

## „AM FĂCUT GREȘALA DE AM CHELTUIT MAI MULT DECÂT AM AVUT”. MONOPOLUL TUTUNULUI (1872)

IOAN-GABRIEL CHIRĂȘ  
Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”, Iași  
E-mail: gaby.chiras@gmail.com

### “I Made the Mistake of Spending More than I Had”. The Tobacco Monopoly (1872)

*(Abstract)*

In the context of the financial difficulties of 1871–1872, the government led by Lascăr Catargiu sought solutions to balance the budget. The Minister of Finance, Petre Mavrogheni, revived the idea of a tobacco monopoly as a form of indirect taxation. The initiative was not new: a first attempt had taken place in 1864. The 1872 law granted the state exclusive rights over the sale of tobacco, with the operation being granted to a private company under a 15-year concession. Growers were required to sell their tobacco to the state-run agency or export it. Critics pointed out the negative effects on producers and the lack of effective oversight. Nevertheless, tobacco consumption increased significantly by 1876, which gave the measure a certain degree of fiscal success.

**Keywords:** Lascăr Catargiu, Petre Mavrogheni, tobacco monopoly, 1872, fiscal laws.

*(Rezumat)*

În contextul situației financiare dificile din anii 1871–1872, guvernul condus de Lascăr Catargiu a căutat soluții pentru echilibrarea bugetului. Ministrul de Finanțe, Petre Mavrogheni, a relansat ideea unui monopol al tutunului ca formă de taxare indirectă. Inițiativa nu era nouă: o primă încercare avusese loc în 1864. Legea din 1872 prevedea că statul avea exclusivitate asupra vânzării tutunului, cu regia concesionată pe 15 ani unei companii private. Cultivatorii erau obligați să vândă tutunul către regie sau să îl exporte. Criticii au subliniat efectele negative asupra producătorilor și absența unui control eficient. Totuși, consumul de tutun a crescut considerabil până în 1876, ceea ce a oferit un oarecare succes fiscal măsurii.

**Cuvinte-cheie:** Lascăr Catargiu, Petre Mavrogheni, monopolul tutunului, 1872, legi financiare.

Lascăr Catargiu și-a asumat formarea unui guvern odată cu tulburările antidinastice din martie 1871. Executivul reunea unele dintre cele mai puternice personalități politice de orientare conservatoare. De departe, misiunea ministrului

de finanțe, Petre Mavrogheni, s-a dovedit a fi, probabil, cea mai dificilă în primele luni de la preluarea mandatului. Rezolvarea chestiunilor financiare, poate obiectivul principal al guvernului în toți cei cinci ani de guvernare (1871–1876), a presupus o politică economică complexă și coerentă. La preluarea frâielor administrației, executivul s-a confruntat cu situația dezastruoasă a bugetului. Același Petre Mavrogheni, susținut de colegii săi de cabinet și, mai ales, de majoritatea confortabilă din Adunarea Deputaților, reușise să echilibreze bugetul prin Legea împrumutului domenal. După logica firească a oricărui împrumut, acesta trebuia acoperit prin generarea unor noi venituri. În această privință, existau, în general, două căi prin care se puteau colecta într-un timp scurt banii necesari. Guvernul putea veni cu un nou set de majorări de taxe și impozite sau chiar impunerea altora. Pe de altă parte, taxarea indirectă putea fi și ea o măsură la fel de eficientă.

Conștient de impopularitatea oricărei taxări, ministrul de finanțe a revenit asupra unui bun de consum ce putea fi reglementat financiar mult mai bine decât până atunci<sup>1</sup>. Exploatarea tutunului, căci despre acest lucru era vorba, trebuia reorganizată în așa fel încât să se aducă un profit substanțial. Dată fiind și situația deloc ușoară<sup>2</sup> a finanțelor statului, părea că principala variantă ar fi rămas reintroducerea monopolului tutunului.

Instituit pentru prima dată în 1864<sup>3</sup>, deși este posibil ca încercări<sup>4</sup> în această direcție să fi existat încă dinainte de Unirea Principatelor, monopolul tutunului a fost rău aplicat, ceea ce a dat naștere multor complicații. Nicolae Kretzulescu, ministru în cabinetul actual și fost ministru al lui Cuza, explica într-o broșură<sup>5</sup> eșecul acestuia. Nici Ludovic Steege, ministrul în timpul căruia s-a votat legea, și nici Ion Strat, cel care i-a succedat la Ministerul finanțelor, nu au reușit să faciliteze punerea în aplicare a legii. De altfel, majoritatea deputaților a fost refractară față de o astfel de măsură, încercând să amâne până în 1866 intrarea în vigoare. Cum acest lucru nu a fost posibil, legea a fost modificată de Cameră și amânată până în august

---

<sup>1</sup> Cei mai mulți economiști, și în special Pierre Paul Leroy-Beaulieu, considerau că monopolul tutunului era recomandabil întotdeauna, întrucât nu era un obiect de strictă necesitate. Pe continent, țări precum Spania și Austria au introdus monopolul încă de la jumătatea secolului al XVIII-lea. În Rusia, Petru cel Mare a procedat la fel, dar Ecaterina cea Mare a desființat în cele din urmă monopolul. Anglia, în schimb, a interzis cultura, dar a lăsat liber importul. Germania, Belgia, Olanda și Elveția nu au cunoscut acest lucru (Th. C. Aslan, *Studiu asupra monopolurilor în România*, București, Institutul de Arte Grafice Carol Göbl, 1906, p. 160).

<sup>2</sup> Împrumutul domenal, care se ridica la 58 de milioane efectiv, presupunea o anuitate de 8 milioane de lei, sumă considerabilă. Așadar, numai acoperirea acestei sume și continuarea construcției căilor ferate însemnau eforturi mari.

<sup>3</sup> Monopolul a fost instituit ca urmare a greutăților financiare, bugetul fiind împovărat printre altele și de adoptarea legii rurale (*ibidem*, p. 160).

<sup>4</sup> După singura mențiune regăsită, în 1837, un anume Carl von Hertl a propus lui Mihail Sturdza înființarea monopolului tutunului în Moldova. Propunerea, semnată în 5 noiembrie 1837, prevedea: deschiderea unei fabrici de tutun și tabac, depozitarea întregii culturi, oprirea contrabandei, selecția vânzătorilor și a distribuitorilor. Fabrica urma să aducă 100 000 de lei pe an, în schimbul remunerării de 720 de galbeni pe an. Propunerea nu a primit nici un răspuns din partea domnului, autorul fiind de părere că oricât de avantajoasă era ideea, nu se putea trece peste comerțul existent între Moldova și Imperiul Otoman (G. Dem Teodorescu, „Monopolul tutunului la 1837”, în „Cele trei Crișuri”, anul XIII, nr. 1–2, 1920, p. 19).

<sup>5</sup> Nicolae Kretzulescu, *Deslușiri asupra monopolului tutunului*, București, Tipografia lucrătorilor asociați, 1867, p. 1.

1865. Modificările nu au avut efectul scontat, ci au dat naștere multor abuzuri. În 1 februarie 1867, o parte din lege a fost abrogată. După tot acest șir de amânări, abuzuri și abrogări, devenise evident că nu se putea concluziona în sens pozitiv asupra monopolului. Totuși, dacă este să dăm crezare argumentației lui N. Kretzulescu, în cele 15 luni cât a funcționat, statul a obținut de pe urma acestuia o sumă de aproximativ 6 milioane de lei.

Desființarea monopolului nu a însemnat și sfârșitul dezbaterilor pe marginea lui. În următorii ani, miniștrii, precum Alexandru Cantacuzino și Constantin Grădișteanu, au fost „obligați” să repună în discuție ideea unui nou monopol, însă fără succes<sup>6</sup>. Stabilitatea obținută de Catargiu i-a permis acestuia să facă pași importanți pentru a obține discutarea unui nou proiect pentru monopolul tutunului și tabacului în noiembrie 1871. Din expunerea de motive a raportorului legii, G. Brătianu, reieșea clar nevoia statului de a obține noi resurse financiare, „printr-o combinație rațională între nevoile tezaurului și interesele contribuabililor”<sup>7</sup>. Impopularitatea unui asemenea proiect era cunoscută miniștrilor, cât și unei părți însemnate a deputaților din majoritate. După precizările lui Brătianu, alcătuirea articolelor a căutat să preîntâmpine orice nemulțumire legată de „distrugerea concurenței și promovarea unui preț unic”, poate chiar să demonstreze contrariul<sup>8</sup>. În întâmpinarea oricărei alte variante ce s-ar fi avansat de către deputați, raportorul a enumerat și alte soluții propuse de membrii comitetului. Printre ele se regăsea și „proiectul” lui D. Aninoșanu, care înlocuia monopolul tutunului cu o taxă fixă pe pământ, fără a se lua în calcul producția, recolta rea sau alți factori. Separată de cele două modalități de sporire a venitului a fost și propunerea lui Leonida Eraclide. Deputatul era convins că acordarea de brevete ar fi controlat și organizat exploatarea tutunului în țară. Cele două „soluții” nu au primit sprijinul colegilor din comitet<sup>9</sup>.

Admiterea monopolului, deși în principiu era incompatibil cu libertatea comerțului și „chiar cu moravurile românilor”, avea să aducă rezultate satisfăcătoare, după cum era alcătuit proiectul de față. Legea urma să ofere dreptul exclusiv statului de a vinde tutun autohton și străin pe teritoriul României. Totul trebuia vândut către regie sau pentru exploatare, monopolul fiind dat în întreprindere privată pe termen de 15 ani<sup>10</sup>. Toți cultivatorii aveau nevoie de autorizație de la prefectură. Cei ce refuzau să vândă către regie erau obligați „a exporta sau a vinde pentru export”. Prețurile se fixau întotdeauna pe 1 octombrie. Pentru a veni în sprijinul exploatării, un regulament urma să fie alcătuit imediat ce legea intra în aplicare.

Specific aproape oricărui proiect de lege inițiat de guvern, și de această dată deputații din opoziție s-au lansat într-un șir de lungi dezbateri, care păreau că nu au o finalitate imediată.

---

<sup>6</sup> Alexandru Ionescu, *Guvernarea conservatoare (1871–1876). Activitatea legislativă*, teză de doctorat, Craiova, 2020, p. 162.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> „Monitorul Oficial”, 3/15 decembrie 1871, nr. 269, p. 1.

<sup>9</sup> Propunerea lui Aninoșanu a fost încă de la început refuzată, în timp ce a lui Eraclide îl avea susținător pe deputatul Economu, trecut între timp și el de partea majorității. Brătianu a combătut măsura brevetelor prin trimiterea către țări precum Belgia, Italia și Elveția, unde acest lucru a înjumătățit numărul de cultivatori (*ibidem*, p. 2).

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 4.

Proiectul, o copie nereușită a celui înaintat de A. G. Golescu în 1869, după opinia lui L. Eraclide, presupunea iarăși un parteneriat între statul român și concesionari. Pe lângă aceasta, absența unor cifre care să demonstreze utilitatea monopolului (producția estimată, prețul de producție și cel de vânzare), îi lăsa pe cultivatori la mâna concesionarilor<sup>11</sup>. Singura cifră avansată în cadrul comitetului preconiza suma de 9 milioane de lei pe an. Nelipsit de la discuțiile proiectelor de lege, N. Ionescu cerea moderație și timp de reflecție. Reluând tema concesiunilor, și mai ales cele acordate străinilor, atât de populară în perioadă, amânarea monopolului se impunea de la sine, altfel totul putea fi doar un alt eșec<sup>12</sup>, completat și de faptul că se lovea și în dezvoltarea acestei industrii<sup>13</sup>.

Ministrul de finanțe se arăta optimist într-un vot pentru acest monopol. Greutatea financiară nu apăsa la fel de mult în 1872, pe cât avea să o facă în anul următor, când trebuiau acoperite aproape 18 milioane de lei. După calcule provizorii, monopolul urma să aducă visteriei aproape 6 milioane de lei. Alături de monopol, taxa de timbru și înregistrare, dar și licența băuturilor spirtoase completau nevoile financiare de moment. Alternativa ar fi fost impozitarea directă începând cu 1 ianuarie 1873. Asemenea multor alte proiecte de legi inițiate în această perioadă, discuția pe articole<sup>14</sup> nu a cuprins decât puține intervenții și amendamente. Amintim intervenția deputatului Codrescu, care a solicitat ca domiciliul companiei să fie stabilit în țară, compania să fie supusă exclusiv jurisdicției locale și să nu poată fuziona cu o companie străină. În privința termenului de 15 ani, cât avea să existe monopolul, M. C. Epureanu propunea ca prețurile să fie modificate gradat, pe o perioadă de câte 5 ani. Ambele intervenții se intersectau cu dorința deputaților de a obține cât mai multă siguranță și profit, motiv pentru care au fost adoptate<sup>15</sup>. La fel a fost inclusă și intervenția ministrului de finanțe, referitoare la tarifare, ce urma a se face pe zone. Fără prea multă agitație, proiectul s-a votat cu 80 de voturi pentru și 23 împotriva<sup>16</sup>.

După ce, în prealabil, o parte dintre liberali au susținut, mai mult indirect, introducerea monopolului, cei de la „Românul” își exprimau speranța că Senatul va oferi măcar acum un vot care să respingă acest impozit „răufăcător și vexatoriu”<sup>17</sup>. În realitate, situația nu a fost decât cea așteptată de executiv. Senatul a luat în discuție proiectul de lege în ultimele zile ale lui decembrie 1871. Abia în 27 ianuarie, anul următor, aleșii au votat, fără prea multe intervenții, monopolul. Acesta a trecut cu 21 de voturi pentru, 6 împotriva și 4 abțineri<sup>18</sup>. Legea a fost sancționată și publicată în „Monitorul Oficial” din 6 februarie.

---

<sup>11</sup> „Monitorul Oficial”, 4/16 decembrie 1871, nr. 270, p. 1.

<sup>12</sup> Strategia lui Ionescu era cunoscută de către colegii săi de tribună. În foarte multe cazuri, atunci când un proiect era înainte de guvern, dacă în principiu nu se putea opune, N. Ionescu prefera să recurgă la a cere cu insistență amânarea legii.

<sup>13</sup> G. Cantilli s-a declarat din start împotriva proiectului. Pe lângă condamnarea acestei industrii la subzistență, deputatul nu era convins că monopolul putea aduce mai mult de 2 milioane de lei profit (Monitorul Oficial, 8/20 decembrie 1871, nr. 272, pp. 1–2).

<sup>14</sup> Luarea în discuție s-a votat cu 72 de voturi pentru și 24 împotriva (*ibidem*, p. 3).

<sup>15</sup> *Idem*, 9/21 decembrie 1871, nr. 273, p. 2.

<sup>16</sup> *Idem*, 12/24 decembrie 1871, nr. 276, p. 4.

<sup>17</sup> „Românul”, 9 decembrie 1871, p. 1.

<sup>18</sup> „Monitorul Oficial”, 30 ianuarie/11 februarie 1872, nr. 23, p. 2.

Abia în luna iunie a fost publicat și regulamentul pentru aplicarea legii monopolului tutunului. Principalele idei conținute se refereau la obligația cultivatorilor de a declara suprafața, locul, schimbările survenite între timp. Orice abatere, inclusiv posibilitatea compromiterii culturii trebuia anunțată agenților companiei, obligați să se deplaseze în teren și să constate cele reclamate<sup>19</sup>. Depozitarea tutunului, atât cel pentru consum autohton, cât și cel pentru export, se făcea în locurile special amenajate pentru acest lucru. Locurile de debit, precum și prețurile cu care se vindea tutunul, se stabileau în fiecare toamnă, în funcție de loc și de calitatea produsului. Fiind votată în grabă, asupra legii s-a revenit în mai 1873, când o parte dintre articole au fost modificate. Fiindcă recolta pe anul 1872 a fost suficientă pentru cât și-a propus compania, după articolul 135 din lege, surplusul trebuia direcționat către export. În iulie 1873, un anunț în această direcție îndemna cultivatorii să facă toate demersurile necesare pentru a obține autorizația de la comisia districtuală<sup>20</sup>. Exportul trebuia efectuat până în data de 1 august a anului care urma după recoltă. În unele cazuri, acest termen putea fi prelungit până pe 1 septembrie sau mai departe. Tutunurile erau depozitate maxim 10 luni în locațiile regiei. Același „Românul” întrebuița alte articole pentru a critica monopolul și situația cultivatorilor. Fiindcă regia avea trebuința de doar 200 000 de oca, opoziția se întreba ironic cine sunt aceia care ar fi putut avea șansa vânzării către regie<sup>21</sup>.

Regia a fost reprezentată în acești ani de către Banca Franco-Ungară și Banca României. Contractul cu cele două bănci s-a semnat în mai 1872 și a fost pus în executare în 7/19 august 1872. Conform înțelegerii, statul român urma să încaseze pentru perioada anilor 1872–1877 suma de 8 milioane de lei<sup>22</sup>.

Practica anilor 1872–1876 a demonstrat un lung, dar oarecum așteptat șir de abuzuri sau aplicări incorecte ale legii. Încă din august 1872, P. Mavrogheni publica o circulară către prefecti, prin care făcea cunoscut că în unele localități împiegații regiei erau străini. Or, articolul 15 din lege preciza clar că aceștia trebuiau să fie români, confirmați în funcție de către ministru. Autoritățile municipale și polițienești erau chemate a da tot concursul pentru a se corecta abuzul, în caz contrar, persoanele implicate urmau să fie deferite justiției<sup>23</sup>. În realitate, reacția autorităților locale nu a fost pe măsura așteptărilor guvernului, nici în cazul relatat mai sus, nici în altele. Confiscarea tutunului, aplicarea de amenzi sau impunerea de popriri au devenit doar niște „recomandări” în cele din urmă. Aplicarea lor a demonstrat că legea a fost ocolită de cele mai multe ori<sup>24</sup>.

Nu întâmplător, începând cu 1874, atât din dorința de a limita surplusul de tutun, dar și din dorința de a avea un control mai strict asupra lui, s-a cerut limitarea terenurilor pe care se putea cultiva. Întâietate au primit județele Ilfov, Vlașca, Dâmbovița, Tecuci, Fălciu, Putna, Romanai, Tutova și Teleorman. De altfel, așa cum reclamau liberalii, încă de la finalul anului 1873, guvernul obliga

<sup>19</sup> „Curierul de Iasi”, 28 iunie 1872, nr. 72, p. 3.

<sup>20</sup> „Monitorul Oficial”, 10/22 iulie 1873, nr. 147, p. 1.

<sup>21</sup> „Românul”, 22 septembrie 1873, p. 3.

<sup>22</sup> Th. Aslan, *op. cit.*, p. 167.

<sup>23</sup> „Curierul de Iasi”, 30 august 1872, nr. 96, p. 1.

<sup>24</sup> Alexandru Ionicescu, *op. cit.*, p. 165.

cultivatorii să exporte tutunul cu prețuri derizorii<sup>25</sup>. Paralel cu măsurile întreprinse de guvern, în principal, circularele ministrului Mavrogheni de a veghea îndeaproape la respectarea legii, culturile „clandestine” au fost o realitate în această perioadă. Contrabanda<sup>26</sup> a generat serioase prejudicii statului român. Prețurile mult prea ridicate, împărțite pe patru clase, în funcție de calitatea tutunului<sup>27</sup>, au fost una dintre principalele cauze pentru care ocolirea legii a fost o alternativă.

În fine, președintele consiliului de administrație al regiei a publicat gestiunea anului trei de monopol (1874 august – 1875 august). El arăta că antrepriza lăsa un câștig de 720 000 de lei, care, din nefericire, mergea automat spre acoperirea deficitului anterior de 4,3 milioane. Drept consolare, cultura tutunului s-a extins de la aproape 4 000 de pogoane la 7 000<sup>28</sup>. În realitate, cultura a suferit de pe urma secetei din 1873 și 1874. Criza economică a fost, poate mai mult decât reaua aplicare a legii, motivul pentru care monopolul a ajuns să fie criticat de către liberali. Cu ocazia dezbaterilor pricinuite de bilanțul publicat de consiliul de administrație, concluzia opoziției a fost publicată imediat în ziar. Liberalii cereau anularea articolului 27 din lege, ca o măsură prin care guvernul „scăpa” de răspunderea numirii celor care trebuiau să se ocupe de cotarea tutunului. Sarcina de a cota și stabili prețurile trebuia lăsată exclusiv în sarcina regiei.

Deși controversat, monopolul tutunului a fost compromisul necesar generat de situația deloc ușoară a finanțelor statului. Creșterea venitului din tutun de la 1 308 542 de lei în anul de debut al monopolului, la 2 159 981 de lei la sfârșitul guvernului conservator, a fost un semn pozitiv pentru măsura ministrului P. Mavrogheni, care, deși impopulară, a stabilizat într-o oarecare măsură tezaurul public.

#### BIBLIOGRAFIE

1. Aslan, Th. C., *Studiu asupra monopolurilor în România*, București, Institutul de Arte Grafice Carol Göbl, 1906.
2. Ionicescu, Alexandru, *Guvernarea conservatoare (1871–1876). Activitatea legislativă*, teză de doctorat, Craiova, 2020.
3. Kretzulescu, Nicolae, *Deslușiri asupra monopolului tutunului*, București, Tipografia lucrătorilor asociați, 1867.
4. Pasat, Octavian, „Analiză asupra infracțiunilor vamale comise pe teritoriul României până în anul 1989 prin prisma metodei istorice”, în „Revista națională de drept”, nr. 3/2014.
5. Teodorescu, G. Dem, „Monopolul tutunului la 1837”, în „Cele trei Crișuri”, anul XIII, nr. 1–2, 1920.

---

<sup>25</sup> „Românul”, 21 decembrie 1873, p. 2.

<sup>26</sup> Conform unui studiu recent, legea monopolului avea și o noutate de natură juridică. Până la legea generală a vămilor, adoptată abia în 1874, întâlnim pentru prima dată menționată infracțiunea de contrabandă (Octavian Pasat, „Analiză asupra infracțiunilor vamale comise pe teritoriul României până în anul 1989 prin prisma metodei istorice”, în „Revista națională de drept”, nr. 3/2014, p. 65).

<sup>27</sup> Din corespondența publicată în acești ani, în principal în ziarele opoziției, cea mai mare parte cuprindea nemulțumiri în privința calității tutunului. De exemplu, o scrisoare venită de la Iași denunța regia monopolului pentru proasta gestionare a produsului: „prost, slab, iute și, fără a exagera, mai bine de jumătate praf curat. Nu mai vorbim de abuzurile evreilor, care conduc manufactura de aici. Avem probe că s-a debitat tutun prost de contrabandă în debitele regiei, luat din depozit” (idem, 21 martie 1873, p. 2).

<sup>28</sup> Idem, 27 noiembrie 1875, p. 2.