul:		
Agricultori în genere		4.100 mil.
Proprietățile clădite incl. cele noi construite		644 „
Comercianți și Industriași, incl. societăți și bănci populare		330 mii
Profesioniști liberi etc.		300 „
Salariați publici la Stat		240 „
Total		5.614 mil.

Această cifră ne arată că numărul contribuabililor este de trei și jumătate ori mai mic decât numărul sufletelor, adică o gospodărie care plătește dări, poate fi socotită în medie cu mai puțin de 4 membri. Numărul acesta, care cuprinde de pe de o parte mai mult decât numărul contribuabililor, întrucât la proprietățile clădite un proprietar poate avea mai multe proprietăți mai ales în orașele mari, și apoi întrucât la comerț și industrie cuprinde pe lângă firmele individuale și circa 6000 societăți și bănci populare, nu se depărtează totuși de numărul real al contribuabililor, dacă avem în vedere cazurile înregistrate de fisc; dealtfel, socotind circa 4 membri de cap de menaj, cât rezultă din statistica populației, ajungem tocmai la cifra populației țării, dată de statistica oficială.

Ținând seama acum de numărul contribuabililor din fiecare categorie, putem stabili următoarele raporturi:

Categoria de Contribuabili	Numărul contribuabililor (in procente)	Impozitele directe plătite (in procente)
Agricultori	73,6%	26,6%
Proprietăți clădite	10,7%	17,0%
Industriași comercianți inclusiv societăți	6,0%	26,4%
Profesioniști liberi, etc.	6,4%	5,4%
Salariați publici	4,3%	19,8%
Total	100	95,2

Pentru a putea face sarcinele comparabile, alcătuim următorul tablou, în care arătăm media veniturilor pe categorii de contribuabili (atât pe baza veniturilor impozabile constatate de organele fiscului, cât și a veniturilor reale, așa cum le-am stabilit în acest studiu la p. 23 și 24), impozitul plătit și procentul reprezentat de acesta din venitul mediu al fiecărei categorii:

Tabloul sarcinilor fiscale, pe baza veniturilor constatate de organele fiscului (fără impozitele locale).

Categoria de contribuabili	Numărul contribuabililor	Venit. impozabi		Impozitul direct plătit excl. pe venitul global		Raport între venitul pe cap de contribuabil și impozitul plătit pe cap de contribuabil
		Total miliarde	Pe cap de contribuabil	Total	Pe cap de contribuabil	
Agricultori	4.100 mii	12.237 mil	2.985	2.324 mil	567	5,26%
Proprietăți clădite	600 „	73.435 „	12.239	1.447 „	2.412	5,08%
Industriași și comerc.	330 „	12.370 „	37.485	2.240 „	6.788	5,52%
Profesioniști liberi etc.	300 „	3.885 „	12.950	463 „	1.543	8,39%
Salariați publici	240 „	11.000 „	45.833	1.690 „	7.042	6,42%

În aceste sume se cuprind și cele defalcate pentru comune, județe și camere profesionale și deaceia ele sunt mai mari decât acele date de tabelele încasărilor diverselor venituri publicate ca anexe în bugetele generale.

Alcătuind același tablou, pe baza veniturilor reale calculate cum s'a arătat mai sus la pag. 37 și 38 vedem închitați fiscale și mai mari.

Categoria de Contribuabili	Numărul contribuabililor	Venitul impozabil		Impozite directe plătite exclusiv cele pe venitul global		Raport între venitul pe cap de contribuabil și impozitul pe cap de contribuabil %
		Total (în miliarde lei)	Pe cap de contribuabil (în lei)	Total (în milioane lei)	Pe cap de contribuabil (în lei)	
Agricultori	4.100 mii	26,2	6.340	2.324	567	11% din venit
Proprietăți clădite	644 „	12,8	19.782	1.447	2.247	9% „ „
Industriași și comerc.	330 „	20,0	60.606	2.240	6.788	8,9% „ „
Profesioniști liberi	300 „	6,5	21.666	463	1.543	14% „ „
Salariați publici	240 „	12,8	53.333	1.690	7.042	7,7% „ „
	5.614 mii	78,3		8.164		10,1% din venit

Așadar, agricultorii plătesc ca impozite directe în medie 11% din veniturile lor, proprietatea clădită 9% industria și comerțul

8.9^o/_o, profesioniști liberi 14^o/_o, iar salariații publici 7.7^o/_o din veniturile lor. Iar dacă ținem seama de veniturile constatate de organele fiscului, anomaliile sunt și mai mari.

Rezultatele acestea sunt surprinzătoare, cu toate că din simpla cetire a rezultatelor recensămintelor fiscale, oricine bănuiește, irealitatea, falsitatea și inichitatea raporturilor fiscale existente.

Dar politica financiară națională se răzbună și triumfă împotriva politicii sentimentale. Dacă vrea cineva să distrugă prin impozite o clasă economică, favorizând alta, nu reușește, pentru că economia națională formează o unitate care nu poate trăi, dacă îi lipsesc elementele componente. Apărarea fiscală a industriei și comerțului spre exemplu, face ca produsele pe care le pun pe piață — instrumente agricole, obiecte de îmbrăcăminte, încălțăminte, etc. — să fie cumpărate scump de consumătorul agricultor, care dă sub altă formă o parte mare din venitul său, și dă mai mult decât economia făcută printr'o eventuală favorizare prin sistemul impunerilor. Numai că uneori, — cum e cazul la noi, în urma sporirii impozitelor în 1929 și 1930, — chiar clasele, relativ mai ușor impuse, au o sarcină fiscală prea mare.

Dacă nimeni n'a încercat prin sistemul de impunere, să asuprească sau să favorizeze unele clase economice, s'ar putea obține totuș oarecare rezultate cu o politică financiară, care ar avea tendința să schimbe repartitia venitului național între cetățeni. Să vedem ce efecte fiscale ar putea avea la noi o astfel de politică financiară, și dacă ea pote fi motivată de realitățile economice ale țării noastre.

10. Repartizarea venitului după mărime și sarcinele fiscale corespunzătoare

Cunoscând structura economică din România, ne putem întreba, dacă ar fi posibil și util să schimbăm repartitia venitului național, făcând prin aceasta o reformă economică și realizând foloase fiscale.

O schimbare a repartiției venitului, când se admite această intervenție a Statului pe cale fiscală, este indicată în țările unde există o mare concentrare de avuție și de venit în mâini puține. Până acum, indicația aceasta a fost numai teoretică, fiindcă cei mai mulți economiști și financieri au socotit că nu trebuie să distrugem capitalul acumulat, care pune în mișcare rulajul economic modern, și în orice caz nu pe calea fiscală.

Dar într'o țară, unde nu există în mari proporții avuții acumulate în mâini puține, și nu se concentrează venituri mari în mâi-

nile câtorva, problema schimbării repartiției venitului, în sensul împrăștierii lui în masse, nu are nici un rost.

Care este situația în România, în cece privește repartiția venitului național între cetățeni? Vom da aici date, din cari să se vadă atât repartiția veniturilor elementare, cât și repartiția venitului global. Interesantă din punct de vedere fiscal este însă numai repartiția venitului global, întrucât numai la acest venit se aplică impozitul progresiv, pe când la veniturile elementare impozitul este proporțional. „Statistica impozitelor directe” ne dă *repartiția venitului agricol* sub forma repartiției suprafeței pământului agricol, arătând la fiecare categorie venitul impozabil total. Luând de bază venitul prezumat în legea Contribuțiilor, triplat prin reforma fiscală din 1927, și menținut la același nivel în evaluările recensământului din 1928, dăm în tabloul de mai jos repartiția procentuală pe categorii:

Categoria de venit	- 3.000 lei (-5 ha)	3001-6000 (5-10 ha)	6001-30000 (10-50 ha)	30001-150000 (50-250 ha)	+ 15.000 (+250 ha)
Venitul impozabil în procente	42%	18%	17%	11%	12%
Numărul agricultorilor	3408 mii	455 mii	139 mii	13 mii	1,8 mii

Dacă în categoria 3-a, socotim numai jumătate ca venit sub 20.000 lei, atunci avem 68% din venitul din agricultură sub 20.000 lei de agricultor și 3.952 mii agricultori cu mai puțin de 20.000 lei venit, din totalul de 4.100 mii agricultori.

Cum în 1390, impozitul progresiv pe venitul global se aplică numai veniturilor peste 20.000 lei, însemnează că impozitul progresiv în agricultură este aproape desființat, rămânând numai impozitul proporțional.

Venitul din proprietatea clădită, repartizat de Statistica impozitelor pe 1928, în 4 clase, ne arată următoarele procente de repartiție:

Proprietăți locuite de proprietar, total sau parțial			Proprietăți închiriate			T O T A L		
Categoriile de venit	No. proprietăților	Venitul Lei	Categoriile de venit	No. proprietăților	Venitul Lei	Categoriile de venit	No. proprietăților	Venitul Lei
6.000	213 mii	535 mil	10.000	86 mii	371 mil	20.000 20.000-100.000 peste 100.000	421 mii	2,235 mil
6.000-50.000	164 „	2,000 „	10.000-50.000	62 „	1,288 „			
50.000-100.000	11 „	649 „	50.000-100.000	9 „	610 „			
peste 100.000	7 „	1,054 „	peste 100.000	3 „	693 „			

Din numărul proprietăților clădite, circa 70% sunt cu un venit mai mic de 20.000, iar din venitul total impozabil 57% este dat de proprietățile cu mai puțin de 20.000 lei.

Din tabloul acesta se poate vedea că prin ridicarea minimumului neimpozabil al impozitului progresiv la 20.000 lei, acest impozit se desființează pentru 70% din proprietățile clădite și pentru 57% din venitul din clădiri.

Venitul din industrie și comerț este incomplet clasat de statistica oficială.

O primă clasă de venituri sub 3.000 lei anual, mai ales cu evaluările exagerate în plus pentru industrie și comerț, nu poate să cuprindă decât excepțiuni; deaceia, veniturile din această clasă nu reprezintă decât 1,3% din totalul veniturilor de industrie și comerț.

A 2-a clasă de venituri — dela 3001 — 75.000 lei, cuprinde 41,4% din totalul veniturilor din industrie și comerț. Aceasta ne arată că marea parte a acestor venituri sunt veniturile modeste, deoarece un venit de 75.000 lei, sau în lei aur 2.000 lei anual, este un venit destul de modest.

A 3-a clasă de venituri este atât de largă, încât se poate spune că statistica oficială n'a mai făcut nici un fel de repartizare a venitului pe categorii, căci tocmai dela venitul de 75.000 lei anual în sus sunt cele mai multe venituri. Așa se explică de ce această a treia și ultimă clasă cuprinde 57,3% din totalul venitului din industrie și comerț.

Repartizarea veniturilor menționată mai sus, după mărime, nu are prea mare însemnătate din punct de vedere fiscal, deoarece la veniturile speciale se aplică impozitul proporțional, nu progresiv. Această repartizare arată totuși structura reală economică a popoului și ne dă o indicație asupra efectului legiurilor financiare, și mai cu seamă ne face să vedem efectele in justiției fiscale.

Interesantă însă din punct de vedere fiscal — pe lângă interesul economic — este *repartizarea pe clase după mărime a venitului global, la care se aplică impozitul progresiv*. Iată această repartizare:

Repartizarea veniturii și a impozitului pe venitul global în 1928

Categoria de venit	Numărul total	% din totalul contrib. la venitul global	% din totalul gen. al contrib.	Venitul total	o/o	Impozit total	o/o
Sub 10.000	4.713.000		84,70			10 mil.	8,62
10.000 — 30.000	401.211	42,13	7,21	7.710 mil.	19,64	183 "	15,62
31.001 — 60.000	258.516	30,37	4,47	10.478 "	26,69	227,9 "	19,46
60.001 — 100.000	117.294	13,78	2,11	8.716 "	22,20	446 "	38,08
100.001 — 500.000	71.728	8,43	1,29	10.404 "	26,50	109 "	9,36
500.001 — 1.000.000	2.053	0,24	0,037	1.243 "	3,166	71 "	6,06
1.000.001 — 3.000.000	374	0,044	0,0067	510 "	1,299	12 "	1,02
3.000.001 — 5.000.000	21	0,0025	0,00038	79 "	0,2012	6,8 "	0,58
5.000.001 — 10.000.000	6	0,0007	0,00011	36 "	0,0916	18 "	1,54
peste 10.000.000	6	0,0007	0,00011	78 "	0,00198		
Total contrib. la venitul global	851.209			8.259 mil.		1.171 mil.	
Totalul contribuabili	5.525.000						

— În ce privește numărul contribuabililor, față de totalul lor de 5,5 milioane, nu intră la global decât circa 16^o/_o. Aceasta este explicabil, întrucât peste 60^o/_o din agricultori, sau peste 2,5 milioane, aveau un venit impozabil mai mic de 10.000 lei, și tot astfel din proprietarii de clădiri, etc. Cu ridicarea minimum-ului neimpozabil la 20.000 în 1930, numărul celor impozabili la impozitul progresiv se va reduce mult sub 16^o/_o.

Stratificând acum populația țării după venit, potrivit procentelor din tabloul de mai sus, am căpăta o piramidă economică a populației României, din care observăm că suntem o țară, în care venitul e împrăștiat și unde egalizarea în mizerie este frapantă. Când tehnica economică modernă cere capitaluri mari adunate, ar fi o aberație să căutăm a lovi și a împiedeca orice manifestare de concentrare de capitaluri. Tendința de a schimba repartiția de venituri, în sensul nivelării lor în masse, apare la noi ca o rătăcire, care primejduște viitorul economic al poporului și-l expune la o veșnică subjugare față de capitalul din afară, menit să domine aici în mod fatal, din cauza lipsei capitalului indigen.

Aceleași concluzii se pot scoate atât din observarea clasării venitului impozabil, cât și din observarea stratificării populației după mărimea venitului.

Din datele acestea, privitoare la venitul global, se vede că în România nu există o concentrare de venituri în mâini puține, nu sunt întreprinderi cu venituri mari. Și cum tehnica economică modernă cere o concentrare de capitaluri, pentru a se realiza mari întreprinderi, capabile să producă în massă și cu mijloacele cele mai perfecte, economia națională a României nu a ajuns încă în acest stadiu de dezvoltare și orice politică economică, prin care se urmărește distrugerea de capitaluri și împrăștierea lor, duce în mod fatal la împiedecarea dezvoltării economice, și la incapacitatea noastră de a susține concurența pe piața internă și internațională.

Iar pentru criza finanțelor publice care va persista până la o revizuire completă a sistemului fiscal existent în România, este de observat că trebuie să-și spulbere iluziile aceia, cari numai printr'o pornire instinctivă își inchipuesc că am putea găsi o soluție a crizei prin impunerea extrem de grea a celor cu venituri mari. Chiar dacă s'ar încerca o astfel de politică antieconomică, rezultatele ei fiscale ar fi nule, deoarece expropriindu-se chiar în întregime veniturile mari (peste 1 mi-

lion lei), ele ar aduce Tezaurului numai 2% din totalul veniturilor sau circa 700 milioane lei hârtie. Soluția adevărată a crizei finanțelor publice trebuie deci căutată în altă parte și, în primul rând, introducerea unei juste repartizări a sarcinilor fiscale, care ar pregăti terenul acestei soluțiuni.

Stabilind acum populația fără duba venit potrivit procedurii din tabelul de mai sus, am căutat o piramidă economică a populației-României, din care observăm că suferim o țară, în care venitul e împărțit și unde egalitatea în mizerie este rădăcina. Când tehnica economică modernă creează capitalul mai abundent, și o abierție să găsim a țării și a împiedecă orice manifestare de concentrare de capitaluri. Tendința de a schimba repartiția de venituri, în sensul nivelării lor în mase, apare la noi ca o tătăcure, care primește viziuni economice și populare și-și expune la o vesnică subjugare față de capitalul din afară, menit să domine aici în mod fatal, din cauza lipsei capitalului indigen.

Acestea, conștienți se pot acose și din observarea clasării veniturilor impozabile, cât și din observarea stăruirii populației după mărimea veniturii.

De datele acestei privitoare în venitul global, se vede că în România nu există o concentrare de venituri în mâini puține, nu sunt întreprinderi cu venituri mari. Și cum tehnica economică modernă creează o concentrare de capitaluri, pentru a se realiza mai înfruntător, capabile să producă în masă și cu mijloacele cele mai perfecte, economia națională a României nu a ajuns încă în acest stadiu de dezvoltare și orice politică economică, prin țările se urmărește distrugerea de capitaluri și împărțirea lor, ducând în mod fatal la împiedecarea dezvoltării economice, și la incapacitatea noastră de a susține concurența pe piața internă și internațională.

În pentru crea finanțelor publice care să persiste până în o dezvoltare completă a sistemului fiscal există în România, nu este de observat că trebuie să se spulberă lucrurile acele, care nu sunt printre o portare în funcționare și închisese că am putea găsi o soluție a crizei prin înțelegerea extensivă de gree și celor cu veniturii mari. Chiar dacă s'ar încerca o astfel de politică antieconomică, rezultatele ei fiscale ar fi nule, deoarece expropriați se chiar în întreprinderile mari (poate și mi-

POLITICA BUGETARĂ A ROMÂNIEI¹⁾

Pentru că viața economică și financiară a unui popor este strâns legată de alcătuirea și executarea bugetului Statului, e nevoie să cunoaștem și să urmărim principiile esențiale în această materie, deoarece nicăeri nu e mai mare pericolul, ca ignoranța și oportunismul să-și întindă dominația asupra maselor parlamentare neprevenite și asupra mulțimii contribuabililor, cari încep să opună forța numărului sau pe cea politică, împotriva guvernelor, ce n'au o călăuză izvorită din știință și din experiență îndelungată.

Imi propun, deaceea, să relevez câteva norme, care trebuiesc să îndrumeze politica noastră bugetară, oricare ar fi pornirile politice momentane, și mai ales să arăt cum au fost și sunt urmate aceste norme. Sunt norme simple, recunoscute în genere fără rezervă, dar care sunt puse veșnic în discuțiune, din cauza nerespectării lor, ceea ce n'a dus însă la condamnarea normelor, ci la condamnarea călcării lor.

I. Perceperea de impozite neautorizate

Nu e nevoie să insist prea mult asupra *faptului politic al votării bugetului*. Votul acesta înseamnă o autorizare, pe care Reprezentanța națională o dă guvernului ca să încasseze veniturile publice, legal create, și să le utilizeze pentru scopurile prevăzute detaliat în capitolele bugetare.

Origina acestei norme este indeajuns de cunoscută. Încă din secolul al 13-lea, în Anglia, puterea executivă s'a izbit, în perceperea dărilor, de rezistența reprezentanților de atunci ai poporului, cari au triumfat, impunând lui Ioan-Fără-Țară, *Magna Charta*

¹⁾ Acest capitol este publicat după notele și textul de care s'a servit regretatul I. N. Angelescu cu ocazia ultimei sale comunicări făcute la „Asociația Generală a Economiștilor din România“ în luna Ianuarie 1930. Capitolul este ne-terminat, după cum se poate vedea.

Libertatum, al cărui scop principal era să împiedice pe rege să perceapă dări, fără incuviințarea Camerii Lorzilor. Acesta a fost obiectul principal al luptelor de secole din Anglia, care au adus detronări și decapitări de regi și s'au terminat cu instituirea regimului reprezentativ constituțional, întemeiat pe separația puterilor în Stat și coordonarea activității lor.

Ne interesează din toată această istorie de politică financiară numai introducerea *principiului că Reprezentanța națională trebuie să se întrunească în fiecare an, pentru a autoriza guvernul să perceapă dările și să le întrebuițeze*. Principiul s'a impus și aplicat în toate Statele moderne, cu mici deosebiri formale și anume că în unele State autorizarea se dă de către ambele Adunări leguitoare, în altele numai de către una din ele.

Principiul autorizării anuale a guvernului de a percepe dările legale înstituite, provoacă oarecare nedumeriri, din care derivă multe greșeli politice.

Intr'adevăr, legile în genere, — și cele fiscale nu fac excepție, — au o durată continuă până la abrogarea lor, în aceeaș formă, în care au fost create. Ce înțeles și ce însemnătate are atunci autorizarea anuală dată guvernului de a percepe dările și de a utiliza veniturile publice?

Obligativitatea contribuabililor de a plăti dările derivă din legile, care le-au creat, dar *dreptul guvernului de a le percepe și de a folosi orice venituri publice în curs de un an derivă numai din votarea bugetului anual de către Reprezentanța națională*.

O primă consecință este că, deși legile fiscale există, dările înstituite prin aceste legi nu se pot percepe a doua zi după închiderea anului bugetar, dacă nu s'a votat bugetul pe anul următor, cu mici excepții la această regulă, adică prelungirea bugetului pe un termen determinat, care tocmai întăresc regula. Orice abatere dela această normă atrage după sine nu numai o sancțiune politică, dar chiar una penală.

Constituția română prevede principiul votării anuale a bugetului, născut din obligația istorică pentru guverne sau suverani de a convoca în fiecare an Parlamentul țării, căci altfel n'ar mai putea percepe dări, și deci, n'ar mai putea governa.

Iar în legea contabilității generale a Statului, art. 56 și 57, se spune precis și amănunțit, că nu se pot percepe nici o dare și nici un venit, afară de cele autorizate prin votarea bugetului.

„Art. 56. Legea anuală de finanțe aprobă pentru fiecare an perceperea impozitelor și veniturilor Statului“.

„Art. 57. Este cu desăvârșire oprită împlinirea sub orice titlu a oricăror contribuțiuni directe sau indirecte, sub orice denumire, afară de *cele autorizate* prin legile anuale de finanțe.

A doua consecință este, că legile fiscale, de care e nevoie pentru a crea resursele nouă necesare bugetului următor, trebuie să formeze un sistem, al cărui produs să fie prevăzut între veniturile bugetului care se votează, pentru ca autorizarea de percepere a acestor dări să fie cuprinsă în votul bugetului.

Legile fiscale, care se votează în cursul unui an bugetar, nu-și au efect decât la începutul anului bugetar următor, dacă reprezentanța națională autoriză încasarea dărilor create pe baza lor, prin votul Adunării Deputaților. Rațiunea acestui principiu este evidentă. Cu ocazia votării bugetului, se pune în cumpănă sarcinile fiscale ce apasă populația cu cheltuelile necesare Statului. Ambele aceste două elemente ale echilibrării bugetului au oarecare elasticitate și Reprezentanța națională este pusă în situația de a reduce sarcinile sau de a reduce cheltuelile. Reducerea cheltuelilor se face direct, iar reducerea sarcinilor se face indirect, prin nevotarea bugetului sau neîncrederea în guvern.

Dar în cursul anului bugetar, când s'ar vota o nouă lege fiscală, nu se mai pune în discuție bugetul; cheltuelile sunt angajate pe un an și nu mai se discută reducerea lor. Apoi, guvernul a obținut autorizarea bugetului, cu prevederea sau promisiunea, pe de o parte, și cu obligația, pe de alta, că se va duce gospodăria publică în curs de un an cu acest buget. Dacă s'a înșelat sau a înșelat, — chestiunea e indiferentă, — urmează sancțiunea politică: pierderea încrederii sau căderea guvernului. Noui dări în cursul anului bugetar nu se pot cere pentru executarea bugetului ordinar, ci numai pentru împlinirea de nevoi extraordinare. Fără dări nouă, guvernul poate continua gospodăria publică, dacă este în măsură să-și procure resurse extraordinare, prin care să acopere lipsurile prevederilor neîmplinite.

În România, aceste principii n'au fost cu strictețe observate. S'au votat legi fiscale izolate în cursul unui an bugetar, dar ele au avut caracterul unor legi de justiție fiscală, tinzând să impună surse de venituri, cari rămăseseră neimpuse sau insuficient impuse, față de alte surse de venituri.

O creare de impozite nouă și o sporire sistematică generală a impozitelor existente, pentru acoperirea prevederilor neimplinite ale bugetului în curs, s'a făcut pentru prima oară în 1929, când nu numai că s'a călcat principiul esențial al interdicției de a se percepe alte dări, afară de cele autorizate prin votul bugetului, dar s'au creat și perceput impozite și pentru trecut. În împrejurări similare în trecutul României, s'au făcut reduceri sistematice și generale de cheltueli, cum au fost acelea din 1901.

Odată cu alcătuirea și votarea bugetului pe 1929, s'au sporit unele din impozitele directe (veniturile capitalurilor mobiliare cu 10% și venitul global cu 20%) precum și impozitele indirecte, pe băuturi alcoolice și taxele de timbru și înregistrare cu 20%.

Sub imperiul principiului că votul bugetului pe un an este dat pe baza încrederii ce se acordă că prin veniturile autorizate în acel moment se echilibrează bugetul și se duce gospodăria publică pe termenul bugetului, ministerul finanțelor din 1929 afirmă că „realizarea executării bugetului este asigurată“, ba chiar că „bugetul ar fi echilibrat și fără acele sporuri de impozite, cari se făceau pentru a avea o garanție mai mult“.

Toate aceste afirmări, făcute pentru ca țara să dea credit guvernului și să-l autorize să perceapă și să folosească dările, au fost însă contrazise de însăși acțiunea următoare a guvernului, care în Iulie 1929 a venit cu o nouă sporire generală a impozitelor, decretată cu efect retroactiv, adică percepute dela data de 1 Ianuarie 1929.

Pe baza principiilor și a faptelor expuse, cred că se poate stabili o răspundere a celor cari au ordonat perceperea neautorizată expres prin votul bugetului, și, în acelaș timp, un drept al contribuabililor de a cere restituirea sumelor încasate fără autorizarea Adunării deputaților, așa cum este prescrisă în Constituție și în legea contabilității generale a Statului. Dacă s'ar introduce sistemul votării de legi fiscale pentru acoperirea prevederilor neimplinite ale bugetului ordinar, bugetul s'ar transforma într'un prospect provizoriu al Finanțelor Statului, de obicei ascunzând nevoile reale, pentru a le acoperi în urmă, pe nesimțite, prin legi fiscale izolate.

Sistemul greșit, inaugurat în 1929, se pare că a fost părăsit repede, după un an, de acelaș guvern și anume la alcătuirea bugetului pe 1930, întrucât la votarea acestui buget s'au propus mijloacele necesare echilibrării bugetului. Credem că vor fi cele definitive, și că se va pune capăt odată oportunistului șovăelnic.

Eventuale lipsuri în împlinirea prevederilor, dacă există o consecvență în acțiunile politice, nu se mai pot acoperi acum prin legi nouă de impunere în cursul aceluiaș an bugetar iar aceste lipsuri nu vor putea aduce decât sancțiuni politice.

II. Venituri extraordinare pentru cheltueli ordinare

Am spus că pentru nevoi extraordinare se pot crea resurse nouă și în cursul executării unui buget, resurse care se repercutează direct sau indirect, momentan sau mai târziu, în dări cerute dela contribuabili. Nevoile extraordinare, — numite așa din cauza mărimii sau a survenirii lor neregulate, — și resursele speciale create pentru acoperirea lor, formează conținutul bugetelor extraordinare, care se votează separat, în genere pe un termen mai lung decât un an.

Un exemplu tipic de buget extraordinar l'am avea în finanțarea refacerii C. F. R., care se efectuează în urma stabilizării monetare. Din împrumutul stabilizării și dezvoltării economice, s'a destinat pentru lucrări nouă de investiție la C. F. R., o sumă de 40 milioane dolari. Lucrările acestea se vor executa în 2—3 ani. Un program de lucrări, repartizate pe ani, cu indicația sumelor necesare, ar forma din punct de vedere financiar un buget extraordinar, alimentat dintr'un împrumut.

Acest buget ar urma să fie votat ca și bugetul ordinar.

În gospodăria unui Stat, sunt însă mai multe nevoi și lucrări extraordinare, cari se schimbă dela an la an, în locul celor satisfăcute sau terminate, ivindu-se altele noi. Din această cauză, s'au făcut încercări de alcătuire de bugete extraordinare, alături de cele ordinare. În bugetele extraordinare, s'au trecut toate nevoile extraordinare, prin natura lor, și apoi s'au căutat resursele extraordinare pentru acoperirea lor.

Astfel de bugete extraordinare generale n'au existat în trecutul României. Afară de lucrările speciale extraordinare mai mari, cari se executau în genere prin împrumuturi, alte nevoi extraordinare, prin natura lor, au fost trecute în bugetele ordinare și au fost acoperite prin veniturile ordinare în cursul anului bugetar sau din excedentele acestor venituri față de cheltueli. Vom reveni asupra acestei chestiuni.

Numai în anul financiar 1921/22 și, parțial în 1930, s'a făcut o separare a veniturilor și cheltuelilor, extraordinare prin natura

lor, de cele ordinare, alcătuiindu-se astfel în 1921/22 un buget extraordinar general separat, iar în 1930 un buget general mixt.

Bugetul extraordinar din 1921/22 arăta, cu oarecare aproximație, o înșirare a nevoilor extraordinare, dar nu asigura împlinirea lor, întrucât resursele extraordinare prevăzute erau teoretice, dacă nu fictive. Din cauza aceasta, bugetul extraordinar, care se echilibra în formă la 2 jum. miliarde lei, nu s'a aplicat și numai câteva din nevoile extraordinare înșirate au fost împlinite, ca de obicei, din veniturile bugetului ordinar.

În bugetul din 1930, întâlnim însă o încălcare formală și de fond a unui principiu elementar de politică bugetară și anume călcarea principiului *interzicerii de a se întrebuița resurse extraordinare pentru cheltueli ordinare*.

Intr'adevăr, în bugetul pe 1930, veniturile Statului sunt împărțite în două categorii, după natura lor: ordinare și extraordinare (ca cele provenite din vânzări de bunuri ale Statului, etc.). Din totalul veniturilor evaluate la 37.450 mil., *35.095 mil. lei sunt venituri ordinare*, iar *2.355 mil. lei pentru venituri extraordinare*.

Este drept, că o parte din aceste venituri extraordinare și anume 1.768 mil., este întrebuițată pentru plata unor angajamente, derivând din exerciții închise. Dar restul este utilizat în cheltuelile ordinare. Nimic nu justifică acest procedeu, care se inaugurează și care poate avea urmări rele pentru finanțele publice ale României, creind în acelaș timp angajamente ce nu se vor putea ține în anii imediat următori, când aceste venituri extraordinare nu vor mai exista; sau, pentru a se putea ține, va trebui să se ceară dări nouă de la populație. Și toate acestea din cauza ușurinții cu care se trece de oameni neexperimentați peste restricțiuni, care n'au sancțiuni penale nicăeri, dar au sancțiuni politice în țările înaintate, cu tradiție și cultură politică.

III. Cheltuelile bugetare depășesc venitul național disponibil și atacă avuția națională

În vremuri de prosperitate economică, nici un ministru de finanțe n'are nevoie să facă prea mult apel la știință și la principii, pentru a alcătui bugetul general al Statului. Mijloacele sunt ușor de găsit și câteva rutini administrative sunt suficiente pentru întocmirea unui buget, iar câteva abilitați retorice sunt îndestulătoare pentru succesul parlamentar al ministrului de finanțe.

Numai astfel se poate explica teza, pe care a încercat să o susțină în scris și să o pledeze de pe o tribună publică de la noi, acum vreo 2 ani, d-l Gaston Jéze, și anume că cel mai bun ministru de finanțe nu poate să fie un economist sau un specialist în finanțe, pentru că ar fi prea înălțuit de principiile specialității sale și n'ar fi îndeajuns de oportunist. Și tot astfel se explică de ce adeseori miniștrii de finanțe, specialiști cu pregătire superficială, uită și nu sunt siliți să-și reamintească principiile cardinale ale specialității lor, călcându-le cu o ușurință vinovată.

În vremuri de criză financiară și de dificultăți în gospodăria Statului însă, principiile, consacrate de știință și experiență în politica bugetară, trebuiesc să înfrunte oportunitatea, iar rigiditatea aplicării lor trebuie să înlăture dezorientarea și elasticitatea, care compromit gospodăria Statului.

Să examinăm câteva norme de tehnică bugetară în lumina faptelor.

Se știe că, în gospodăria Statului, *cheltuelile primează*, adică ele determină veniturile publice, și nu *invers*. Mărimea acestor cheltueli este în legătură cu condițiile de existență a Statului și cu concepția ce avem despre atribuțiunile lui. Veniturile publice, ce trebuiesc procurate, urmează să acopere sigur aceste cheltueli; dar *mărimea lor nu derivă din modul evaluării produsului diverselor resurse*, întrucât aceste evaluări pot da „*venituri umflate*“ sau „*venituri fictive*“, dar nu venituri mai mari. *Pentru acoperirea cheltuelilor, trebuiesc deci găsite resurse de venituri reale, nu evaluări exagerate, pentru a ajunge la o echilibrare bugetară formală.*

O singură limită se pune veniturilor Statului, dar o limită hotărâtoare și anume: aceea dată de *raportul între veniturile Statului și venitul național*. Acest raport poate curăța bugetul de cheltueli și de tot ceace nu este esențial, pentru existența și mișcarea Statului.

lăta deci câteva norme clasice, dar nu demodate, de politică și tehnică bugetară.

În practică, ele sunt călcate adesea prin *metodele greșite de evaluare a veniturilor* bugetare, — intenționat sau nu, — și prin *nerespectarea unui raport normal între veniturile Statului și venitul național*.

Venituri nereale

Printr'un uz îndelungat, metoda de evaluare a veniturilor bugetare în România a fost următoarea: S'a luat de bază pentru stabilirea veniturilor noului buget, rezultatul aplicării bugetului anterior. Însă, cum în momentul pregătirii unui buget (Februarie—Martie când bugetul începea la 1 Aprilie, sau Octombrie—Noembrie când bugetul începe la 1 Ianuarie) rezultatele bugetului anterior nu sunt cunoscute decât pentru 8—10 luni, restul până la 18 luni rămânând să fie executate, s'au folosit rezultatele anului bugetar anterior celui în curs. Astfel, s'a calculat proporția încasărilor, din ultimele două luni ale aceluși an și din perioada lui complementară de șase luni, și această proporție s'a aplicat bugetului în curs, pentru a se vedea cât se va încasa în aceeași perioadă. Incasările astfel stabilite pentru exercițiul în curs, au servit ca bază la evaluările bugetului următor. Un coeficient de mărire a încasărilor, pe o serie de ani mai lungă în trecut, a permis creșteri ale evaluărilor și ori când s'a evitat mărire evaluărilor pe baza unor măsuri legislative sau a unor acte administrative neexperimentate încă.

Această metodă, — imperfectă de altfel, — a dat rezultatele așteptate într'o lungă serie de ani dinainte și de după război, fără să fi putut preveni dezechilibrări ale bugetului în anii de acută criză economică și în special în anii de criză agricolă.

Pentru a preveni aceste dezechilibrări, se pot întrebuița mai multe metode fiecare cu rezultate foarte relative. D-l Ch. Rist a sugerat și aplicat la bugetul pe 1930 una din aceste metode. S'a pornit anume dela media încasărilor pe ultimii trei ani, în care intră și exercițiul neîncheiat al anului 1929, pentru stabilirea rezultatelor acestui buget urmându-se metoda cunoscută, arătată mai sus.

Pe baza mediilor încasărilor din acești trei ani, s'a putut stabili *suma probabilă a încasărilor pe 1930*. Era bine să rămânem la această evaluare. Dar, după ce, teoreticește, s'a urmat această cale, în practică, evaluările veniturilor bugetului pe 1930 n'au mai urmat nici un criteriu, nici o metodă, de oarece s'au adăogot sporiți la evaluări după aprecieri, după presupuneri, sau după rezultate probabile ale unor măsuri legislative sau administrative neexperimentate încă. Urmarea a fost că în bugetul pe 1930 au fost trecute sau „venituri umflate“ sau „venituri fictive“ în momentul când s'a alcătuit acest buget, indiferent dacă împrejurări nouă vor mări sau vor reduce eventualul deficit al bugetului pe 1930.

Să examinăm câteva evaluări ale veniturilor în bugetul citat, ca o exemplificare precisă a celor spuse

La *impozitul pe venitul agricol*, încasările probabile normale în 1930, — prin metoda întrebuițată a mediei trienale, — ar fi de 1.382 milioane lei, așa cum se arată în tabloul teoretic (p. 80, Expunerea de motive), cum l-am putea numi, întrucât cifrelor arătate în el nu li se dă nici o aplicație. Impozitul pe venitul agricol este trecut însă în buget cu suma de 1.450 milioane.

Argumentarea acestui spor, — ea însăși — constituie o eroare financiară: „Cu toate că coeficientul mediu pe ultimii ani ar părea că nu îngăduie acest spor, — se spune în Expunerea de motive, — totuș s'a prevăzut 1.450 mil. deoarece impozitul agricol, deși nu întotdeauna e lichid și necesită păsuiri, dar e o sursă sigură din punct de vedere de drept“.

Se întemează, prin urmare, evaluarea, și mai ales spori-rea ei, nu pe posibilitatea încasărilor, ci pe siguranța de drept a impozitului.

Se știe însă că toate impozitele directe sunt certe, prezintă o mai mare siguranță, și aceasta formează superioritatea lor caracteristică față de cele indirecte. Ele sunt stabilite individual pe contribuabili și nu sunt în *totul lichide la data exigibilității*; aceasta e și cauza luării mediei încasărilor pe ultimii trei ani în evaluarea prevederilor. *Ceeace interesează este nu atât certitudinea juridică a impozitului, ci quantumul ce se poate realiza, — lichida — în timp util*, în cursul executării bugetului, pentru ca această realizare să acopere cheltuelile obligatorii în timpul dat de exercițiul bugetar. Cu toate că impozitul agricol nu e lichid, totuș prevederea înscrisă în buget este mult mai mare decât media probabilă a realizărilor în cursul executării bugetului. Iar dacă cercetăm încasările efective probabile în anul 1929, prevederea înscrisă în bugetul pe 1930 apare și mai exagerată.

La *impozitul pe clădiri*, media încasărilor pe ultimii trei ani dă 823 mil. S'a prevăzut totuș 900 mil. în 1930, cu toate că încasările pe 1929 dau 717 mil. (12 luni).

La *impozitul pe veniturile comerciale și industriale* media pe ultimii trei ani a fost 1.454 mil., iar prevederea înscrisă pe 1930 este de 1.700 mil., deci cu 245 mil. în plus, care se justifică prin acelaș argument, mai tare decât realitatea cifrelor, — că punctul culminant al crizei economice a trecut, desigur tot așa cum trecuse și la votarea bugetului pe 1929, când s'a adus acelaș argument !)

La *impozitul pe profesioni*, prevederea înscrisă în 1930 întrece media celor trei ani anteriori cu aproape 100 mil., iar încasările din 1929 cu aproape 150 mil. lei.

Chiar la încasările din rămășițele exercițiului 1929 (întrucât rămășițele din exerciții mai vechi sunt trecute odată la venituri extraordinare) se prevede un spor de aproape 200 mil. peste încasările similare în 1929, deși în acest caz singurul criteriu posibil de întrebuițat este acel al încasărilor efective.

Cu astfel de evaluări, — care în fapt nu s'au bazat pe nici o metodă de evaluare, se *ajunge la un spor de 1.700 mil., la impozitele directe* față de bugetul din 1929.

În ce privește *prevederile la impozitele indirecte* ele nu sunt întemeiate nici pe media încasărilor din ultimii trei ani, nici pe realizările exercițiului bugetar anterior. Astfel, la impozitele pe consumul de spirt, prevederea înscrisă pentru 1930 este de 660 mil., deși încasările pe 1929 (12 luni) au fost de 370 mil. Justificarea sporului este speranța reducerii taxei pe spirt și mărirea consumului acestuia, deși legea corespunzătoare a fost adusă în urmă, deși mărirea consumului de alcool nu poate fi urmărită nici pentru motive fiscale și cu toate că eventualele sporuri în consumul de alcool de cereale antrenează reduceri în consumul de alcool de fructe, cu rele consecințe pentru sănătatea publică și cu multe consecințe fiscale. Dar nu ne ocupăm acum de acestea, ci numai de criteriul evaluărilor, care în acest caz nu e bazat pe o realitate, ci pe o speranță.

La *taxele de timbru și înregistrare*, nu s'au realizat prevederile pe 1929; totuși, în 1930 se mențin aceleași prevederi, prin aducerea unui argument arguțios și anume că la aceste taxe încasările au crescut mereu cu 200 mil. lei anual. Mai întâi, până la 1926, creșterea a fost reală și s'a datorit dezvoltării vieții economice, reflectată în tranzacții.

În 1927 însă ea a fost datorită sporirii taxelor, iar în 1929 cu toată sporirea de două ori a taxelor, prevederile tot n'au fost realizate.

Printr'o abatere dela orice metodă de evaluare a veniturilor, prin argumentări cu tendință, dar contrazise de realizările de fapt anterioare, s'a *ajuns la sporuri de venituri mai toate fictive, în sumă de 4.647 mil. lei la bugetul din 1930*, inclusiv cele 12 regii publice noă, față de bugetul anului 1929. Acest spor este confirmat în Expunerea de motive a bugetului pe 1930 și calculat la cheltuelile din 1930, față de cheltuelile din 1929; el corespunde firește

veniturilor respective, care acoperă aceste cheltuieli întrucât bugetul general și cele anexe sunt echilibrate în ansamblu.

Dacă înglobăm și regiile publice existente înainte de 1930, sporul de venituri și cheltuieli numai prin înglobarea veniturilor nete ale acestor regii, este de 5.819 milioane lei (p. 11 din Exp. de motive). Și în afară de aceste sporuri, vor trebui neapărat să se mai găsească sporuri de venituri pentru a acoperi deficitul anului 1929, care după calculele foarte optimiste ale d-lui Rist va fi de *cel puțin 1 miliard în bugetul general și de mai mult de un miliard în bugetul C. F. R. pe 1929*. Prin urmare, *sporul de venituri, pentru acoperirea angajărilor bugetare în 1930 va fi de circa 8 miliarde lei.*

Risipa avuției naționale

Suportă venitul național al României o contribuție atât de mare, care se cere dela cetățenii ei, sau nu cumva s'a trecut peste limita permisă de raportul ce trebuie să existe între veniturile sau cheltueile Statului și între venitul național?

Mai întâi, e nevoie să relev ez câteva fenomene economice anormale și anume: raportul *între buget și circulația monetară pe anul 1930*, pe de o parte, și *raportul între cheltueile publice și avuția națională*, pe de altă parte.

Luăm, pentru comparație, doi ani caracteristici, 1915 și 1930, ambii cu monedă stabilizată și convertibilă și cu bugete, bazate pe monedă stabilă, și pentru a evita orice obiecțiuni, să le numim sincere.

	1915	1930
1. Bugetul (cheltuieli sau venituri)	600 mil. lei aprox.	59 miliarde lei aprox.
2. Circulația monetară	600 " " "	20 " " "
Intreaga cantitate de monedă intră în tezaurul Statului	1 dată	de 3 ori
3. Avuția națională	28 miliarde	69 miliarde lei aur 2.208 " „ hârtie (fără deprec. aurului)
4. Venit național teoretic	2,8 " "	220,8 " lei hârtie
5. Venit național, constatat prin recens. din 1927		37.887 mil., lei hârtie

Este anormal ca întreaga cantitate de monedă circulantă în țară în 1930 să fie absorbită de trei ori ca venituri ale Statului. Ținând seama de accelerația circulațiunii monezii, se poate vedea că venitul național este în funcție de remunerație, pe care Statul o lasă cetățenilor, la distribuția cheltuelilor bugetului său. Și se mai poate mira cineva de ce ne sbatem în criza financiară!

Dacă autorul bugetului „real și sincer” din 1930 și-a pus această problemă, din lipsă de timp n’a găsit nici o soluție, ci dimpotrivă a îngreuiat aplicarea soluțiilor bune.

Al doilea fenomen.

Lăsând la o parte veniturile de drept privat ale Statului, strânse în regiile publice, conform bugetului din 1930, veniturile procurate de contribuabili prin taxe și impozite sunt de 37.450 mil., lei, la care trebuie să adăugăm 4.380 veniturile nete ale R.M.S. care sunt adevărate impozite indirecte, și 450 milioane lei veniturile Casei autonome a Drumurilor, și astfel *ajungem la suma de 42.280 milioane lei, venituri ale Statului, adunate prin impozite și taxe dela contribuabili.*

Or, venitul național impozabil constatat prin recensământul fiscal din 1927 este de circa 38 miliarde lei, adică, mai mult decât venitul național este înghițit de Stat și redat sub forma de cheltueli pentru personalul utilizat, pentru furnizorii Statului, și... pentru cheltueli de reprezentare și reclamă administrativă, care n’ar intra în nici una din cele două categorii bine definite! Raportorul general al bugetului pe 1930 a avut sarcina ingrătă de a face aceste apropieri. S’a bazat pe evaluarea avuției naționale ce am făcut într’un studiu, ale cărui rezultate am avut onoarea să le comunic aici, într’una din ședințele din anul trecut ale Asociației noastre, dar s’a înspăimântat în fața consecințelor, și a părăsit constatările realităților, pentru a aluneca pe terenul presupunerilor.

Dacă luăm de bun rezultatul recensământului fiscal, avuția națională a României, care în lei hârtie ar fi de circa 2200 miliarde nu produce decât 1,7%. Raportorul bugetului n’a tras concluzii mai departe, ci a presupus un venit național de 150 miliarde lei, în loc de 38 miliarde lei, cât dă recensământul, adică un venit național de 4 ori mai mare.

Aceasta însemnează că 3/4 din venitul impozabil al fiecărui contribuabil este ascuns, rămâne neconstatat de organele fiscalului (fiind vorba de veniturile elementare). Aci stă origina legii evaziunii fiscale. Apoi, dat fiindcă politica bugetară a anului 1930 se rezu-

mă în constatarea exactă a veniturilor și executarea strictă a cotelor datorate Statului, ar urma *ca cetățenii să plătească în anul 1930 de patru ori mai mult, ca până acum*. Este posibil? Economia noastră națională nu mai suportă nici sarcinile plătite până acum, în anul 1929.

Dar să părăsim terenul ipotezelor ireale, pe care se sprijină politica bugetară a anului 1930.

Se poate ca, venitul, constatat prin recensământul fiscal, să nu corespundă în totul venitului național real și în special să fie subevaluat la unele categorii de contribuabili, cum vom arăta în alt studiu special.

Nu trebuie însă să confundăm *venitul real* cu *venitul* potențial.

În situația de paralizare a vieții economice de azi din România, de criză acută a producției, venitul real nu e prea departe de cel constatat prin recensământul fiscal, iar rentabilitatea totalului avuției naționale poate să fie apropiată de 1,7%, cât rezultă din raportarea venitului la avuția națională.

Și atunci, dacă *întreg venitul cetățenilor este absorbit de încasările Statului, din ce mai consumă cetățenii pentru nevoile lor*? Răspunsul se impune dela sine: *din capital, sau din ceea ce li se distribuie de Stat ca salarii sau ca plăți de furnituri de materiale și servicii*.

Urmarea este deci o *reducere din capital sau din avuția națională a țării, atâta vreme cât bugetul menține nivelul actual al cheltuelilor, după stabilizare, în mijlocul crizei financiare și a dezorganizării economice*.

Consumarea din avuția țării se face prin mijlocul mobilizării ei treptate cu ajutorul creditului și în special cu ajutorul capitalului cerut din afară. În situația de azi, fructificarea capitalului din afară se face prin reîntorcerea anuală în străinătate a unor părți din avuția națională mobilizată prin acest capital, ceea ce se traduce printr'o accentuare a lipsei de capital și printr'o nouă reducere a venitului național.

Așa se explică de ce *singura ancoră de salvare a actualei politici bugetare este apelul fără rezerve la capitalul strein, pentru ca Statul să poată mobiliza și consuma, peste venitul național disponibil, și o parte din avuția țării, iar traiul cetățenilor să fie în funcție de Stat*.

Pentru a ieși din acest fâgaș, care ne duce la o ruină sigură, întreaga politică bugetară trebuie să fie pusă pe alte baze: *Statul*

nu trebuie să secătuiască țara peste venitul național disponibil al poporului și nu trebuie să servească economia națională, ci din potrivă, gospodăria Statului să trăiască din prisosurile economiei naționale, neaservită nimănui.

Normalizarea politicii bugetare trebuie să pornească dela elementele sigure ale experienței anilor trecuți.

Incepând dela 1922 și până la 1927, veniturile Statului au crescut în mod constant nu prin mărirea impozitelor, ci prin dezvoltarea vieții economice, oglindită și în mersul bugetelor Statului. Creșterea aaceastă nu este în proporția mării cifrelor bugetare, întrucât deprecierea monetară a contribuit parțial la umflarea cifrei veniturilor și cheltuelilor, dar este totuși o creștere exprimată și în unități de măsură constante, lei aur, sau dolari. Calculele în această privință se pot urmări în Expunerile de motive ale bugetelor din ultimii 5—6 ani.

Dela 1927 însă, ne găsim într'o perioadă de descreștere a veniturilor Statului; totuși, s'a căutat să se mențină nivelul atins al veniturilor și cheltuelilor prin mărirea și înmulțirea dărilor, cum s'a făcut în 1927, 1929 și 1930.

Normal este deci să revenim la nivelul sarcinelor fiscale și deci al veniturilor publice suportate de economia națională.

Aplicându-se creșterea obișnuită a veniturilor pe anii trecuți, bugetul din 1928 s'a echilibrat la cifra de circa 38 miliarde lei, dar încasările n'au dat decât circa 32.5 miliarde lei. În 1929, nu s'a luat ca punct de plecare al evaluărilor aaceastă cifră și bugetul s'a echilibrat la 37,7 miliarde lei. Guvernul a fost nevoit însă să vină cu dări nouă, evaluate la circa 5 miliarde lei, dar chiar cu acestea, bugetul pe 1929 se va încheia, — după datele oficiale, — cu un deficit de cel puțin 2 miliarde, adică în total bugetul din 1929 se încheie cu 7 miliarde deficit, față de impunerile din 1928.

Prin urmare, economia națională a României, în situația de azi, nu suportă venituri ale Statului, adică sarcine fiscale, mai mari de circa 32 miliarde lei.

În bugetul pe 1930 s'au scos veniturile de drept privat ale Statului și fără ele, bugetul a fost echilibrat la cifra de 37.5 miliarde lei.

Pentru a reveni la normal, prin suprimarea sporurilor de impozite insuportabile din 1929 și 1930, cifra totală a bugetului Statului trebuie să fie între 30-35 miliarde lei, sau scoțând veniturile de drept privat ale Statului, întrunite în regii publice în 1930,

în sumă de circa 11 miliarde, *veniturile, date de impozite și taxe de tot felul, nu trebuie să treacă de 20-22 miliarde.*

Această situație după revenirea la bugetul normal se aseamănă cu cea din 1915, când Statul absorbia dela cetățeni, sub formă de dări, aproximativ valoarea monezii pusă în circulație de Banca de emisiune. Iar față de venitul constat prin recensământul fiscal, contribuțiile cetățenilor ar reprezenta circa 50% din acel venit, coeficient, destul de mare, dar care se reduce în proporția în care venitul național real e mai mare decât cel constatat prin recensământul fiscal.

O analiză amănunțită a cheltuelilor bugetare neraționale din bugetul pe 1930, precum și o raționalizare a gospodăriei publice, ne arată posibilitatea reducerilor și ajungerea normalizării, de care vorbim.

Totuș, diferite inovații ale politicii bugetare a anului 1930 ne arată că normalizarea financiară devine din ce în ce mai grea.

IV. Unitatea bugetară și Cassele autonome.

Constituția și legea contabilității fixează câteva principii fundamentale care trebuiesc respectate la alcătuirea orăruui buget. Intre acestea sunt: unitatea și universalitatea bugetară. Ele au fost însă nesocotite complet în alcătuirea bugetului pe 1930, dându-se acestui buget caracterele unei lucrări care nu mai rezistă la nici o analiză științifică. În primul rând s'a distrus unitatea bugetară, și apoi s'a revenit la bugetele nete medievale pentru jumătate din bugetul general al Statului.

Să precizăm mai întâi situația reală și apoi să tragem concluziunile.

	Venituri
Bugetul general al Statului pe 1930	37.450. — mil.
11 Regii publice noi (neexistente în Bugetul pe 1929)	11.007.— mil.
4 Regii publice separate înainte de 1930	17.487.— mil.
	65.944.— mil.

Din această sumă, se scad veniturile nete, trecute în bugetul general, în sumă de circa 5.1 miliarde lei, și rămâne astfel 60.844 miliarde lei, venituri în total.

Adică din 60.844 miliarde lei cât însumează totalitatea veniturilor publice, jumătate, și anume 28,4 mil. lei aparțin regiilor publice anterioare sau create în anul 1930.

Excluzând regiile publice, care aveau bugete separate înainte de 1930, veniturile celor 11 regii publice, care erau înglobate în bugetul pe 1929, însumează circa 11 miliarde, adică circa 1/3 din veniturile bugetului general al Statului.

Inceputul bugetelor separate, anexe, s'a făcut cu scoaterea din bugetul general în 1925, — după o încercare neisbutită făcută în 1921, — a C. F. R. și apoi a Cassei Pensiiilor și a P. T. T.

Casa de Depuneri este o instituție care, principal, nu poate intra în bugetul general al Statului.

Ea este o instituție de adunare a economiilor private mici, și în vederea siguranței lor, Statul a mărginit operațiunile acestei instituțiuni și și-a rezervat administrația. În această situație, ea a putut înlesni, — și legi speciale au determinat cazurile, — anumite transmisiuni de valori între particulari sau între aceștia și Stat. Organizația Cassei de Depuneri fiind astfel că ea nu are proprietari acționari particulari, iar Statul are cheltueli cu organizația și administrația Casei, surplusul veniturilor aparține Statului, dar conducerea și operațiile trebuiesc să formeze un tot ca în societățile particulare. E o explicație teoretică, dar nu aceasta a determinat scoaterea bugetului acestei instituții din bugetul general al Statului, ci numai greutatea ce ar surveni din amestecul operațiunilor ei financiare cu acele ale gospodăriei publice, care sunt deosebite prin natura lor.

În ce privește Cassa pensiilor, ea este o instituție de asigurare, cu prime sub formă de rețineri. Acordarea de subvenții este o consecință a insuficienței reținerilor, din cauza insuficienței salariilor și a unei precise calculări a probabilităților. Afară de o simplă supraveghere, dedusă din datoria morală a Statului de a se interesa de soarta foștilor săi slujbași, Statul nu poate avea nici un fel de amestec în gospodăria Cassei pensiilor, care în mod principal nu are ce căuta în bugetul general al Statului, nici măcar cu vreun venit net, cum este prevăzut în bugetul pe 1930.

Numai pentru bugetele C. F. R. și P. T. T., a căror conducere și administrație nu pot fi abandonate de Stat, pentru motive de ordin general național, politic și economic, s'au impus anumite necesități de ordin industrial și comercial, care nu puteau fi în totul satisfăcute sub regimul contabilității Statului. Nu repet aceste necesități, care sunt reproduse în tratatele elementare de finanțe mai noi. Fapt este că aceste „servicii industriale“ ale Statului — cum se numesc în genere, — au fost scoase din bugetul general, alcătuindu-și bugete separate, fără ca Statul să urmărească nici măcar

Situția regiilor publice în 1930

REGHILE	VENITURI IN MIL. LEI			Cheltuieli în milioane lei	EXCEDENT SAU DEFICIT		
	Proprii	Subvenția din bugetul Stat.	Total		Față de venituri proprii	Față de total	Irecute în Bugetul general
1. Reg. publ. din Ardeal	40.2	126.5	166.7	273.8	-233.6	-107.1	+ 1.7
2. Reg. Red. și Impozit	527.2	—	527.2	6.2	+521.0	+521.0	—
3. P. C. A.	541.3	89	630.3	597.6	- 56.3	+ 32.7	+ 32.7
4. Conducute de Petrol	195.0	—	195.0	185.0	+ 10.0	+ 10.0	+ 10.0
5. Cassa Pădurilor	738.0	—	738.0	438.0	+300.0	+300.0	+300.0
6. P. A. R. I. D.	180.0	—	180.0	89.4	+ 90.6	+ 90.6	+ 55.0
7. Reg. Expl. Agric.	88.3	93	181.3	108.4	- 20.1	+ 72.9	—
8. Cassa Drumurilor	450	—	450	450	—	—	—
9. Mon. oficial, etc.	186.3	32.2	218.5	132	+ 4.3	+ 36.5	+ 32.0
10. Direc. Penitenciarelor	161.7	161.7	161.7	161.7	—	—	—
Total (1—10)	2,946.3	502.4	3,448.7	2,492.1	+925.9	+1,063.7	—
					-310.0	- 107.1	—
					+615.9	+ 956.6	+431.4
11. R. M. S.	7,558.5	—	7,558.5	3,178.5	+4,380.0	—	4380.0
Total 1—11	10,504.8	—	11,007.2	5,670.6	4,995.9	—	4811.4

înscrierea de venituri nete în bugetul general, *intrucât nu se urmărește prin aceste întreprinderi beneficii, ci numai satisfacerea unor necesități ale economiei naționale și ale Statului, iar în fapt nu pot fi beneficii, Statul forțând reducerea tarifelor, de îndată ce ar rezultă câștiguri în aceste întreprinderi.*

Rămâne astfel să înfățișăm situația regiilor publice create în bloc prin bugetul din 1930, fie că au avut o lege specială votată în cursul anului 1929, fie că asemenea lege trebuie să se voteze în urma votării bugetului pe 1930, ceea ce de altfel este cât se poate de anormal.

Mai întâi trebuie să observăm că este surprinzătoare procedura întrebuintată în gospodăria publică prin bugetele Casselor autonome ce s'au format în 1930. *Procedura este ilegală*, în înțelesul cel mai elementar al cuvântului.

Nu este posibil, după toate regulile de drept, să alcătuim bugete speciale, votate de Adunarea Deputaților pentru persoane morale de drept public, care nu există, fiindcă n'au fost încă înființate. Astfel este cu Regia Exploatărilor Agricole, Cassa Pădurilor, Regia Redevențelor și impozitelor, etc. Alte regii s'au înființat sau sunt pe cale să se înființeze prin regulamente, care vor crea astfel funcțiuni publice, antrenând cheltueli. Nu insist asupra acestor anomalii: este rolul juriștilor și anume a specialiștilor în drept public, care trebuie să justifice formal schimbări, ce se vor impune de realitatea faptelor economice. De altfel, în legea pentru administrarea bunurilor Statului, art. 2 al. ultim, se spune precis că pentru exploatarea oricăror industrii, păduri, pescării, izvoare de energie, etc..., se va ține seama de legile speciale. Și bugetele care sunt votate de Adunarea Deputaților, nu pot modifica această lege, iar legi speciale nu s'au votat.

Desbrăcarea Statului de veniturile sale patrimoniale

Politica bugetară inaugurată în 1930, ca un sistem financiar, prin diviziunea bugetului general în 12 bugete separate și prin înscrierea de venituri nete în ceea ce mai rămâne ca buget general, este principial greșită și are urmări practice periculoase.

Nu e nevoie să reproducem în judecarea situațiilor financiare sau economice, în care elemente de realism local și național sunt hotăritoare, argumentele didactice, ce sunt utile studenților, pentru sau contra bugetelor speciale ale serviciilor industriale ale

Statului. Aceste argumente se găsesc în orice manual didactic. Nici un financiar însă nu s'a gândit să condamne unitatea și universalitatea bugetară, iar rămășițele, puține de altfel, ale trecutului sunt menținute în unele țări, ca Franța, prin puterea tradiției, necunoscută într'o țara ca România, unde, fără să se cutremure nimeni în fața debandadei financiare viitoare, într'un singur an, bugetul Statului se împarte în 12 bugete independente și unde, pentru a se atinge culmea originalității, întâlnim, pentru prima oară în lume, o Cassă autonomă a impozitelor, anume a impozitelor miniere.

Bugetele Casselor autonome sunt aduse să fie votate de Adunarea Deputaților ca bugete anexe ale bugetului general, care cuprinde și excedentele și eventual deficitele bugetelor anexe. Prin votarea bugetului general, care primează, sunt aprobate, implicit și principial, bugetele anexe, ale căror venituri și cheltueli, brute, nu sunt trecute în bugetul general. O eventuală modificare a unui buget anex ar însemna un răsvot al bugetului general, ceea ce constituie de altfel cea mai mică dificultate. Marea dificultate ar constă însă în lucrarea de restabilire a echilibrului bugetar, stricat printr'o ast-fel de modificare.

În fața acestor greutăți, Adunarea Deputaților, în realitate, nu face decât să ia notă de bugetele anexe, dar nu-și dă un vot propriu zis asupra lor.

Dar nu e numai atât. Intreaga concepție a veniturilor publice este răsturnată. *Veniturile Casselor autonome nu mai sunt un mijloc pentru acoperirea cheltuelilor Statului, ci un scop în ele înșiși.* De aci urmează că, organele de conducere ale Casselor autonome pot face lucrări de investiție în curs de mai mulți ani de zile și chiar la infinit, pentru perfecționări tehnice și creșteri de venituri într'un viitor îndepărtat, chiar dacă Statul ar trece momentan printr'o criză financiară, care i-ar amenința existența. Programul de lucru al casselor autonome se alcătuește de consilii de administrație, care privesc numai gospodăria și mersul acelor casse autonome, tinzând să absoarbă totalitatea veniturilor întreprinderilor lor, pentru perfecționări tehnice sau pentru îmbunătățiri ale situațiilor personalului, scos din ce în ce mai mult din rândurile funcționarilor Statului și plătiți din bugetul general. Aceste administrațiuni autonome vor duce o luptă continuă cu tezaurul Statului, luptă pornită din interese particulare și asemănătoare cu aceea dusă de întreprinderile propriu zis private. Se va urmări suprimarea be-

neficiului net, prin continue cheltueli de investiție și îmbunătățiri materiale ale întregii administrații a casselor autonome, pentru ca acest beneficiu să nu meargă în bugetul Statului, spre a hrăni pe „funcționarii paraziți“, adică pe cei cari nu produc venituri!?

Iar Adunarea Deputaților va fi întotdeauna dezarmată în fața unui buget anex, alcătuit pe baze tehnice, numai în vederea dezvoltării întreprinderii pentru eventuale creșteri de producție în viitor, și se va obișnui să vadă, în conducerea și administrația casselor autonome, elemente ce trebuiesc menajate special, iar în întâmplătoarele beneficii nete, oricât de mici ar fi, adevărate acte de liberalitate ale Casselor Autonome, față de bugetul general al Statului.

Toate aceste observațiuni nu privesc regiile publice ale C. F. R. și P. T. T., întrucât Statul n'a urmărit și nu urmărește obținerea de beneficii din aceste servicii industriale ale sale, ci urmărește numai dezvoltarea mijloacelor de transport și comunicații, pentru ca numai din intensivarea vieții economice, adusă prin aceste mijloace, să aibă beneficii indirecte. Dar se poate oare spune acelaș lucru despre regia redevențelor și impozitelor miniere spre exemplu, despre regia exploatărilor din Ardeal, sau despre regia exploatărilor agricole, sau a Cassei Pădurilor?

Rămâne prin urmare stabilit că, veniturile de drept privat ale Statului, care sunt de aici înainte trecute Casselor autonome, nu mai fac parte din bugetul Statului, căruia i se dau în mod indirect eventuale beneficii nete, care în realitate, — după datele ce se vor expune îndată, — sunt mai mici decât impozitele ce s'ar plăti, dacă toate aceste întreprinderi ar fi date particularilor, și mai ales dacă ar fi date fără sarcina cea grea a consiliilor de administrație, compuse din elemente politice, și fără sinecurile, determinate de interese politice.

Desființarea legii contabilității Statului cu privire la veniturile de drept privat ale Statului

Pe lângă această desbrăcare a Statului de veniturile patrimoniului său, tocmai în momentul celei mai supreme efortări de asanare a finanțelor sale, și când sarcinile fiscale au ajuns să paralyzeze viața economică a țării, politica bugetară de distrugere a unității și universalității bugetare prin Cassele autonome mai prezintă și alte pericole. Deficitele prevăzute ale bugetelor anexe sunt

acoperite prin subvenții înscrise în bugetul general al Statului și suportate deci de contribuabili, și tot așa se întâmplă și cu deficitele ce rezultă la închiderea exercițiilor bugetare ale acelor Casse anexe.

Legea administrării bunurilor și întreprinderilor Statului (art. 34 și 35), precum și modul de organizare și conducere a regiilor publice, asigură că beneficii peste cele prevăzute nu vor exista niciodată, întru cât de îndată ce *s'ar prevedea o creștere a lor în cursul unui an, bugetul întocmit poate fi depășit prin mărirea cheltuelilor, numai cu aprobarea Ministerului*. Prin urmare un fapt iarași nou și neobișnuit într'un Stat modern, cu organizație democratică și regim reprezentativ, cu separație a puterilor: *buget de cheltueli, votat de Parlament, dar modificat și depășit de guvern*.

Dacă beneficii mai mari decât cele prevăzute nu pot exista la închiderea exercițiului, în schimb însă, deficite mai mari decât cele prevăzute sunt sigure. Dacă încasările Casselor autonome în cursul anului bugetar nu sunt suficiente pentru acoperirea cheltuelilor curente, *Cassele autonome se pot împrumuta pe piață pe termen scurt, iar Statul este dator să acopere toate deficitele*.

Din toate cele arătate, se vede clar că *bugetele Casselor autonome sunt cel mult planuri financiare provizorii pentru activitatea anuală a acelor întreprinderi, planuri aduse la cunoștința Adunării Deputaților ca documente explicative ale subvențiilor, deficitelor sau beneficiilor nete, trecute în bugetul Statului, că aceste planuri financiare sunt depășite de organele de conducere ale Casselor Autonome cu aprobarea miniștrilor, fără să se mai ceară autorizarea Adunării Deputaților*. Mai mult. — *Depășirea acestor așa zise bugete anexe antrenează o modificare a bugetului general al Statului, care devine debitorul creditorului Cassei Autonome, o atingere gravă prin urmare a însuș principiului constituțional și al legii contabilității generale a Statului. Adică, Adunarea Deputaților deschide guvernului credite anuale pentru diverse cheltueli și că miniștrii sau guvernul nu-și pot deschide singuri credite*, pentru orice fel de cheltueli ar fi și deci nici pentru a angaja cheltueli neprevăzute în bugetul Statului, prin aprobarea de depășiri de cheltueli și de împrumuturi ale Casselor Autonome, care sunt suportate tot de bugetul general al Statului.

Venituri fictive, cheltueli ascunse

Intr-o astfel de situație, era natural ca Parlamentul și contribuabilii să nu sesizeze ansamblul bugetului general. Astfel, fiecare a crezut că față de bugetul anului 1929, care se prezenta la venituri și cheltueli cu 37.7 miliarde, bugetul pe 1930 se prezintă la venituri și cheltueli cu 37.450 milioane, când în realitate, la această cifră trebuie să se adauge circa 11 miliarde venituri ale Casselor Autonome, și apoi să se compare bugetele celor 2 ani.

Cine a încercat să răfoiască așa zisele bugete anexe, la privirea cărora rămâne oricine pe gânduri în fața ușurinței cu care se dispune de venitul public, a putut vedea că *veniturile regiilor publice sunt uneori umflata pentru a se da posibilitatea creșterii cheltuelilor*, iar alte ori cu totul *fictive, ele fiind provenite din subvenții ale bugetului general, adică din contribuțiile cetățenilor, pentru a acoperi cheltuelile administrațiilor așa numite productive.*

Să pătrundem puțin în amănunte.

În bugetul general pe 1930, care se ridică la cifra de 37.450 milioane lei, nu sunt cuprinse veniturile și cheltuelile din bugetele Casselor autonome, afară de beneficiile lor nete, care însumează 5.086 mil. lei. Or, între regiile publice, ale căror bugete anexe s'au prezentat Adunării Deputaților, se găsește și bugetul regiei redevențelor și impozitelor miniere, care are un excedent de 521 milioane lei, cel mai mare excedent: acesta nu intră în compunerea beneficiului net de 5.086 milioane, cum intră beneficiul net al Casei Pădurilor, al P. A. R. I. D.-ului, etc., pentru el rezervându-se un regim deosebit (p. 11, Exp. de motive).

În ce privește evaluarea veniturilor la Cassele Autonome, ele sunt în genere umflata, pentru a se justifica mărirea cheltuelilor, grija vreunui deficit eventual în cursul sau la închiderea exercițiului nepreocupând pe nimeni, intrucât acest deficit va fi acoperit, cum am arătat, din bugetul general. Așa se explică de ce la *Casa Pădurilor*, spre exemplu, *care avea în 1929 venituri de 575 milioane*, — venituri care nu au fost întrecute de încasări —, *vedem trecute venituri, în bugetul pe 1930, de 735.9 milioane*, pentru ca să se poată mări *cheltuelile dela 306 mil. lei la 438 mil. lei, după ce în bugetul Ministerului agriculturii s'au mai prevăzut cheltueli de 25 mil., care intrau în suma de 306 mil. lei în 1929*, sau, cu alte cuvinte, *spre a se mări cheltuelile*

pentru exploatarea pădurilor dela 306 mil. lei la 463 mil. lei. Cheltuelile acestea mărite sunt reale, dar creșterea mecanică a evaluării veniturilor, pentru menținerea excedentului de 300 mil., ce este înscris ca beneficiu net, este absolut iluzorie.

Analizând bugetele Casselor Autonome, nimeni nu va putea dobândi o idee clară asupra veniturilor regiilor publice și nici din examinarea bugetului general nu va vedea realitatea. Numai după ce va străbate diferitele capitole și articole ale bugetului pe 1930, va începe să sezeze o parte din haosul ce s'a introdus în gospodăria noastră publică. Dacă v'aș reproduce câteva cuvinte ale unui fost raportor al bugetului în Franța, ministru până la cabinetul d-lui Tardieu, ale d-lui Louis Marin, față de unele neclarități ale bugetului francez, ați vedea că nu există expresii destul de tari, pentru haosul bugetului nostru.

„Cifrele bugetului, spunea d. Louis Marin“, sont illisibles, non seulement pour le public, mais pour les initiés eux-mêmes, . . . il est (le budget) pratiquement incontrôlable . . . aucune idée directrice n'a présidé à l'établissement des comptabilités spéciales. Eră vorba tot de înlăturarea unor casse speciale.

Ce s'ar fi spus de împărțirea dintr'o dată a unui buget în 12 bugete independente și de reîntoarcerea la bugete nete cum se face în România în 1930?

Să descifrăm câteva bugete anexe.

În bugetul general, *Regiile publice din Ardeal sunt trecute la venituri cu un beneficiu net de 1.725.000 lei. În bugetul anex al acestei regii publice, se vede la venituri suma de lei 166.7 și la cheltueli suma de lei 263,7 milioane, deci un deficit de 97 milioane, care se găsește trecut printre cheltuelile bugetului Ministerului de Industrie.* Aceasta se afirmă (Exp. de Motive) că ar fi situația acestor regii publice din Ardeal. *Examinând mai departe, se mai găsesc diverse alte articole în bugetul Ministerului de Industrie, în care sunt trecute subvenții tot pentru regiile publice din Ardeal. Acestea însumează 29.5 mil. lei, în afară de avansuri de exploatare de 30 milioane lei, care nu e sigur dacă vor mai fi în realitate rambursate. Și atunci, situația reală e cam următoarea: Venituri proprii [ale regiilor publice din Ardeal] lei 40.2 milioane; cheltueli trecute în bugetul acestor regii 273.8 lei, adică un deficit de lei 233.6 milioane lei, plătit de contribuabili din bugetul Statului. Subvenții reale date din buget de 126.5 milioane lei, adică un de-*

ficit al veniturilor inclusiv veniturile față de cheltueli de lei 107.1 mil. lei; iar în bugetul general — tablou rezumativ, care impresionează (p. 11, Exp. de motive) — se vede trecut un beneficiu net al regiilor publice din Ardeal 1.725.000 lei!!

Bugetul Regiei Penitenciarelor care cuprinde toată Direcția Penitenciarelor, votat ca buget anex, are la venituri 161,7 mil., iar la cheltueli tot 161,7 mil. Dar toate veniturile de 161,7 mil. lei, ale acestui buget se găsesc înscrise între cheltuelile Ministerului Justiției, deci sunt subvenții. În bugetul general, tabloul rezumativ al veniturilor, Regia Penitenciarelor este înscrisă la venituri cu 24 mil.! Contradicții, nepotriviri și erori într'un buget, trecut prin Parlament cu multă iuteală.

În rezumat, regiile publice, — afară de Regia Monopolurilor, care este acum legată de împrumutul stabilizării, — au venituri proprii, după prevederile bugetelor lor din 1930, de 2,9 miliarde lei, primesc subvenții din bugetul Statului de 502 milioane lei, au cheltueli de 2,5 miliarde lei, dau un beneficiu net atât de veniturile proprii, de 443,3 mil., arată un beneficiu net, față de veniturile înscrise în bugetele lor, de 956,6 mil. lei, și sunt trecute în bugetul general cu un beneficiu net de 431,4 mil. lei!?! Numai din apropierea acestor cifre, surprinzătoare prin nepotrivirea lor, poate întrevedea oricine haosul de care vorbiam.

Întâlnim însă unele nepotriviri și erori și mai grave, care pot antrenă responsabilități ministeriale, pe baza legilor existente.

La Regia exploatărilor agricole, spre exemplu, se vede trecut la venituri 181,3 mil. lei, iar la cheltueli 108,4 mil. lei, deci un excedent de lei 72,9 mil. lei. În bugetul general nu este trecut însă acest beneficiu net. Ce se face cu acest excedent? Dacă vrem să ne dăm seama din ce se compune venitul de 181,3 mil. lei, vom vedea că în acest venit intră subvenții de 93 mil. lei, adică veniturile proprii ale acestei regii ar fi de 88,3 mil. lei, ceea ce ar da un deficit real, nu contabil, de 20,1 mil. lei. Dar, în bugetul general nu apare nici deficitul real de 20 milioane, nici excedentul contabil de 72,9 mil. lei, cum de fapt ar trebui, dacă ne-am găsi în fața unui adevărat buget.

În bugetul Regiei publice P. A. R. I. D., găsim înscris la venituri 180,0 mil. lei, la cheltueli 89,4 mil. lei, deci un excedent de 90,6 lei. În bugetul general se înscrie însă un beneficiu net de 55,0 mil. lei. Unde e restul? Și acesta e un buget clar,

sincer și real! Iată unde duce distrugerea unității bugetare și a neafecțiunii anticipate, prin ocolirea sistemului acoperirii cheltuelilor prin deschiderea de credite din totalitatea veniturilor publice.

Care trebuie să fie politica bugetară viitoare în această privință, se poate ușor vedea din observațiunile făcute. *Intreprinderile industriale și comerciale ale Statului, după procesul de reîntegrare a bugetului, vor trebui să aibă elasticitate în mișcări, prin ajutorul fondurilor de rulment și a utilizării mai largi a creditelor bugetare, fără atingerea unității și universalității bugetare.*

Mai rămâne de examinat o nouă chestiune a politicei noastre bugetare și anume: cum înzestrăm țara, cu mijloacele financiare de care dispunem ?

