

CITOYENNETÉ, ETHNICITÉ ET DROITS POLITIQUES DANS LA GRANDE ROUMANIE : LE CAS DE DOBROUDJA (1919)¹

DANIEL CAIN
(Institut d'Études Sud-Est Européennes, Bucarest)

The territorial changes that occurred at the end of 1918 called for a change in the restrictive legislation concerning the granting of Romanian citizenship. It was a binding condition for the Paris Peace Conference to recognize the new borders of Romania. Practically, the right to vote was also granted to those Romanians who did not legally benefit from Romanian citizenship. These measures were accompanied by the extension of the right to vote by renouncing census suffrage. The Bucharest authorities' mission was not easy at all: they had to instill the desire to live together in the citizens of Greater Romania. The 1919 parliamentary elections represented first test. They were held in a period when the new borders of the Romanian state were still subject to negotiations in Paris. Updating the electoral lists and implementing the new election system takes time. Postponed several times, the elections were finally held in early November both in the Old Romanian Kingdom and in the provinces that were de facto under Romanian administration. It is for the first time that Romanians voted according to the norms of universal suffrage. Dobruja is a good example of this democratic practice in a society traumatized by war. The inhabitants of Northern Dobruja were granted the right to vote at the 1912 elections, after more than three decades they had been under Romanian administration (a period when they were deprived of the right to elect their representatives in the Bucharest parliament). Had the Great War not broken out, the inhabitants of Southern Dobrouja would have had the same fate. In the autumn of 1919, the Romanian authorities decided, at least in theory, to ignore the ethnic composition of this territory (obtained in 1913) and to trust all its inhabitants.

Keywords: Dobruja, citizenship, elections, WWI, Romania, Bulgaria.

Jassy, le 24 octobre/le 6 novembre 1918², à 11h. Le chef du gouvernement roumain, Alexandru Marghiloman, est convoqué en audience par le roi Ferdinand. Cet appel surprend le président du Conseil des Ministres, car il avait vu le roi à peine quelques heures avant. Lors de cette entrevue, le roi Ferdinand informe Marghiloman que son gouvernement n'a plus la confiance des ministres plénipotentiaires de l'Entente³. Huit mois auparavant, le président du Parti Conservatoire avait été nommé à la tête du

¹ Cet article s'appuie sur les idées et les informations de l'article *Caliacra*, dans Bogdan Murgescu, Andrei Florin Sora (coordinateurs), *România Mare votează. Alegerile parlamentare din 1919 „la firul ierbii”*, Iași, 2019, p. 236–245.

² La Roumanie a adopté le calendrier grégorien le premier avril 1919.

³ Alexandru Marghiloman, *Note politice. 1897–1924*, vol. IV (1918–1919), Bucarest, 1927, p. 117–122.

gouvernement roumain, avec la mission de finaliser les négociations de paix avec les Puissances centrales. Après la défection de l'allié russe, la paix avec les opposants était la seule solution pour garantir l'intégrité de l'État roumain. Selon les libéraux, qui avaient été au pouvoir entre janvier 1914 et janvier 1918, la mission du cabinet Marghiloman était « d'assurer, jusqu'à la paix générale, un *modus vivendi* acceptable avec les Puissances Centrales »⁴. Au prix de quelques territoires et de ressources naturelles, Marghiloman réussira à sauver la Dynastie et l'armée, et à obtenir la Bessarabie. À travers le Traité de paix de Bucarest (le 24 avril/ le 7 mai 1918), « la Roumanie rétrocède à la Bulgarie le territoire bulgare qu'elle a reçu par le traité de Bucarest de 1913 » (ce qu'on appelle le Quadrilatère), « avec une rectification des frontières en faveur de la Bulgarie », qui allait jusqu'à la ligne Cernavodă-Constanța. Le reste de la Dobroudja passe sous le contrôle des Puissances Centrales, en régime de condominium⁵. Pour que cette paix soit ratifiée, il fallait convoquer un nouveau Parlement. Les élections parlementaires sont organisées dans le Vieux Royaume (sauf en Dobroudja) trois semaines après la conclusion du traité de paix de Bucarest. Comme une grande partie du territoire est sous l'occupation des Puissances centrales, les anciens gouvernants décident de boycotter les élections. La tradition parlementaire du Vieux Royaume est respectée encore une fois : le gouvernement en charge de l'organisation des élections obtient sans difficulté la majorité nécessaire. On vote sur les listes d'électeurs de 1916, « donc avec de nombreux morts et disparus, alors que beaucoup de nouveaux électeurs n'ont pu faire valoir leurs droits »⁶. Dès son installation, ce Parlement sera accusé de « manquer d'autorité morale »⁷. Ses priorités législatives ont visé les obligations assumées à travers le Traité de paix de Bucarest, tout comme la résolution de certains points urgents. L'activité principale de ce parlement qui eut une existence brève a été la chasse aux gouvernants ayant décidé l'entrée en guerre du pays.

Le sort du gouvernement Marghiloman est scellé à la fin du mois de septembre, au moment où la Bulgarie est obligée de signer une convention d'armistice avec les Puissances alliées. Cette nouvelle crée des remous dans les cercles politiques roumains : « Dans cet état de tension fébrile, la Roumanie, qui a connu les souffrances de la participation à la guerre et qui soigne maintenant ses blessures, attend avec confiance la suite des événements. Elle nourrit l'espoir que son bon droit lui donne. Elle est trop petite est trop faible pour donner une quelconque impulsion à la marche des événements mondiaux, cependant elle ne peut pas abandonner son aspiration séculaire et légitime de jouer un rôle central et

⁴ I.G. Duca, *Amintiri politice*, vol. III, München, 1982, p. 77.

⁵ *Actele tratatului de pace de la București, Marți, 24 aprilie/7 mai 1918, Textul românesc*, fără loc, fără dată [*Les actes du traité de paix de Bucarest. Mardi, le 24 avril/le 7 mai 1918, Le texte roumain*, sans lieu, sans date], p. 5-6.

⁶ Alexandru Marghiloman, *Note politice. 1897-1924*, vol. III (1917-1918), Bucarest, 1927, p. 535.

⁷ *Desbaterile Senatului, Sesiunea extraordinară* [*Les Débats du Sénat, Session extraordinaire*] 1918, Nr. 8/ 5 juillet 1918, Séance du 15 juin 1918, p. 64.

civilisateur dans le Sud-Est de l'Europe »⁸. Le point d'inquiétude, c'est le sort de la Dobroudja. Au grand étonnement des autorités de Jassy, l'armistice de Salonique permet de garder deux divisions bulgares pour défendre « la frontière Est de la Bulgarie et la Dobroudja »⁹. La presse roumaine décrit l'effet de cette nouvelle dans les cercles qui soutiennent l'Entente. On suggérait que l'Entente était en train de récompenser la Bulgarie aux dépens de la Roumanie, pour sa décision de quitter le camp des Puissances centrales¹⁰. Dans le contexte de la défection bulgare, les Empires Centraux essaient de maintenir la neutralité de la Roumanie. Des pressions sont faites pour ratifier en urgence le Traité de paix de Bucarest (même si le Parlement avait voté « pour », le traité n'a pas pu entrer en vigueur, à défaut de la signature du souverain roumain). Pendant les derniers jours du gouvernement Marghiloman des négociations diplomatiques sont menées, afin de revoir certains articles du Traité de paix de Bucarest. Le gouvernement roumain avait essayé d'obtenir le plus de concessions possible de la part des Puissances centrales. On évoque le statut de la Dobroudja : « Les derniers événements qui se sont déroulés dans les Balkans ont imposé au Gouvernement Royal le devoir d'examiner avec une attention scrupuleuse la position qui vient d'être créée à la Roumanie à la suite des changements que ces faits ont apportés dans la situation tant intérieure qu'internationale du Royaume de Bulgarie. Il est en effet évident que les événements en question sont de nature à modifier complètement le régime sous lequel le traité de Bucarest avait placé la Dobroudja. La cession de la Dobroudja à un condominium dont la Bulgarie faisait partie, doit à notre avis cesser de produire des effets en tant que le Condominium ne devait que préparer l'union de la Dobroudja à la Bulgarie ainsi qu'il en a été maintes fois fait mention au cours des négociations du traité de Bucarest. Les événements qui se sont produits en Bulgarie rendent cette union à tout jamais impossible. La Dobroudja n'avait été arrachée à la Roumanie qu'à fin de récompenser la fidélité de la Bulgarie à l'égard des Puissances centrales et on sait aujourd'hui ce qu'a pu valoir cette fidélité. Il est évident que les Gouvernements Impérial et Royal ne peuvent songer à garder la Dobroudja pour eux et qu'il en est de même du Gouvernement Impérial de Turquie. La Dobroudja ne saurait être que roumaine ou bulgare, aussi la Roumanie s'adressant aux sentiments d'équité et de raison dont elle sait que les trois Gouvernements du Condominium s'inspirent, espère-t-elle qu'il sera fait justice à sa demande et que son droit sur la Dobroudja, telle qu'elle l'a possédée avant la déclaration de guerre lui sera reconnu. Une mise en possession effective et exclusive de la Roumanie serait à souhaiter dans le plus bref délai, car il y a lieu d'envisager dès à présent le sort qui serait réservé à la population roumaine de cette

⁸ « Steagul », année IV, n°. 156, le vendredi 11 octobre 1918, p. 1.

⁹ Ministère des Affaires Étrangères, *Guerre européenne. Documents 1918. Convention d'armistice passée avec la Turquie, la Bulgarie, l'Autriche-Hongrie et l'Allemagne par les Puissances alliées et associées*, Paris, 1919, p. 13.

¹⁰ « Steagul », année IV, n°. 158, le dimanche 13 octobre 1918, p. 1.

province. À la suite d'une propagande qui pendant deux ans n'a reculé devant aucun moyen ni épargné aucun effort pour transformer cette province roumaine en une terre de langue et de population bulgare, il est malheureusement à craindre que la Dobroudja ne devienne, après le retrait des troupes alliées, le théâtre de troubles graves et d'excès dont aurait à pâtir en tout premier lieu la population roumaine de cette province. Aussi le Gouvernement Royal, préoccupé à juste titre de l'avenir, estime-t-il qu'il a l'impérieux devoir de faire tout ce qui est humainement possible pour garantir et pour sauvegarder la vie, l'honneur et l'avoir de populations qui, sans distinction de religion et de race, habitent la Dobroudja et qui depuis 1879 et jusqu'en ces derniers temps y ont vécu et prospéré sous l'égide de la Roumanie. L'état de profonde misère qui règne dans la Dobroudja a déjà fait l'objet d'un échange de vue entre le Commandement militaire suprême et le Gouvernement roumain, inspire à juste titre une légitime inquiétude. Grand nombre de ses habitants ont fui devant la terreur répandue par la propagande bulgare et on peut dire que la famine même menace tous les habitants de cette malheureuse province, dont nous nous ferions un devoir de soulager la misère. »¹¹.

Pendant que l'Armée du Danube, récemment formée et destinée à opérer en Roumanie sous les ordres du général français Henri Berthelot, traverse la Bulgarie en direction du Danube, le roi Ferdinand de Roumanie est conseillé de dissoudre le gouvernement et d'ordonner la mobilisation immédiate¹². Dans ce contexte, des représentants de Paris voyagent incognito entre Salonique et Jassy, à l'insu du cabinet Marghiloman. Avant son déplacement à Jassy, l'ancien ministre plénipotentiaire à Paris, Victor Antonescu, a une entrevue avec le général Franchet d'Esperey, commandant en chef des armées alliées d'Orient à Salonique. À la question « ne vaudrait-il pas mieux d'être dans de bons termes avec les Bulgares ? », Antonescu suggère au général français qu'il « pourrait laisser entendre que la Roumanie, en recevant d'autres compensations, pourrait, à condition d'avoir désormais le soutien des Bulgares, leur rendre le Quadrilatère pris en 1913, mais aucun territoire de la Vielle Dobroudja »¹³. L'avis d'Antonescu n'est pas partagé par le colonel Radu Rosetti (beau-frère du premier-ministre libéral Ion I. C. Brătianu). Celui-ci, en tant qu'officier français attaché auprès du général Berthelot¹⁴, fera usage de toute son

¹¹ Note adressée par le ministre roumain des Affaires Étrangères, C.C. Arion, au comte August Demblin, Plénipotentiaire impérial et royal d'Autriche-Hongrie à Bucarest, du 15 octobre 1918 ; Arhiva diplomatică a Ministerului Afacerilor Externe [L'Archive diplomatique du Ministère des Affaires Étrangères] (ci-après AMAE), Problème 71/1914, EII, partie II, dossier 55, p. 258–259.

¹² General Radu R. Rosetti, *Mărturisiri (1914–1919)*, édition Maria Georgescu, Bucarest, 1997, p. 278.

¹³ Biblioteca Națională a României (ci-après BNR), Colecții speciale, Arhiva istorică, fonds St. Georges, dossier C/4, f. 44–45.

¹⁴ Après la signature du traité de paix de Bucarest, le colonel Radu Rosetti s'est rendu à l'Ouest pour une mission non officielle sur les ordres de Ion I.C. Brătianu, pour présenter la situation de la Roumanie aux Alliés. En septembre 1918, il démissionne de l'armée roumaine et est reçu dans l'armée française avec le grade de colonel. Au début de 1919, il est réintégré dans les rangs actifs de l'armée roumaine. Pour plus de détails, voir Maria Georgescu, *În vâltoarea războiului. Radu R. Rosetti*, Bucarest, 2019.

autorité pour soutenir l'intangibilité des frontières bulgares auprès du général Paul Chrétien (commandant de l'ensemble des forces d'occupation alliées en Bulgarie)¹⁵. Dans les semaines suivantes, les rapports de pouvoir entre les généraux Chrétien et Berthelot joueront un rôle central dans la dispute bulgaro-roumaine autour du sort de la Dobroudja. C'est le général Berthelot, chef de la mission militaire française en Roumanie entre 1916 et 1918 et le plus influent de ces acteurs, qui aura le dernier mot¹⁶.

À l'instar de la Bulgarie, la Turquie et l'Autriche-Hongrie signent des conventions d'armistice avec les Puissances alliées. C'est dans ce contexte que le premier-ministre, Alexandru Marghiloman, démissionne. Le 24 octobre/le 6 novembre 1918, dans l'après-midi, le parlement roumain est dissolu par décret royal et un nouveau gouvernement est investi. Dans son message au peuple, le Roi Ferdinand explique le changement du gouvernement : « Les circonstances nous redonnent le pouvoir d'accomplir ce que Nous vous avons promis et ce que Je n'ai pas cessé de nourrir dans Mon âme ». Il s'agit des « réformes constitutionnelles qui garantissent à tous les citoyens le droit de vote et aux paysans la propriété de 2 millions d'hectares », autant de réformes que « Mon gouvernement mettra en œuvre »¹⁷.

Les événements se déroulent avec rapidité. Le 24 octobre/le 10 novembre, la Roumanie rentre en guerre. C'est un geste symbolique puisque le lendemain l'Allemagne signe l'armistice de Compiègne. L'article XV de cette convention d'armistice stipule la renonciation au Traité de paix de Bucarest¹⁸. Quelques jours plus tard, à travers un nouveau décret royal, l'activité du parlement Marghiloman est déclarée nulle et « dépourvue de tout pouvoir légal ». C'est la première fois que cela arrive dans la vie parlementaire roumaine. Cette décision est justifiée par le fait que les élections parlementaires déroulées durant l'été précédent n'avaient pas respecté la Constitution du pays. Plus précisément, parce qu'elles ont été organisées sur un territoire dont deux tiers étaient occupés par les Puissances centrales, ce qui avait empêché nombre d'électeurs d'aller voter. Deuxièmement, « une partie considérable » du Royaume roumain – la Dobroudja¹⁹ n'était pas représentée par ce parlement. Ces arguments juridiques étaient évoqués afin de justifier une décision essentiellement politique. Marghiloman a joué un rôle ingrat, mais somme toute indispensable. Les autorités roumaines ont fait tout le possible pour réaffirmer leur attachement à leurs alliés et se démarquer de ceux qui ont dû signer un traité de paix séparé avec les Puissances centrales. Quelques jours plus tard, les membres du gouvernement démissionné et l'ancien président de la Chambre des Députés rédigent un mémoire adressé au roi Ferdinand, où ils attirent respectueusement son

¹⁵ Général Radu R. Rosetti, *Mărturisiri*, p. 273–275.

¹⁶ Никола Мушанов, *Спомени. Дневник*, София, 1992 г., с. 20–21.

¹⁷ « Monitorul Oficial », n°. 173 bis, le 26 octobre/le 6 novembre 1918, p. 3030.

¹⁸ Ministère des Affaires Étrangères, *Guerre européenne. Documents 1918. Convention d'armistice passée avec la Turquie, la Bulgarie, l'Autriche-Hongrie et l'Allemagne par les Puissances alliées et associées*, Paris, 1919, p. 30.

¹⁹ « Monitorul Oficial », n°. 183, le 6/le 19 novembre 1918, p. 3201–3202.

attention sur « les graves altérations » que les deux décrets apportent « aux relations du Pays avec la Couronne » : « Par un simple Décret du Pouvoir Exécutif, on déclare nuls et non avenue tous les travaux accomplis par les Corps Législatifs pendant 5 mois. Mais, Sire, des Corps Législatifs ont été convoqués par Votre Majesté dans la plénitude de Sa Souveraineté, et sans que sa volonté soit influencée par un contact venant du dehors. Ils ont été ouverts en personne par Votre Majesté, qui a déclaré : ‘Son très vif contentement de Se trouver au milieu des Représentants de la Nation’ ; Votre Majesté a envoyé, sous Sa Royale signature, à ces Corps Législatifs, de nombreux projets de Loi, lesquels avaient été discutés par Votre Majesté avec les Ministres respectifs. Votre Majesté a promulgué les Lois votées ; de même Votre Majesté a demandé et obtenu du Gouvernement qu’on ne donne pas cours aux projets d’initiative parlementaire qui n’entraient pas dans les vues de Votre Majesté. Ainsi, il est rarement arrivé que soient accomplies plus parfaitement, dans leur lettre et dans leur esprit, les prescriptions de l’article 32 de la Constitution, lequel proclame que ‘la puissance législative s’exerce *collectivement* par le roi et la représentation nationale’. Enfin, Votre Majesté a donné l’investiture solennelle aux deux Evêques élus par les deux Corps Législatifs. Tous ces travaux ‘collectifs’ Votre Majesté les efface par un seul trait de plume ; Sire, cet acte est sans précédent dans la vie d’État de n’importe quel pays de l’Europe. Mais, il y a au point de vue monarchique, un côté qui nous inquiète : quand la Roumanie s’est donné une monarchie héréditaire, elle a entendu par cela prendre une garantie de stabilité dans ses lois et institutions. Elle a ainsi constitué la Couronne comme gardienne de ses intérêts permanents au-dessus des partis. Mais si le Roi efface la signature mise sur les Lois et actes d’État ‘collectifs’ cette garantie de la stabilité disparaît »²⁰.

Par le même décret royal du 5/18 novembre 1918, les nouvelles élections parlementaires étaient convoquées pour le début du mois de janvier²¹. En évoquant la nécessité que le pays « ait sa propre représentation légale », Nicolae Iorga identifie les enjeux d’organiser rapidement des élections parlementaires. D’abord, le grand nombre de réfugiés qui ont fui la guerre : « Il faut des mois jusqu’à ce que chacun retrouve sa place, et jusqu’à ce que, revenu à son foyer, on puisse reprendre ses occupations et trouver le répit nécessaire pour faire du vote obligatoire non pas l’accomplissement forcé d’une forme, mais un aveu de conscience ». On évoque « les difficultés que suppose la représentation, désormais nécessaire, des provinces roumaines qui viennent à peine de s’unir à nous ». La campagne électorale allait se dérouler non seulement en plein hiver, mais aussi dans le contexte des instabilités provoquées par l’infrastructure abîmée par la guerre, et de la hausse du prix du papier²². C’est une réalité d’autant plus significative, que nous assistons à un autre événement exceptionnel : l’introduction du suffrage universel masculin et la

²⁰ Biblioteca Academiei Române [Bibliothèque de l’Académie Roumaine] (ci-après BAR), Manuscrits, Archive Radu Rosetti, XIV *varia* 51, non-paginé.

²¹ « Monitorul Oficial », n°. 183, le 6/le 19 novembre 1918, p. 3201.

²² « Neamul Românesc », année XIII, n°. 323, le 22 novembre 1918, p. 1.

renonciation au suffrage censitaire. Ces élections parlementaires allaient être organisées dans le Vieux Royaume et en Bessarabie, y-compris en Dobroudja, province qui était à ce moment-là sous administration bulgare, conformément à l'armistice de Salonique. Pour l'organisation des élections, le gouvernement, installé toujours à Jassy, fait des démarches diplomatiques pour réinstaller immédiatement les autorités roumaines en Dobroudja²³. *Dobrogea Jună* (« La Jeune Dobroudja »), une publication qui paraissait à Bucarest avec le sous-titre « Organe de revendications nationales de habitants de la Dobroudja », réagit au décret royal et considère comme irréaliste le calendrier des élections parlementaires. On évoque la difficulté d'élaborer les listes électorales dans un délai si court, tout comme le fait qu'« une partie du territoire du pays, la Dobroudja, n'a pas et ne peut pas avoir une administration roumaine, autant que les Bulgares ne quitteront pas définitivement la province au-delà du Danube. Cette situation ne permet pas une consultation sincère du corps électoral et ceci pourrait engendrer des mécontentements et des désordres, qui éclateraient juste aux moments solennels de l'achèvement de l'unification du Pays et de la tenue du Congrès de paix »²⁴. Cet avis est partagé par le colonel Nicolae Mărășescu qui venait de rentrer de Bulgarie, où il avait été tenu prisonnier. Ses questions rhétoriques rendent compte des réalités dures de la Dobroudja : « Avec qui fera-t-on ces élections en Dobroudja ? On sait bien que durant les combats, les villages et les villes de Dobroudja ont été abandonnés, et que pendant l'occupation, les villages roumains ont été brûlés et rasés de la face la terre par les troupes et les habitants bulgares restés sur place. [...] À présent, même si les habitants roumains de Dobroudja veulent rentrer à leurs maisons, où logeront-ils en hiver ? Ils ne pourront donc y retourner qu'au printemps. Cette considération me fait dire que les élections au moins de janvier 1919 en Dobroudja ne peuvent pas avoir lieu, les électeurs roumains n'étant pas revenus à leurs foyers. Qu'ils y retournent quand même ou bien qu'ils soient forcés de le faire – en vertu du principe du vote obligatoire – seulement pour la période des élections, pour qu'après chacun retourne là où il a pris pied, je laisse à chacun de juger si c'est possible. [...] Pour qu'on puisse faire des élections en Dobroudja en l'état actuel, où les villages bulgares, allemands et tatares sont restés intacts, alors que tous les Roumains réfugiés ne sont pas revenus à leurs foyers en Dobroudja, il n'est pas juste à mon sens et ne peut pas servir au gouvernement. [...] Maintenant plus que jamais, le gouvernement doit réaffirmer le fait que les Roumains sont en majorité en Dobroudja, ce qui ne peut se faire autrement qu'en appelant et en réinstallant chez eux tous les Roumains réfugiés de Dobroudja »²⁵. Le 16/le 29 novembre les Roumains apprennent les modalités du vote, ainsi que le nombre de parlementaires qu'ils peuvent élire au nouveau

²³ Bernard Cook, Dumitru Preda, *United States of America and Romania. Diplomatic Relations. 1912–1919*, Bucharest, 2010, p. 195.

²⁴ « *Dobrogea Jună* », année XIII, n° 2, le 24 novembre 1918, p. 2.

²⁵ « *Steagul* », année IV, n° 203, le 14/le 27 novembre 1918, p. 1.

parlement. Les quatre départements de Dobroudja allaient envoyer 17 députés et 9 sénateurs au futur parlement (sur un total de 324 députés et 136 sénateurs)²⁶. La presse centrale ne va pas tarder à critiquer la nouvelle loi électorale et la manière de calculer le nombre de mandats au futur parlement²⁷. Ultérieurement, après la découverte de certaines « erreurs », le nombre de mandats des députés de Durostor et Caliacra est monté, pour les deux départements, de trois à cinq. Au total, la Dobroudja allait être représentée par 30 parlementaires²⁸.

Entre temps, le gouvernement bulgare avait été sommé « à donner les ordres nécessaires pour que les troupes royales évacuent sans retard la Dobroudja jusqu'aux frontières fixées en 1913 ». À cette demande, le premier-ministre bulgare, Alexander Malinov, répond par sa démission : il préfère quitter ses fonctions puisque « l'évacuation de la Dobroudja n'[est] pas dans les conditions prévues par la Convention d'armistice signée à Salonique ». La seule certitude du nouveau cabinet bulgare par rapport à la Dobroudja est la promesse du général Chrétien que « l'occupation actuelle ne préjuge en rien la décision qui sera prise sur cette question par la Congrès de Paix »²⁹. Dans une proclamation adressée à la population locale, le gouvernement de Sofia annonçait que l'administration roumaine allait remplacer l'administration civile bulgare sur tout le territoire de la Dobroudja, sous la protection et le contrôle des troupes de l'Entente³⁰. C'est une réaction à la proclamation que le général Berthelot adresse à la population de Dobroudja, pour l'informer du changement d'administration et l'avertir que « les troupes franco-anglaises ne vont tolérer aucune agitation, quelle que soit son origine, et qu'elles vont la réprimer avec la dernière énergie »³¹. Envoyé en Dobroudja pour calmer les esprits parmi la population bulgare, le ministre Nikola Mushanoff se souviendra, des années après, de ces jours tragiques : « Dans toute ma carrière de ministre je n'ai vécu des jours plus tristes que ceux que j'ai passés en Dobroudja, à la vue de la population effrayée par l'avancement des Roumains et l'impuissance du gouvernement bulgare de l'aider »³².

Au même moment, le colonel Radu Rosetti envoie au président du Conseil des Ministres roumain une synthèse de sa participation à la question de la Dobroudja : « Durant mon séjour de cet été en Angleterre et en France j'ai constaté que tout le monde était convaincu que la Dobroudja devait nous être rendue. Cependant, autant à Londres qu'à Paris, on m'a dit qu'il fallait rendre le Quadrilatère à la Bulgarie, en vertu du principe des nationalités, Monsieur

²⁶ « Monitorul Oficial », n°. 191, le 16/le 29 novembre 1918, p. 3357–3366.

²⁷ « Neamul Românesc », année XIII, n°. 352, le 22 décembre 1918, p. 3.

²⁸ « Monitorul Oficial », n°. 220, le 22 décembre 1918/le 4 janvier 1919, p. 4017.

²⁹ Жеко Попов, Косъо Пенчиков, Петър Тодоров (съст.), *Извори за историята на Добруджа. 1878–1919*, том 1, Sofia, 1992, p. 420–421.

³⁰ Петър Тодоров, Косъо Пенчиков, Петър Бойчев (съст.), *Документи за историята на Тутракан. 1878–1944 година*, Tutrakan, 2007, p. 305.

³¹ « Dobrogea Jună », année XIII, n°. 5, 16 décembre 1918, p. 2.

³² Никола Мушанов, *Спомени*, p. 21.

Gauvain³³ étant le seul à accepter que Silistra reste chez nous (décision de Pétersbourg du printemps 1913³⁴). Au moment de la signature de l'armistice avec la Bulgarie, j'ai attiré l'attention de M. et du Foreign Office de Londres sur l'erreur de ne rien prévoir sur l'évacuation de la Dobroudja ; on m'a répondu que l'on ne pouvait rien prévoir, la Roumanie n'étant pas belligérante. À mon arrivée à Salonique j'ai pu constater que les Bulgares n'avaient pas perdu l'espoir de garder la Dobroudja, et qu'on répandait à cette fin toutes sortes d'insinuations et d'intrigues contre nous. J'ai fait le même constat à Sofia. J'ai attiré l'attention à maintes reprises de ceux en droit sur ces questions et j'ai demandé l'évacuation immédiate de la Dobroudja par les Bulgares. On a pris des mesures-que j'ai rapportées – et des contre-mesures. Le général Berthelot a été le seul à nous soutenir en permanence, le général Franchet d'Esperey ne voyant que l'intérêt des opérations qui ne risquaient pas d'indisposer les Bulgares, et le général Chrétien étant complètement aveuglé par les louanges qu'on lui chantait à Sofia. (Dans cette matière, je répète ma demande de renvoyer à Sofia auprès du général Chrétien un officier supérieur connaissant les Bulgares et la Bulgarie – peut-être le lieutenant-colonel Țenescu³⁵ serait approprié). Aujourd'hui on a reçu un télégramme du général Franchet d'Esperey où il ordonne aux Bulgares l'évacuation de la Dobroudja sur la base d'un ordre de M. Clemenceau³⁶, dans les délais fixés par les généraux Berthelot et Chrétien »³⁷.

Le chef du Grand Quartier General de l'armée roumaine, le général Constantin Prezan, constate que les Bulgares ont exécuté cet ordre, sans y être contraints par d'autres moyens. « Après la retraite de Bulgares on va installer toutes les autorités roumaines, c'est pourquoi il est bon que le gouvernement étudie et prépare la question pour que tout l'appareil administratif puisse y être envoyé dès nécessaire »³⁸. Les autorités roumaines agissent avec diligence pour réinstaller leur propre administration. On nomme de nouveaux préfets dans les quatre départements et on envoie des fonctionnaires au-delà du Danube pour garantir le bon fonctionnement des bureaux de poste et de télégraphe³⁹. Ils seront accompagnés par des gendarmes, dont la présence irrite la population bulgare de Dobroudja⁴⁰. Si les autorités civiles

³³ August Gauvain, directeur de la politique étrangère au « Journal des Débats » ; il a travaillé auprès de la Commission Européenne du Danube, dont le siège était à Galați, entre 1892 et 1903.

³⁴ Les Ambassadeurs des Grandes Puissances ont signé le 26 avril/le 9 mai 1913 à Saint-Pétersbourg, un protocole qui marquait une légère rectification des frontières en faveur de la Roumanie, la Bulgarie étant obligée de céder la ville de Silistra. L'éclatement de la deuxième guerre balkanique a annulé les engagements de cet accord.

³⁵ L'ancien attaché militaire roumain à Sofia, entre 1914 et 1916.

³⁶ Georges Clemenceau, président du Conseil des ministres (1917–1920).

³⁷ AMAE, Problème 71/1914, EII, dossier 177, p. 168.

³⁸ Arhivele Naționale ale României, Serviciul Arhive Naționale Istorice Centrale [Les Archives Nationales de la Roumanie, Service des Archives Nationales Historiques Centrales] (ci-après SANIC), Fond Consiliul de Miniștri [Fonds Conseil des Ministres], dossier 1/1912, f. 149–150.

³⁹ « Dobrogea Jună », année XIII, n° 3, le 30 novembre 1918, p. 1, 3.

⁴⁰ SANIC, Fonds Casa Regală, Oficiale [La Maison Royale, Documents officiels], dossier 144/1918, f. 1–4.

roumaines ont repris possession de la Dobroudja, les Alliés n'entendent pas autoriser l'armée roumaine à leur emboîter le pas dans l'immédiat⁴¹. En attendant une décision du Congrès de Paix, l'entrée en Dobroudja des troupes bulgares et roumaines était interdite. Dans le même temps, « toute la population de Dobroudja, sans exception » était invitée à « vivre en paix », les provocations et les manifestations hostiles contre « toute nationalité »⁴² n'étant pas tolérées. À la fin du mois de décembre l'ensemble de l'administration bulgare avait quitté la Dobroudja jusqu'aux frontières de 1913 ; des troupes françaises, anglaises et, plus tard, italiennes y sont disloquées. La mission déclarée est de faire tout le possible pour éviter les conflits⁴³.

Revenu au pouvoir en décembre 1918, le gouvernement libéral dirigé par Ion I.C. Brătianu diffère systématiquement la date des élections parlementaires. Cette incertitude revient dans plusieurs endroits des notes de l'homme politique Grigore Trancu-Iași en 1919 : « On ne sait rien sur les élections. Est-ce qu'elles seront reportées ? Ou organisées enfin ? Rien n'est sûr »⁴⁴. Les libéraux se rendent vite compte qu'il « était impossible » d'organiser ces élections « le plus tôt possible », dans le contexte de la présence des troupes alliées sur le territoire et des négociations qui se déroulaient à Paris, où les nouvelles frontières de la Roumanie allaient être reconnues⁴⁵. La confusion qui règne durant les premiers jours de l'année 1919 est illustrée par le message indigné rédigé par le colonel Radu Rosetti à la lecture d'un télégramme envoyé au mois de janvier par le général Chrétien (le commandant des forces d'occupation alliées en Bulgarie) au général Berthelot (le commandant de la Mission Militaire Française, et des Troupes Alliées en Roumanie et en Russie Méridionale) : « J'ai l'honneur de signaler l'erreur dans laquelle se trouve, je crois, M. le Général Chrétien, lorsqu'il adresse ses télégrammes au Général Commandant des Troupes d'occupation de la Roumanie (télégramme No. 1516). À mon su, la Roumanie n'est nullement occupée par les troupes Alliées. Je crois que beaucoup d'erreurs ont été commises du fait de l'assimilation de la situation de la Bulgarie, pays ennemi occupé par des troupes victorieuses, et celle de la Roumanie, pays allié, dans lequel cantonnent des troupes alliées et amies ».⁴⁶ Le colonel Rosetti est un homme bien informé, au courant de la propagande bulgare qui circulait à l'étranger, surtout aux États-Unis. Il avait averti Brătianu en octobre 1918 que « le facteur décisif dans l'établissement des conditions de paix sera[it] le président Wilson, et celui-ci ne connaît pas les questions qui nous concernent ». Quant à la Dobroudja, « il sera fortement influencé par le ministre bulgare à Washington, dont on dit qu'il est l'ami »⁴⁷. Stephan Panaretoff est extrêmement

⁴¹ Jean-Noël Grandhomme, *La général Berthelot et l'action de la France en Roumanie et en Russie méridionale (1916–1918)*, Château de Vincennes, 1999, p. 885.

⁴² « Dobrogea Jună », année XIII, n° 8, le 5 janvier 1919, p. 2.

⁴³ SANIC, Fonds Casa Regală, Oficiale [La Maison Royale, Documents officiels], dossier 144/1918, f. 1v.

⁴⁴ Grigore Trancu-Iași, *Țara mea. Memorii 1916–1920*, Bucarest, 1998, p. 123.

⁴⁵ I.G. Duca, *Amintiri politice*, p. 188.

⁴⁶ BAR, Archive Radu Rosetti, XV Varia 1, non-paginé, Bucarest, le 24 janvier 1919.

⁴⁷ BAR, Archive Radu Rosetti, XIV Varia 10, f. 11.

actif dans ses démarches auprès des autorités américaines. Le 23 décembre, le diplomate bulgare envoie une lettre personnelle à Robert Lansing, Secrétaire d'État aux Affaires Étrangères des États-Unis : « I have the honor to send you here enclosed two memorandums, one on the Near East Question, principally Macedonia, Thrace, Dobrudja and the Moravia Valley, the other on the part some representative Americans took forty years ago, in the political emancipation of Bulgaria. [...] In speaking of Dobrudja I purposely omitted to talk upon the subject of the territory seized by Romania from Bulgaria after the Balkan Wars in 1913. No sane man can approve of the seizure of a region inhabited by almost 300,000 Bulgarians and Turks, without even 10,000 Romanians in it. The manner in which Romania annexed the most fertile portion of North Bulgaria is so notorious that I need not dwell upon it. It only strengthens my plea that Romania should not be allowed to own any territory on the right bank of Danube, because it would tend to encourage her in her desire, which has been an open secret ever since 1878, to extend her possession further west so as to comprise all the territory with the Quadrilateral formed by the strategic strongholds of Silistra, Varna and Rustchuk »⁴⁸. Grâce à ce lobby, le sort des frontières de la Dobroudja suscite de nombreux débats à la Conférence de Paix de Paris. On discute, parmi d'autres, le scénario où la Roumanie céderait à la Bulgarie le territoire obtenu en 1913, intégralement ou partiellement⁴⁹.

Entre temps, dans les départements de Dobroudja « tout le monde attend à conclusion de la paix, d'une paix réparatrice, qui efface les souffrances du passé »⁵⁰. C'est une période intense, pleine de frustrations et d'incertitudes. L'ambiance dans les coulisses de la conférence de paix de Paris a des répercussions sur l'actualité en Dobroudja. Les troupes qui y sont disloquées ont une certaine idée de la complexité de l'affaire. Les Français et les Italiens, par exemple, ne partagent pas le même point de vue là-dessus⁵¹. On peut observer cette différence de perception au niveau de la relation avec les autorités locales. La cohabitation entre les troupes de l'Entente et l'administration roumaine s'avère très problématique pour les représentants du gouvernement de Bucarest. La présence des alliés est ambivalente : d'une part, elle facilite l'installation des autorités administratives roumaines ; d'autre part, elle limite l'exercice de ses attributions « d'ordre administratif, en conformité avec nos lois en vigueur »⁵². À l'été 1919, le préfet de Caliacra, Paul D. Goma, a un entretien plutôt tendu avec le commandant des troupes italiennes installées dans la région. C'est ainsi que l'officiel roumain apprend que, parmi d'autres, « nous n'avons pas les droits de [...] faire des tableaux de recensement, ni des listes

⁴⁸ Жеко Попов, Косьо Пенчиков, Петър Тодоров (съст.), *Извори за историята на Добруджа. 1878–1919*, p. 424.

⁴⁹ Антонина Кузманова, Петър Тодоров, Жеко Попов, Благовест Нягулов, Косьо Пенчиков, Володя Милачков (съст.), *История на Добруджа. Том 4. 1878–1944*, Veliko Tarnovo, 2007, p. 274–286; Victor Ciorbea, *Evoluția Dobrogei între anii 1918–1944*, deuxième édition, Constanța, 2008, p. 72–74.

⁵⁰ « Farul », année I, n° 11, le 12 mai 1919, p. 2.

⁵¹ Alberto Basciani, *Un conflitto balcanico. La contesa fra Bulgaria e Romania in Dobrogea del sud. 1918–1940*, Cosenza, 2001, p. 42–43.

⁵² SANIC, Fond Direcția Generală a Poliției [Fonds Direction Générale de Police], dossier 65/1919, f. 184–184v.

électorales »⁵³. La situation change lorsque les troupes italiennes sont remplacées par les troupes françaises. Avec leur accord, au début du mois de septembre les premières unités de gardes-frontières arrivent dans le Quadrilatère⁵⁴. Cela a lieu cinq mois après l'entrée en Dobroudja du Nord des premières unités roumaines, toujours avec la permission de troupes françaises⁵⁵.

La correspondance diplomatique de 1919 restitue l'image d'un territoire difficile à administrer : plaintes de la population locale, insécurité, attaques contre les autorités, vagues de réfugiés, contrebande. De surcroît, une infrastructure précaire : « Les moyens de communication entre les localités de Dobroudja doivent absolument faire l'objet d'une préoccupation réelle, à l'avenir, de la part de tous ceux qui seront voués à conduire les destinées des quatre départements composant cette province. [...] Avant d'aller à Tulcea, il vaut mieux faire son testament. Il est hors de question d'aller à Silistra ou à Bazargic »⁵⁶. C'est dans ce cadre que l'on soulève le problème de la représentation parlementaire en Dobroudja. On a le sentiment que cette province « a toujours été laissée de côté, ignorée et dans une certaine mesure, méprisée ». On évoque le régime exceptionnel de la Dobroudja pendant les premières trois décennies d'administration roumaine. « Maintenant nous avons des droits politiques, considérés pas plus loin qu'hier presque comme un danger national ; nous avons les mêmes droits également pour les deux départements intégrés en 1913 – Caliacra et Durostor. Cependant, en vertu d'une ancienne pratique, nous continuons à être mis de côté et traités d'une manière distincte, sur un plan d'infériorité, comme il ne convient pas que nous le soyons. [...] La Dobroudja a ses intérêts remarquables par sa situation géographique et par son passé historique. Elle est peuplée par un conglomérat ethnique d'origines et de croyances religieuses différentes, dont les tendances, les aspirations et les besoins doivent être connus et solutionnés. Néanmoins, nous voyons que les décisions concernant les habitants de la Dobroudja sont prises toujours *sans* les consulter, par des gens ignorant complètement ses conditions et ses besoins spéciaux. Les droits nationaux roumains en Dobroudja ont été défendus à Paris par des gens qui ne connaissent la Dobroudja qu'à travers une carte quelconque, ou la vitre d'un train, lors d'un voyage d'agrément. [...] Nous exigeons avec fermeté que les autres grands et importants départements de la Dobroudja aient leur représentant au gouvernement, pour qu'il rende tous les comptes nécessaires et pour qu'il défende les intérêts légitimes de cette province. Une telle demande n'a jamais été aussi justifiée que maintenant, quand il y a tant de besoins à satisfaire et tant d'intérêts à défendre en Dobroudja, quand la vie parlementaire a été suspendue pour des raisons en quelque sorte de force majeure et quand toutes les provinces roumaines, sauf la Dobroudja, ont leurs représentants au gouvernement »⁵⁷.

⁵³ SANIC, Fond Președinția Consiliului de Miniștri [Fonds Présidence du Conseil des Ministres], dossier 20/1920, f. 27.

⁵⁴ « Farul », année I, n° 126, le 6 septembre 1919, p. 2.

⁵⁵ « Farul », année I, n° 9, le 10 mai 1919, p. 2.

⁵⁶ « Farul », année I, n° 25, le 26 mai 1919, p. 2.

⁵⁷ « Farul », année I, n° 44, le 14 juin 1919, p. 1.

En effet, les résultats des élections parlementaires de 1919 dans les quatre départements de la Dobroudja seront conditionnés par les particularités du régime exceptionnel de cette région. La loi de l'organisation de la Dobroudja, du 9 mars 1880, prévoyait que ses habitants de cette région, annexée par la Roumanie suite au Traité de Berlin (1878), soient dépourvus de droits politiques. Ceux-ci allaient être réglementés par une loi spéciale, qui sera adoptée à peine trois décennies plus tard⁵⁸. Selon la Loi de 1909 octroyant des droits politiques aux habitants des départements de Constanța et de Tulcea, la Dobroudja allait être représentée au parlement de Bucarest par huit députés et dix sénateurs⁵⁹. C'est le moment de la constitution des premières organisations départementales de certains partis politiques. Après la création des listes électorales, les premières élections parlementaires auxquelles les habitants de la Dobroudja peuvent voter sont celles de novembre 1912. Le moment ne passe pas inaperçu : « C'est un vrai moment historique-il signifie pour nous la délivrance de la tutelle humiliante que nous avons subie, et pour le pays, le renforcement pour toujours des liens qui doivent l'unir à la Dobroudja »⁶⁰. Jusqu'à l'entrée du pays dans la Grande Guerre, les habitants de Constanța et de Tulcea auront deux autres occasions d'élire leurs représentants au parlement de Bucarest. Les deux départements les plus récents, Durostor et Caliacra, annexés à l'été 1913, devaient suivre la même trajectoire. Entrée en vigueur le 1^{er}/le 14 avril 1914, la Loi de l'organisation de la Nouvelle Dobroudja règlementait de façon ponctuelle l'activité politique sur le territoire du Quadrilatère. Plus précisément, elle introduisait le même régime exceptionnel qu'en 1880. Pour le premier-ministre, Ion I.C. Brătianu, il n'y avait qu'un seul modèle à suivre dans cette situation, à savoir le modèle suivi par son père au moment de l'annexion de la Dobroudja. « Tout comme nous l'avons fait pour la Vieille Dobroudja, ainsi nous arriverons, pas à pas, dans la Dobroudja Nouvelle à l'assimilation complète et légale des nouvelles populations au peuple roumain »⁶¹. Pratiquement, la population locale était non seulement privée du droit de désigner ses représentants au parlement de Bucarest, mais aussi de la possibilité de mener toute forme d'activité politique. Pour les habitants de ce nouveau territoire roumain c'était un changement radical de régime constitutionnel. À peine trois ans auparavant ils avaient élu leurs derniers députés au parlement de Sofia. Les statistiques bulgares offrent une image beaucoup plus claire de la participation électorale de la population de cette région qui s'étend, à l'été 1913, jusqu'aux frontières du Royaume roumain. En septembre 1911, dans les collèges électoraux qui correspondent en grande partie aux futurs départements de Durostor et de Caliacra, il y avait 70.348 électeurs inscrits, dont 27.453 se sont présentés aux urnes pour désigner 15 députés (sur un total de 213 mandats au futur parlement de Sofia)⁶².

⁵⁸ Adrian Rădulescu, Ion Bitoleanu, *Istoria Dobrogei*, deuxième édition, Constanța, 1998, p. 353.

⁵⁹ C. Hamangiu, *Codul general al României*, deuxième édition, V, *Legi uzuale. 1908-1909, Supliment II 1909*, Bucarest, s.a., p. 392.

⁶⁰ « Conservatorul Constanței », année IV, n°. 30, le 28 octobre 1912, p. 1.

⁶¹ *Desbaterile Senatului*, Sesiunea ordinară 1914, nr. 29/du 13 avril 1914, séance du 30 mars, p. 368.

⁶² *Статистика на изборите за народни представители за XV-о Обикновено Народно Събрание*, Sofia, 1914, p. VIII, 37, 44.

Il est difficile d'estimer la durée de ce régime exceptionnel si la Grande Guerre n'avait pas éclaté. Sous la nouvelle administration, la participation à la vie politique est conditionnée, avant tout, par l'obtention de la citoyenneté roumaine. Selon la loi, la qualité de citoyen roumain dans le Quadrilatère allait être établie par une commission qui devait dresser les listes des nouveaux citoyens du Royaume de Roumanie⁶³. Les commissions de Durostor et de Caliacra avaient dressé les listes avec les noms des nouveaux citoyens roumains. Au total, plus de 72.000 hommes (dont 35.000 Bulgares, 34.000 Turcs et moins de 500 Roumains)⁶⁴. À l'été 1916, ces listes ont été rendues publiques et les diplômes de citoyenneté allaient être distribués. L'entrée en guerre de la Roumanie a arrêté ce processus. En outre, les archives de ces commissions, transportées à Constanța, ont été détruites au moment de l'évacuation des autorités roumaines de Dobroudja⁶⁵. Cette situation a affecté significativement le processus électoral de 1919, seuls pouvant voter ceux qui avaient la citoyenneté roumaine au moment de l'entrée du pays en guerre. Ce n'est pas le seul défi qui se pose aux organisateurs de la campagne électorale : les élections se déroulent dans des conditions particulières, l'état de siège et la censure venant d'être introduits. Toute forme de rassemblement politique sans autorisation de la part des autorités est interdite, les clubs politiques sont fermés et on ne peut pas imprimer du matériel électoral sans l'accord de la censure.⁶⁶

La loi prévoit que les listes électorales soient affichées « au plus tard 40 jours » avant la date des élections. Ceux qui n'y figurent pas ont le droit de s'adresser au tribunal local dans un délai de 10 jours depuis la publication des listes et demander leur actualisation⁶⁷. Au début du mois de juillet, le préfet de Caliacra reçoit des dispositions pour populariser les articles de la loi électorale, de sorte que « tous les citoyens qui remplissent les conditions d'être électeur puissent être inscrits et exercer leur droit de vote »⁶⁸. En l'absence d'une presse locale dans le département de Caliacra⁶⁹, les listes électorales sont affichées aux panneaux de la mairie⁷⁰. On procède de la même manière pour communiquer « les dates et les jours fixés pour le déroulement des élections pour la Chambre et le Sénat, tout comme les locaux où chaque commune va voter ». Là où le matériel imprimé est insuffisant, on complète par des écrits rédigés à la main. La loi prévoit leur affichage obligatoire « dans les locaux publics et les institutions 15 jours avant le premier

⁶³ C. Hamangiu, *Codul general al României*, deuxième édition, VIII, *Legi uzuale. 1913–1919*, Bucarest, s.a., p. 651–656.

⁶⁴ SANIC, Fond Ministerul de Justiție, Judiciare [Fonds Ministère de la Justice, Judiciaires], correspondance I, dossier 70/1914, f. 64, 83.

⁶⁵ SANIC, Fond Ministerul de Justiție, Judiciare [Fonds Ministère de la Justice, Judiciaires], correspondance II, dossier 4/1918, adresse nr. 24535/du 16 mars 1925, feuille non-numérotée.

⁶⁶ « Farul », année I, n° 3, le 3 mai 1919, p. 2.

⁶⁷ « Monitorul Oficial », Nr. 273, le 5/le 18 mars 1919, p. 6063.

⁶⁸ SANIC, Ministerul Justiției, Comisia Electorală Centrală [Ministère de la Justice, Commission Électorale Centrale], dossier 114/1919, f. 19v.

⁶⁹ SANIC, Ministerul Justiției, Comisia Electorală Centrală, dossier 32/1919, f. 5v.

⁷⁰ SANIC, Ministerul Justiției, Comisia Electorală Centrală, dossier 25/1919, f.17.

jour des élections »⁷¹. Afin de venir à l'aide de ceux qui votent pour la première fois, la presse de Dobroudja publie des informations détaillées sur la procédure de vote⁷².

On discute beaucoup sur le caractère historique de ces élections et leur organisation. Le Parti Liberal est accusé d'utiliser tous les moyens de contrainte pour obtenir une majorité parlementaire « par désir de régner sur la Grande Roumanie, tout comme il l'a fait sur la Petite Roumanie ». « Mais faire usage du faux, du mensonge et de la violence électorale à l'égard du grand nombre de gens sans instruction du Vieux Royaume et de ceux qui ignorent leurs devoirs de citoyens, tout comme à l'égard des minorités étrangères des autres provinces, c'est accomplir un attentat national et ceci, pensons-nous, ne sera pas toléré. Le vote universel est un droit récemment acquis, pourtant chez nous le manque d'instruction et l'absence complète d'indépendance individuelle peut le transformer dans l'arme la plus odieuse de domination d'un parti. [...] Notre réputation européenne a beaucoup souffert pendant ces 5 dernières années, précisément à cause de nos démêlés internes, et malgré tous nos sacrifices dans la guerre on voit bien comment on nous a traités et on nous traite à la Conférence de paix. À l'antipathie provoquée par nos gouvernants, s'ajoute celle nous avons acquise en forçant les premières élections du peuple roumain uni, mais parsemé d'étrangers ; de ce fait nous ne méritons pas un meilleur sort. C'est pourquoi, de tous ces points de vue, il ne nous reste qu'à emprunter une voie honnête et loyale : des *élections libres* »⁷³.

Finalement, la tâche problématique d'organiser les premières élections parlementaires dans la Grande Roumanie reviendra à un gouvernement militaire, nommé suite à la crise politique générée par la décision du premier-ministre Brătianu de quitter la Conférence de paix de Paris. Mécontent par certaines des clauses du projet du traité de paix avec l'Autriche, le chef du gouvernement libéral a préféré démissionner. Mais pas avant de remettre une note à la Présidence de la Conférence de Paix, où il présentait en détail, par 32 points, les raisons de sa décision : « En effet la Roumanie se voit poser par le traité malgré ses protestations réitérées, l'obligation d'accepter d'avance les décisions que les Grandes Puissances croiront devoir prendre sur les points qui intéressent la vie intérieure du pays par rapport au traitement des minorités, au transit et au commerce avec les autres États »⁷⁴. Brătianu montre la même intransigeance dans la question de la Dobroudja et rejette la possibilité que la Roumanie cède à la Bulgarie une partie du Quadrilatère : « J'ai marqué mon indignation de voir qu'on finissait par nous contester notre propre territoire alors que nulle part aucun territoire d'un pays allié n'avait été soumis à un pareil traitement et qu'on avait refusé d'écouter toute doléance de ce genre »⁷⁵. L'opposition ne manquera pas l'occasion d'attaquer la politique externe du leader libéral : « Quelle différence entre la situation héritée en 1913, lorsque la Roumanie se hissait aux yeux

⁷¹ SANIC, Ministerul Justiției, Comisia Electorală Centrală, dossier 27/1919, f. 4.

⁷² « Farul », année I, n°. 162, le 13 octobre 1919, p. 1.

⁷³ « Deșteptarea Ialomiței », année XIV, n°. 11, le 17 juillet 1919.

⁷⁴ AMAE, Problème 71/1914, EII, partie II, dossier 58, p. 119.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 103.

du monde et celle d'aujourd'hui, lorsque l'amitié des alliés nous est tellement éloignée qu'elle avoisine la menace avec des représailles ! Le crédit illimité accordé au régime Brătianu, sans la volonté du pays, se paie aujourd'hui par de lourds sacrifices. Il reviendra au nouveau gouvernement la dure tâche de sauver l'honneur du pays »⁷⁶. Dans ce contexte, au début du mois de septembre on permet aux gardes-frontières roumains d'occuper l'ancienne frontière de 1913 : « Par leur entrée on consacre un fait reconnu depuis longtemps par les alliés, les droits imprescriptibles de la Roumanie sur ce territoire »⁷⁷.

La mission assumée par le nouveau cabinet dirigé par le général Arthur Văitoianu est d'organiser les élections parlementaires, programmées pour la période 2–4 novembre (pour la Chambre des Députés), respectivement 7–8 novembre (pour le Sénat). Dès le départ, le cabinet Văitoianu a été perçu comme « le gouvernement libéral, portant l'habit militaire »⁷⁸. On va jusqu'à évoquer son caractère non-constitutionnel : « La Constitution prévoit que le roi règne sans être responsable, et que les ministres gouvernent et sont responsables de tous les actes de gouvernement. À travers la mise en place du gouvernement de généraux, la constitution est piétinée, car les généraux, en tant que militaires actifs, dépendent directement du chef de l'armée, et n'ont pas de volonté propre, mais ils exécutent les ordres reçus, et par conséquent, n'en sont pas responsables »⁷⁹.

Le gouvernement Văitoianu se déclare animé par le souhait que « les partis politiques puissent manifester librement les programmes en vertu desquels ils sollicitent la confiance du Pays », c'est pourquoi il décide qu'il est nécessaire « d'accorder l'état de siège et les besoins de la propagande électorale ». Ainsi, par un décret royal, on relâche la censure de la presse. Pourtant, on interdit la publication de toute attaque « contre la Couronne, contre l'actuelle forme de gouvernement, contre l'armée, contre les Puissances alliées, tout comme l'incitation à la révolte ou contre l'ordre légal ». Également, on autorise les réunions, sous réserve de respecter l'ordre public⁸⁰. Le pouvoir et l'opposition ont des interprétations différentes des réglementations sur le fonctionnement de la censure et de l'état de siège durant la campagne électorale. Les critiques du gouvernement pouvaient être interprétées facilement comme des attaques des intérêts supérieurs de l'État. Une lecture et une mise en œuvre abusive de ces réglementations par les autorités locales (contrôlées par les libéraux) pouvaient obstruer la campagne électorale de l'opposition. Dans ces conditions, la transmission des messages électoraux, voire la rencontre directe entre les candidats et les électeurs s'avèrent souvent difficiles. Les abus les plus fréquents sont faits par les maires et les fonctionnaires qui refusent soit d'inscrire tous les citoyens sur les listes électorales, soit de distribuer les certificats d'électeur⁸¹. Les

⁷⁶ « Deșteptarea Ialomiței », année XIV, n°. 17, le 9 septembre 1919, p. 1.

⁷⁷ « Siliștra », année I, n°. 24, le 7 septembre 1919, p. 1.

⁷⁸ « Refacerea », année I, n°. 4, le 13 octobre 1919, p. 1.

⁷⁹ « Deșteptarea Ialomiței », année XIV, n°. 21, le 30 octobre 1919, p. 1.

⁸⁰ « Monitorul Oficial », n°. 134, le 3 octobre 1919, p. 7693–7694.

⁸¹ Sorin Radu, « Între entuziasm și confuzie », dans Alexandru Radu, Camelia Runceanu (éd.), *1919. Primele alegeri parlamentare din România Mare*, Bucarest, 2019, p. 83–87.

départements de Dobroudja ne font pas exception à ces pratiques. Les principaux partis politiques d'opposition réagissent à cette situation et décident de ne pas présenter des listes de candidats, « puisqu'on ne peut pas garantir, avec les mesures et les rigueurs actuelles, le respect de la libre volonté des citoyens »⁸². En plus, ils incitent leurs électeurs à boycotter les élections, en leur expliquant comment faire pour annuler leur vote⁸³. Pour détendre cette ambiance, une lettre du roi Ferdinand adressée au premier-ministre Văitoianu est publiée dans le *Moniteur Officiel*, avec « la prière urgente que toute ingérence dans les élections libres soit prohibée par tous les moyens disponibles »⁸⁴.

La prévision générale est que les libéraux n'auront pas de grandes difficultés à gagner les élections. Pour Ion I.C. Brătianu, la victoire aux élections parlementaires devait valider sa politique externe. Les messages électoraux des libéraux ne vont pas ignorer cette réalité. Les citoyens sont exhortés à montrer au monde entier, par leur vote, « qu'ils sont pour la politique externe de M. Ion I.C. Brătianu, le chef du parti libéral, une politique de conserver notre liberté en tant que nation, tout comme notre indépendance économique, sans tolérer l'intrusion des étrangers dans les affaires intérieures de notre pays ». Quant aux partis de l'opposition, ils sont accusés qu'« au lieu de déposer des listes de candidats et lutter honnêtement, au grand jour, ils ourdissent dans l'ombre », en faisant circuler des accusations graves sur le gouvernement et les libéraux⁸⁵. À son tour, la presse de l'opposition va reprocher au Parti Liberal le fait de s'être arrogé tous les mérites et d'avoir calomnié ses adversaires. En outre, on accuse les libéraux d'avoir fait usage de « la terreur administrative, des abus, des pressions, de la corruption, de la fraude, des faux [...] et des votes des morts »⁸⁶. Malgré les craintes, les élections se déroulent sans incident, ainsi que l'ancien premier-ministre Alexandru Marghiloman le note : « Calme absolu, presque de l'indifférence. (Il y a des gens de la bourgeoisie, qui viennent au vote de peur de l'amende et qui ne savent même pas quelles listes de candidats sont en présence). Quant à la façon de voter, ignorance absolue »⁸⁷.

Les résultats de ces élections sont reçus avec stupeur par l'opinion publique. En dépit de l'appui offert par l'appareil administratif, les libéraux ne réussissent pas à obtenir une majorité confortable dans le Vieux Royaume. Ce fut même une grande défaite, qui contredit la pratique gouvernementale selon laquelle le parti qui contrôle le gouvernement gagne les élections. Une fois que les données de toutes les provinces de la Grande Roumanie sont centralisées, il est clair qu'aucun parti politique n'a obtenu la majorité au parlement. Pour qu'une telle majorité puisse être constituée, il faut une coalition formée de minimum trois partis, ce qui est une nouveauté dans l'histoire du Royaume roumain⁸⁸. « Ces dernières élections ont donné

⁸² « Refacerea », année I, n° 3, le 5 octobre 1919, p. 1.

⁸³ « Îndreptarea », année II, n° 282, les 3–5 novembre 1919, p. 2.

⁸⁴ « Monitorul Oficial », n° 156, le 30 octobre 1919, p. 8837.

⁸⁵ « Ialomița Nouă », année I, n° 17, le 30 octobre 1919, p. 1.

⁸⁶ « Refacerea », année I, n° 6, le 9 novembre 1919, p. 1.

⁸⁷ Alexandru Marghiloman, *Note politice. 1897–1924*, vol. III (1918–1919), Bucarest, 1927, p. 408.

⁸⁸ Bogdan Murgescu, Andrei Florin Sora (coordinateurs), *România Mare votează*, p. 371.

non seulement des résultats inattendus dans tout le pays, mais aussi une indication de la haine nourrie partout contre le parti libéral. [...] Le même phénomène a été enregistré en Dobroudja »⁸⁹. Si dans le département de Constanța les libéraux ont obtenu quatre mandats sur les sept mandats de députés, dans le département de Tulcea ils ont gagné un seul mandat, sur le total de six mandats. En ce qui concerne les mandats de sénateurs, les libéraux n'ont eu aucun des cinq mandats destinés aux deux départements.

Ce qui explique les résultats faibles des libéraux en Dobroudja est le fait que les départements de Constanța et de Tulcea étaient connectés, en 1912, à la vie politique roumaine. Or la situation était radicalement différente dans les départements de Durostor et de Caliacra. Ce n'est pas un hasard si le Parti libéral a obtenu la plus nette victoire de ces élections parlementaires (91,07% des voix dans le département de Durostor, contre 22,91% des voix dans le département de Tulcea)⁹⁰. Dans le Quadrilatère, les libéraux ont été favorisés par l'absence de structures politiques et l'appui de l'administration locale. La campagne électorale s'est déroulée dans la même période où les négociations pour un traité de paix entre la Roumanie et la Bulgarie battaient leur plein à Paris. Cela explique les efforts des autorités de Bucarest pour donner aux élections du Quadrilatère un caractère de plébiscite. Dans ce projet, elles comptent sur l'accord tacite du gouvernement français. Les troupes françaises du Quadrilatère reçoivent des dispositions de ne pas intervenir sur le processus électoral, car « la Dobroudja est déjà séparée du point de vue administratif de la Bulgarie ». Aussi ne voit-on aucun soldat français en proximité des bureaux de vote de Caliacra et de Durostor pendant les 5 jours d'élections⁹¹.

La campagne électorale s'est déroulée sans incidents, la présence des candidats parmi les électeurs étant plutôt symbolique. En Dobroudja du Sud il n'y avait ni publications, ni structures politiques, ce qui explique le nombre réduit de formations politiques ayant candidaté. La faible maîtrise de la langue roumaine par les habitants a obligé les autorités à imprimer des affiches électorales bilingues voire trilingues (en roumain, bulgare, turc ottoman). Les libéraux ne pouvaient pas ignorer la composition ethnique de la région. On a tenté d'inclure des Bulgares et des Turcs sur les listes de candidats, justement pour « souligner l'unité entre la population de Dobroudja et l'État roumain »⁹². Mais l'enjeu principal restait la présence de la population bulgare. Sa réaction dans les deux départements a été différente : en Caliacra, certains des dirigeants bulgares ont donné suite à la proposition des libéraux d'adhérer « à une politique de fraternisation et de conciliation ». En échange de leur soutien, les libéraux leur offrent deux places : l'une à l'Assemblée des Députés et l'autre au Sénat. Deux places sont aussi offertes aux Turcs. Cependant, d'autres Bulgares ont préféré candidater autant sur une liste

⁸⁹ « Dobrogea Jună », année XIII, n° 50, le 20 novembre 1919, p. 2.

⁹⁰ Marcel Ivan, *Evoluția partidelor noastre politice în cifre și grafice. 1919–1932*, Sibiu, 1933, table II.

⁹¹ SANIC, Microfilme Franța, Rouleau 306, c. 117, 125.

⁹² Петър Тодоров, Косъо Пенчиков, Петър Бойчев (съст.), *Документи за историята на Тутракан*, p. 312.

d'indépendants, que sur la liste du Parti Socialiste⁹³. En Durostor, ce partenariat entre le parti au gouvernement et la population locale a fonctionné partiellement. Seuls les Turcs ont été inclus sur les listes des candidats. Sur la liste des indépendants, non plus, il n'y avait aucun Bulgare⁹⁴. Cela nous fait conclure que la population bulgare de Durostor a boycotté, dans une certaine mesure, ces élections parlementaires.

Pour ce qui est du processus électoral, on a organisé des bureaux de vote seulement dans quelques localités qui fonctionnaient comme des centres pour les localités voisines. Un traducteur y était présent, pour offrir l'assistance nécessaire. Les électeurs n'avaient qu'à apposer le tampon au milieu de la liste des candidats qu'ils souhaitaient voter⁹⁵. Le système de vote par tampon a déconcerté les électeurs qui ne savaient pas lire, habitués sous l'administration bulgare à voter les listes des partis en fonction de la couleur des bulletins⁹⁶. La présence des traducteurs dans les bureaux de vote a été contestée par certains candidats qui ont dénoncé leurs pratiques en faveur des libéraux⁹⁷. Ultérieurement, quelques candidats (Bulgares en majorité) ont porté plainte contre 40 fonctionnaires roumains, dont le préfet de Caliacra, pour violation du processus électoral. Ils sont accusés d'avoir commis plusieurs abus afin d'assurer la victoire des libéraux. Quelles étaient les méthodes dénoncées ? D'abord, inscrire sur les listes seulement une partie des électeurs du département. Ensuite, empêcher, par tous les moyens, la présence des adversaires reconnus des libéraux⁹⁸. Le procès n'a plus eu lieu, car, conformément aux lois spéciales de la Dobroudja du Sud, un préfet ne pouvait être poursuivi en justice qu'avec l'autorisation du gouvernement⁹⁹. Or le gouvernement de Bucarest ne trouvait aucun intérêt à autoriser un tel procès.

Conformément aux données officielles, les libéraux ont été de loin les gagnants des élections parlementaires en Dobroudja du Sud. En fait, ils ont perdu un seul mandat, remporté par un candidat socialiste. Du point de vue ethnique, les intérêts des habitants de Durostor et de Caliacra étaient représentés au premier parlement de la Grande Roumanie par six Roumains, quatre Turcs et un Bulgare, alors que tous les 21 parlementaires des départements de Constanța et de Tulcea étaient des Roumains¹⁰⁰. Ces chiffres ne reflètent pas de manière fidèle la diversité ethnique et confessionnelle de la Dobroudja.

⁹³ Biblioteca Națională a României (ci-après BNR), Colecții Speciale [Collections spéciales], Fonds St. Georges, Archive Ermil Pangrati, dossier XLVIII/6, f. 21, 25, 29, 31.

⁹⁴ « Monitorul Oficial », n°. 178, le 20 novembre 1919, p. 9779, 9810.

⁹⁵ SANIC, Ministerul Justiției, Comisia Electorală Centrală, dossier 25/1919, f. 88.

⁹⁶ « Silistra », année I, n°. 31, le 16 novembre 1919, p. 1.

⁹⁷ SANIC, Ministerul Justiției, Comisia Electorală Centrală, dossier 32/1919, f. 15.

⁹⁸ BNR, Colecții Speciale [Collections spéciales], Fonds St. Georges, Archive Ermil Pangrati, dossier XLVIII/6, f. 117, 126–133.

⁹⁹ « Monitorul Oficial », n°. 1bis, le 1^{er}/le 14 avril 1914, p. 52

¹⁰⁰ Alexandru Radu, Camelia Runceanu (éd.), 1919. *Primele alegeri parlamentare din România Mare [1919. Les premières élections parlementaires dans la Grande Roumanie]*, p. 167–168, 187–188, 217–220, 367–370.

Le 20 novembre 1919 le premier parlement de la Grande Roumanie se réunit¹⁰¹. Une semaine plus tard, le Traité de paix entre les Puissances alliées et associées et la Bulgarie, est signé à Neuilly-sur-Seine, où la frontière roumano-bulgare est reconnue telle qu'elle se présentait au 1^{er} août 1914 (article 27). Au début du mois de décembre, les troupes françaises quittent la Dobroudja et l'armée roumaine entre dans le Quadrilatère¹⁰². Le premier parlement de la Grande Roumanie aura une vie brève, de seulement quatre mois. Le 26 avril 1920 il est dissous et de nouvelles élections sont organisées à la fin du mois de mai¹⁰³. C'est le résultat prévisible de la fragmentation de la scène politique et du manque de cohérence administrative entre les provinces de la Grande Roumanie. Malgré leur échec au premier tour des élections organisées après la Grande Guerre, ce sont les libéraux qui vont poser les bases du modèle politique de la Roumanie dans l'entre-deux-guerres.

¹⁰¹ « Monitorul Oficial », n°. 178, le 20 novembre 1919, p. 9765–9766.

¹⁰² « Farul », année I, n°. 207, le 4 décembre 1919, p. 1.

¹⁰³ « Monitorul Oficial », n°. 270, le 27 mars 1920, p. 13421.

ГЛАСУВАЊИТЕ ЛИСТОВА
شو لستاره رأی وریکتر :

VOTAȚI LISTELE :

<p>LA CAMERA:</p> <p>E. Pangrati Mustafa Riza Haji Mehmet Achile Pineta Andrei Mutzeff Kiurt Ali Mehmet</p> <p>LA SENAT:</p> <p>George Georgescu Vasile Haji Holevici</p>	<p>ЗА КАМЕРА:</p> <p>Е. Панграти Мустафа Риза Хаџи Мехметъ Ахиле Пинета Андреи Муцефъ Киуртъ Али Мехметъ</p> <p>ЗА СЕНАТЪ</p> <p>Джеордже Джеорджеску Василе Хаџи Холевичи</p>	<p>قادرایه :</p> <p>نه پانگراتی مصطفی رضا حاجی محمد آچیلہ پینتا آندری موتزف کورد علی محمد سناہہ :</p> <p>ژورژ ژورژسکو واسیل حاجی هولویچ</p>
---	--	---

CETATENI

Votați la senat semnul nostru
Votați pe candidatul partidului Conservator Progresist.
Votați pe avocați
GEORGESCU și DIMITRESCU
cari au intrat în luptă politică numai ca să vă facă dreptate.
Votați pe prietenii voștri cari vă doresc binele.
Votați interesele voastre.
Votul este secret un aveți nici o teamă de nimeni.

Nu vă uitați la amenințări, faceți-vă datoria cu curaj. Când intrați singuri în camera de vot sunteți stăpâni ca să puneți pecetia pe lista noastră. Nu vă uitați la amenințările de nici un fel a le funcționarilor toate sunt copilării. Sunteți cetățeni liberi nu sclavi.
La noi să veniți ca sa vă plângeți de ori ce nevoi a le voastre.
Noi cari suntem și rămânem în mijlocul vostru totdeauna vă vom ajuta.
Candidații partidului Conservator progresistii
Georgescu Emil AVOCAT
Dimitrescu Constantin Avocat
Tipogr. „Dobrogea” Bazargic.

Граждани,

Гласувайте за сенатори сь нашия знакъ

Гласувайте за кандидатитѣ на Консервативно Прогрессивната партия,
Гласувайте за Адвокатитѣ
ЖОРЖЕСКУ, и ДИМИТРЕСКУ
кото поематъ борба политическа за тържеството на правдата.
Гласувайте за вашитѣ приятели, които ви желаятъ доброто.
Гласувайте за вашитѣ интереси,
Гласуващите с тийчо нѣшо—ништо да (за не плаши).

Не гадлайте на никакви заплашвания, излягане дългътъ си сь куражъ. Когато влезите сами въ стаята блдгетъ господари на себе си, сложете печата върху нашата листа, небойтъ се отъ лични заплашвания, всички служащи сж халетий. Бждете свободни граждани,—не роби.
При васъ, елате и се оплачете, каквото и да бжде нашата нужда и неволя.
Ние които оставаме между васъ, ще помогнемъ на вашитѣ нужди.
Кандидати на Консервативно-Прогрессивната партия,
Жоржеску Емил адвокатъ
Димитреску Константинъ адвокатъ

وطنيدهار
عسایمان ایبون شوپلاجهدي بيهرز و طوپلاق ایسه
فی اخاب ایديکتر. فوسرداؤور و فوسریمست فرضتک نامرد
لری اخاب ایديکتر. سوزره پاکتر دوشروانو یایق ایبون
پولیتیکه آتیلان اودقات دیمترسکو و اودقات ژورژسکو
انتهاری اخاب ایديکتر. سوزره پاکتر آیتک یایق ایسه بن
دوشروایکتری اخاب ایديکتر. مختلفایکتری اخاب ایديکتر.
دایرکتر کولی اودیشدن کیسه دن خوف ایته ایديکتر. نهدلره
اهیت و پریمییکتر، و طوقه کوی حساره پاکتر. رأی وریکتر
ایبون پاکتر سه اخاب اوطمت کریمیکتر ده بزم ایسه فی مہر
لامکده سریمسکتر. مأمور لکتر هي دولو نهدلریه اهیت
و پریمییکتر و همی جو و فلهدر. سوز آسیر ذک و سریت
و طنداشلرکتر. هر دولو شکایتلرکتری بزم بیدریکتر. بزم
هي زمان سوز آره کزده قاجق و معاونده پولونه سوز.
فوسرداؤور و فوسریمست فرقهسی نامرداری و
ژورژسکو آریل. اودقات دیمترسکو فوسریمستین. اودقات

Affiches de la campagne électorale du novembre 1919 dans la Dobroudja du Sud :
Bibliothèque nationale de Roumaine.

