

LA SELECTION SCOLAIRE DES MEMBRES DU CORPS PREFECTORAL ROUMAIN, 1918-1940¹

Andrei Florin Sora^{*}

Abstract: *This paper presents the educational background of the agents of the central power in the territory ('the prefectural corps') between 1918 and 1940. The subjects of our analysis are the prefects and their subordinates (the 'subprefect' and the 'pretor'). The purpose is to study the demands of the State concerning the formation of these civil servants and the value of the higher education in their administrative career. After the First World War, the number of students and higher education diplomas had increased but this accumulation of human capital and the improvement of the higher education system are not always noticeable in the prefectural body formation, characterized by geographic and generational disparities. A particular feature is that a lot of prefects drew their political legitimacy on prestigious professions: lawyer, high school professor, medicine doctor, military officer or priest.*

Keywords: interwar Romania, higher education, civil servants formation, prefectural corps

Dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, dans l'espace sud-est européen la mise en place d'un système législatif et institutionnel d'inspiration occidentale a été limitée par "l'absence des milieux instruits" qui "constituait un handicap majeur pour la construction des États modernes"². En Roumanie, à part les universités de Iași (1860) et de Bucarest (1864), on voit des gens qui suivent une formation universitaire en Occident: en France, de même qu'en Allemagne, en Belgique ou en Italie³. Le nombre

^{*} dr., cercetător științific la Institutul de Istorie „George Barițiu” din Cluj-Napoca

¹ Cette étude a été financée par le contrat PN-II-ID-PCE-2011-3-1089, le programme *Idées - Projets de recherches exploratoires*, compétition 2011.

² Ljubinka Trgovcevic, *La science européenne et les élites balkaniques: considérations statistiques sur les étudiants des pays balkaniques dans les universités allemandes et françaises au XIX^e siècle*, in "Balkanologie", vol. IV, n° 1, septembre 2000, p. 132.

³ En Roumanie, l'histoire de l'enseignement supérieur, la formation des élites, la présence des jeunes roumains dans les universités étrangères sont des thèmes de recherche avec des résultats très encourageants, toutefois beaucoup d'espaces historiographiques restent à compléter. Parmi les études qui se penchent sur ces sujets nous mentionnons les travaux de: Cornel Sigmirean, *Istoria formării intelectualității românești din Transilvania și Banat în epoca modernă. Studenții români la universități din Europa Centrală și de Vest*, Cluj-Napoca, Presa Universitară Clujeană, 2000; Marius Lazăr, *Paradoxuri ale modernizării. Elemente pentru o sociologie a elitelor culturale românești*, Cluj-Napoca, Limes, 2002; Lucian Nastașă, *Intelectualii și promovarea socială - Pentru o morfologie a câmpului universitar*, 2004, *Itinerarii spre lumea savantă. Tinerii din spațiul românesc la studii în străinătate (1864-1944)* (infra: *Itinerarii spre lumea savantă ...*), 2006, les deux ouvrages parus chez Limes, Cluj-Napoca; Elena Siupiur, *Intelectuali, elite, clase politice moderne în Sud-estul european. Secolul XIX*, Bucarest, Dominor, 2004.

d'étudiants roumains inscrits dans les universités occidentales, ou comme auditeurs libres, est très élevé si on le compare à celui des pays voisins⁴. Les étudiants roumains suivaient dans la plupart des cas une formation juridique parmi lesquels figurent des futurs fonctionnaires publics. À ceux-ci s'ajoutent les Roumains originaires des provinces qui avant 1918 étaient des citoyens d'un autre État, et qui avaient fait leurs études dans un établissement d'enseignement supérieur à Vienne, à Budapest, etc. Avant 1940, il n'y avait qu'un pourcentage réduit de Roumains qui s'établissaient après la fin des études à l'étranger, la grande majorité revenant au pays après avoir accumulé ainsi un capital symbolique et culturel.

En France, qui a servi de modèle à l'institution roumaine, la notion de corps préfectoral recouvre les préfets, les sous-préfets et les chefs de cabinet⁵. Nous pouvons utiliser cette désignation également dans le contexte roumain où elle réunit trois types de fonctionnaires (agents du gouvernement au niveau local): les préfets, les directeurs de préfecture⁶ et les chefs d'arrondissement⁷. Dans les deux cas, français et roumain, on ne peut pas considérer le corps préfectoral constituant un groupe professionnel et social homogène. Du point de vue professionnel et même social, nous pouvons classer les membres du corps préfectoral roumain en deux catégories: d'une part les préfets, et d'autre part leurs adjoints. Premièrement, nous retenons le critère hiérarchique qui sépare le préfet de ses subalternes. Deuxièmement, les relations avec le milieu politique local et national et le degré d'insertion dans des réseaux d'influence sont des critères propres à différencier les hauts fonctionnaires (les préfets) des "fonctionnaires de second rang". Troisièmement, il s'agit du parcours de la carrière, de l'origine et du statut social assez distincts. D'autre part, des interdépendances entre ces deux catégories socioprofessionnelles peuvent être observées. La nomination comme préfet, à partir des fonctions subordonnées (de directeur de préfecture/sous-préfet ou de

⁴ Dans les dernières décennies, l'étude de la migration internationale des étudiants a fait l'objet d'un intérêt croissant de la part des chercheurs en sciences sociales. Nous citons l'étude de Victor Karady, *La migration internationale d'étudiants en Europe, 1890-1940*, in "Actes de la Recherche en Sciences Sociales", n° 145, décembre 2002, p. 47-60, ou l'ouvrage collective *Academic Migrations, Elite Formation and Modernisation of Nation States in Europe*, Budapest, Central European Press, 2005, dirigé par Victor Karady et Natalia Tikhonov, résultat d'un colloque international tenu à Budapest en 2005.

⁵ Jeanne Siwek-Pouydesseau, *Le corps préfectoral sous la Troisième et sous la Quatrième République*, Paris, Armand Colin, 1969, p. 9.

⁶ Par la loi de l'unification administrative du 14 juin 1925, la dénomination de directeur de préfecture, utilisée dans le Vieux Royaume, en Bessarabie et en Bucovine pour désigner le chef de la chancellerie de la Préfecture (y compris adjoint du préfet) a été remplacée par celle de sous-préfet, employée en Transylvanie.

⁷ Dans le Vieux Royaume les agents du gouvernement au niveau de l'arrondissement (*plasă*) ont été connus sous les termes officiels suivants: *subprefect* (dès les années 1860 jusqu'en 1904), *revizor comunal* (terme employé entre 1901 et 1904 parallèlement avec celui de *subprefect*), *inspector comunal* (1904-1908), *administrator de plasă* (1908-1925). Entre 1918 et 1925, pour désigner le chef d'arrondissement ont été employés en même temps plusieurs termes: administrateur d'arrondissement (dans le Vieux Royaume), sous-préfet (en Bessarabie et Bucovine) et *prim pretor* en Transylvanie, qui correspond au *főszolgabíró* hongrois. Après 1925, le chef d'arrondissement apparaît sous la dénomination de préteur (*pretor*), dans les lois administratives de 1925, 1936, 1938, et *prim pretor* dans la loi de 1929.

premier-préteur), n'était pas une exception. De surcroît, les rapports entre le préfet et le sous-préfet n'étaient pas seulement des relations entre supérieur et subalterne, nous pouvons les considérer aussi des rapports d'entre-aide et même parler d'une "communauté d'intérêts", notion employée par Michel Crozier dans ses études sur les fonctionnaires et sur la bureaucratie⁸. Le chef d'arrondissement et le directeur de préfecture devaient être "les yeux et les oreilles" du préfet, le plus important représentant de l'État dans le territoire, mais aussi représentant de ses intérêts et surtout de ceux du parti au pouvoir.

Jeanne Siwek-Pouydesseau, en travaillant sur le corps préfectoral français pendant la III^e et la IV^e République, a montré que "l'étude de l'origine universitaire des préfets permet de mieux connaître à la fois leur origine sociale et le niveau intellectuel. Elle permet surtout de mesurer le degré d'uniformité psychologique du groupe"⁹. Trois décennies plus tard, en bénéficiant de nombreuses sources et des travaux, dans une étude sur la période 1870-1997, le sociologue Luc Rouban souligne que la nature des études suivies permet d'examiner dans quelle mesure le corps préfectoral français est resté homogène dans le temps¹⁰. En partant du constat de Jeanne Siwek-Pouydesseau, notre étude se penche sur la formation intellectuelle des membres du corps préfectoral roumain dans l'entre-deux-guerres. Nous essayons d'analyser leur niveau d'instruction, d'identifier les filières universitaires suivies par ces fonctionnaires et l'importance de ces qualités dans leur carrière administrative. Les données statistiques sont indispensables pour ce type de démarche, mais dans cette phase de la recherche, l'analyse quantitative ne vise que des brefs périodes. Nous avons pris deux échantillons: un pour les chefs d'arrondissement et les sous-préfets en fonction en 1938 (en comparant également ces données avec celles correspondant au Vieux Royaume en 1914)¹¹ et un pour les préfets en fonction entre mars 1926 et juin 1932.

Évolution du nombre de départements

Année	1862	1880	1914	1920	1925	1940
Nombre	33	32	34	76	71	58

Évolution du nombre d'arrondissements

Année	1864	1908	1914	1925	1934	1929	1938
Nombre	163	372	221	407	412	322	429

⁸ Michel Crozier, *Le Phénomène bureaucratique. Essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel*, Paris, Editions du Seuil, 1963, nouvelle édition 1993.

⁹ J. Siwek-Pouydesseau, *op. cit.*, p. 30.

¹⁰ Luc Rouban, *Les préfets de la République 1870-1997*, „Cahier du CEVIPOF”, n° 26, 2000, p. 25.

¹¹ Nous avons utilisé les Annuaire du Ministère de l'Intérieur des années 1914 et 1938. L'Annuaire de 1938 n'indique pas le lieu d'études des préteurs et des sous-préfets. Dans l'entre-deux-guerres cette publication a paru seulement en 1923 et 1938.

Dans le Vieux Royaume, hormis les études supérieures à l'étranger, les Universités de Iași et de Bucarest (notamment les Facultés de droit) et à partir de 1913 l'Académie Commerciale de Bucarest¹², la charge d'assurer une formation professionnelle pour les futurs fonctionnaires publics ou ceux en poste a été assumée par un établissement privé: l'École administrative. Ayant l'autorisation de la part du Ministère de l'Instruction dès 1871¹³, cette école commence à fonctionner à Bucarest en 1872, à l'initiative d'un groupe des jeunes libéraux rassemblés autour de Pake Protopopescu. Le modèle a été fourni par l'Université libre de Bruxelles¹⁴ et probablement influencé aussi par le projet similaire d'Emile Boutmy qui a abouti en 1871 à la fondation de l'École libre des sciences politiques de Paris. L'École administrative de Bucarest a changé plusieurs fois de nom: l'École des sciences d'État, l'École libre des sciences politiques et administratives et l'École supérieure des sciences d'État. L'établissement a fonctionné jusque dans les années 1940.

Le statut de l'institution fondée par Pake Protopopescu d'établissement d'enseignement supérieur est ambigu. L'École supérieure des sciences d'État a été reconnue par l'État roumain comme "personne morale" seulement en 1905¹⁵. Même si plusieurs lois sur l'organisation des divers services publics donnaient le droit à ses "licenciés" de postuler à un emploi public, les conditions d'admission, le programme d'enseignement et le statut de ses diplômes ont été mieux codifiés seulement en 1926¹⁶. Pour être admis à l'École supérieure des sciences d'État on n'a pas demandé jusqu'en 1926 le diplôme du baccalauréat, ni même un certificat attestant avoir fini la dernière classe de lycée¹⁷. De surcroît, même après 1926 des dérogations à ces règles d'admission étaient encore possibles. Le règlement du 31 mars 1926 prévoyait la mise de cette institution privée sous le contrôle du ministère de l'Instruction publique, sans perdre son statut d'école privée¹⁸. L' "École" se donnait le droit de délivrer des diplômes de licence et doctorat. Néanmoins, nous ne pouvons pas assimiler les diplômes de maîtrise (en roumain *licență*) de l'École supérieure des sciences d'État avec les diplômes remis par les universités roumaines ou les diplômes d'études supérieures obtenus à l'étranger et reconnus par l'État roumain. Dans les postes qui demandaient un diplôme d'études supérieures (notamment en sciences juridiques), on peut considérer l'admission sous la base d'un diplôme délivré par l'École des sciences d'État plutôt comme une

¹² Entre 1890-1892, auprès du Ministère des Finances a fonctionné une École de finances, créée dans le but de fournir les futurs spécialistes de ce domaine.

¹³ Archives Nationales de Roumanie (infra: ANR), fonds Ministerul Instrucțiunii (814), ds. 496/1930, f. 11.

¹⁴ G. Dem. Teodorescu, *Biografia lui Em. Protopopescu-Pake*, Bucarest, 1899, p. 13.

¹⁵ „Monitorul oficial” (infra: MO), n° 38, 19 mai/1^{er} juin 1905, p. 1486.

¹⁶ “Règlement du 31 mars 1926 concernant le fonctionnement de l'École supérieure des sciences d'État”, *Codul General Român*, vol. XV-XVI, p 232-238.

¹⁷ Avant 1926, les conditions d'admission dans cet établissement étaient même plus permissives.

¹⁸ “Règlement du 31 mars 1926 ...”, art. 48, p. 236.

dérogação¹⁹. Dans le cas du diplôme de doctorat on peut admettre une reconnaissance implicite de l'État, en raison de la demande préalable d'un diplôme de licence d'État ou d'un diplôme étranger reconnu par la Roumanie.

Pour ce qui est de la science du droit administratif dans les territoires intégrés à la Roumanie en 1918, territoires de l'ancienne Autriche-Hongrie, le XIX^e siècle a apporté un progrès évident de l'enseignement universitaire. En Transylvanie, la première faculté juridique a été fondée en 1788 à Oradea, dans le cadre de l'Académie locale²⁰. Au milieu du XIX^e siècle, à Sibiu, il existait une Académie allemande de droit. En 1863 à Cluj a été créée une Académie de droit, devenue la Faculté de droit et des sciences d'État à partir de 1872. Dans cet établissement, la langue d'enseignement était le hongrois²¹. En Bucovine, l'Université de Cernăuți a été fondée en 1875, comprenant au début trois facultés: de droit, de philosophie (y compris les sciences exactes) et de théologie grecque orthodoxe²². Dans l'entre-deux-guerres il y avait des facultés de droit à Bucarest, Iași, Cluj, Oradea²³ et à Cernăuți.

Une démarche importante, qui doit beaucoup au professeur de droit administratif Paul Negulescu, a été la création en 1925 (à Bucarest) de l'Institut des sciences administratives. En 1928, à l'initiative et sous les auspices de l'Institut des sciences administratives a été fondée l'École de documentation et des sciences administratives, nom changé dans les années 1930 en celui de l'École supérieure des sciences administratives. Toutefois, cet établissement n'était pas une institution d'État, mais une école privée. Même si elle a été reconnue par l'État, ses diplômes ne conféraient le même droit que le diplôme de maîtrise d'État. L'École supérieure des sciences administratives avait deux sections: la section de formation, destinée aux fonctionnaires inférieurs, jusqu'au grade de sous-chef de bureau, et une section de spécialisation pour les fonctionnaires qui étaient déjà passés par la section précédente et pour les chefs de bureau ou agents d'une position équivalente²⁴. Chacune assurait un enseignement de deux ans. La pleine reconnaissance, par l'État, de l'Institut et de l'École de documentation et des sciences administratives a

¹⁹ L'École supérieure des sciences d'État avait deux sections, délivrant deux types de diplômes: en sciences politiques et administratives et en sciences économiques et financières. Si un "étudiant" obtenait le diplôme de maîtrise dans les deux spécialités, il devenait licencié en sciences d'État. Voir le "Règlement du 31 mars 1926...", art. 21, p. 235.

²⁰ *Istoria învățământului din România*, Bucarest, Edit. Didactică și Pedagogică, 1971, p. 217.

²¹ Lucian Nastasă, *Itinerarii spre lumea savantă ...*, p. 27.

²² *Ibidem*, p. 33.

²³ Après la Première Guerre mondiale, l'Académie (la Faculté) de droit d'Oradea a été mise sous l'autorité de l'Université de Bucarest, jusqu'en 1934, quand elle a fusionné ou plutôt elle a été intégrée dans la Faculté de droit de l'Université de Cluj. Cf. Vasile Pușcaș, *Universitate, societate, modernizare. Organizarea și activitatea științifică a Universității din Cluj (1919-1940)*, deuxième édition, Cluj-Napoca, Eikon, 2003 [1995], p. 287-289.

²⁴ "Revista Funcționarilor Publici", VII, 1-2, 1932, p. 10.

été réalisée par la loi administrative du 27 mars 1936²⁵. Le règlement d'application de la loi administrative de 1936 légiférait la collaboration institutionnelle de l'Institut des sciences administratives (y compris de l'École de documentation et des sciences administratives) et de l'École supérieure des sciences d'État, responsables de l'instruction et du perfectionnement des fonctionnaires publics²⁶. Les apprentis ne pouvaient être que des fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur²⁷.

Dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, les changements législatifs touchant les conditions d'admission, les attributions et l'évolution du prestige des membres du corps préfectoral concernent premièrement les chefs d'arrondissement, et dans un second temps les préfets²⁸. Ce n'est qu'en 1892 que l'accès aux fonctions de directeur de préfecture et de sous-préfet (chef d'arrondissement) a été conditionné par les études: le diplôme d'études supérieures, droit ou sciences d'État²⁹. Les conditions imposées par la loi de 1892 n'ont pas déterminé immédiatement leur renouvellement, des dérogations ayant été accordées à ceux qui avaient au moins quatre ans d'expérience dans des fonctions équivalentes ou au premier niveau de subordination. Par la loi de 1904³⁰ on a maintenu l'obligation pour le sous-préfet et le directeur de préfecture d'avoir des études supérieures (le Droit, en Roumanie ou à l'étranger)³¹ tout en prévoyant des dérogations. Cette loi a imposé aussi la nécessité de passer un examen d'aptitude et de capacité devant une commission du ministère de l'Intérieur. Le processus de professionnalisation des fonctions de chef d'arrondissement et de directeur de préfecture allait être consolidé en 1908, par une modification de la loi sur l'administration des communes rurales de 1904. Les directeurs de préfecture étaient choisis parmi les chefs d'arrondissement et l'entrée dans la dernière fonction se faisait par un examen organisé au niveau national. Les législateurs ont ajouté également comme condition pour obtenir le poste d'administrateur d'arrondissement le diplôme en sciences d'État, en précisant que celle-ci devait être reconnue par l'État³².

Après l'adoption de la loi de 1908, les chefs d'arrondissement possédant un diplôme universitaire sont devenus majoritaires, mais il y en avait d'autres avec une

²⁵ Loi du 27 mars 1936, art. 125, 129, 132, in *Legea administrativă*, Bucarest, 1937, p. 51-53. Cette loi a été complétée par un règlement de fonctionnement (du 18 septembre 1936) du *Centre de formation technique administrative des fonctionnaires publics*.

²⁶ Règlement d'application de la loi administrative de 1936, art. 94-137, in *Legea administrativă*, Bucarest, 1937, p. 163-173.

²⁷ P. Alexandrescu-Roman, *Rostul școalelor de pregătire profesională a funcționarilor publici*, in "Revista de Drept Public", XII, 1937, p. 339.

²⁸ Au sujet de la formation scolaire des préfets dans le Vieux Royaume voir: Andrei Florin Sora, *Être préfet en Roumanie, 1866-1916. Stratégies de carriers* (infra: *Être préfet en Roumanie*), in "Arhivele Olteniei", nouvelle série, n° 21/2007, p. 56-60.

²⁹ Loi visant l'administration territoriale du Ministère de l'Intérieur, *MO*, n° 169, 1^{er}/13 novembre 1892, p. 4907.

³⁰ Loi des communes rurales du 1^{er}/14 mai 1904 et les modifications du 1^{er}/14 avril 1905, in *Codul General al României*, deuxième édition, vol. III, Bucarest, 1907, p. 2987-2990.

³¹ *MO*, n° 26, 1^{er}/14 mai 1904, art. 210, p. 1006.

³² *Idem*, n° 22, 29 avril/12 mai 1908, art. 210, p. 936.

longue carrière dans l'administration qui n'avaient parfois que le gymnase. En 1914, 78% des chefs d'arrondissement et seulement 70% des directeurs de préfecture³³ possédaient un diplôme universitaire. Nous avons exclu ceux qui avaient déclaré avoir fini l'École (supérieure) des sciences d'État (3% pour chaque catégorie). Le pourcentage des individus qui avaient terminé des études de droit était grand (77% du chiffre total des chefs d'arrondissement et 67% des directeurs de préfecture en 1914).

Au début des années 1920, dans le Vieux Royaume et en Bessarabie, le nombre de chefs d'arrondissement et de directeurs de préfecture entrés dans l'administration territoriale lors des renouvellements successifs d'après 1904, et notamment en 1908, était assez élevé. Par la loi administrative du 14 juin 1925, le sous-préfet (l'ancien directeur de préfecture) devait être diplômé en Droit ou avoir terminé une école administrative, qui n'existait pas encore et avoir été, pendant au moins cinq ans, chef d'arrondissement³⁴. Le candidat à la fonction de premier préteur (chef d'arrondissement) devait détenir le diplôme de la même école administrative et avoir fonctionné pendant cinq ans comme notaire communal³⁵ stable avec titre académique³⁶. En ce qui concerne ces nouvelles conditions, il faut dire qu'elles n'étaient pas réalisables en 1925, simplement parce que il n'existait pas à ce moment-là en Roumanie un tel centre d'instruction administrative. On décida donc que ce manque serait suppléé par un diplôme d'études supérieures dans le domaine juridique ou administratif: Droit ou Sciences d'État³⁷. Il est possible que la loi de 1925 se réfère seulement aux diplômes en sciences d'État délivrés par les universités européennes et non pas aux diplômes de maîtrise (licență) de l'École des sciences d'État de Bucarest. Néanmoins, cet établissement d'enseignement et ses diplômés ont tiré profit des imprécisions de la loi administrative de 1925 et de la silence d'autres lois sur ce sujet. L'hypothétique égalité dans la loi administrative de 1925 du diplôme de l'École des sciences d'État de Bucarest avec celle de maîtrise en droit, et même avec le maîtrise en sciences d'État, accordé par les universités étrangères, n'était pas correcte. Dans les lois administratives des années 1930, les législateurs roumains ont réalisé une distinction plus nette entre les diplômés en droit et ceux qui avaient un autre titre académique ou étaient licenciés en sciences d'État³⁸. Pour les préteurs de 1938 on remarque que beaucoup d'entre eux ont suivi les cours de l'École supérieure des sciences d'État (10%) ou de l'École supérieure des sciences

³³ Voir l'Annuaire du ministère de l'Intérieur de 1914.

³⁴ Loi du 14 juin 1925, art. 353, in *Codul general al României*, vol. XI-XII, p. 395.

³⁵ Pour plus d'informations sur l'institution du notaire communal voir Dietmar Müller, Andrei Florin Sora, *Notarul comunal în România: cadrul normativ al unei instituții moderne (1864-1940)*, in "Arhivele Olteniei", nouvelle série, n° 25/2011, p. 369-385.

³⁶ Loi du 14 juin 1925, art. 361, p. 395.

³⁷ *Ibidem*, art. 361, 369, p. 396.

³⁸ Voir par exemple les conditions d'admission dans la fonction de préteur dans les lois administratives de 1936 (art. 118) et de 1938 (art. 127).

administratives (3%), un artifice pour compenser l'absence du diplôme de droit ; parmi les sous-préfets en fonction en 1938 nous avons rencontré un seul cas.

Dans l'entre-deux-guerres, les gazettes roumaines révèlent un phénomène de "saturation du marché intellectuel" ou d'un "chômage intellectuel"³⁹. Par contre, le degré d'instruction des chefs d'arrondissement par rapport au Vieux Royaume a connu un déclin assez surprenant si on le compare avec l'augmentation du nombre des étudiants et des diplômés des études supérieures. À la fin des années 1930, il existe encore des chefs d'arrondissement qui n'ont fini ni l'École supérieure des sciences d'État, ni même une école de notaires.

Si dans la Roumanie d'avant la Première Guerre mondiale le degré d'instruction des chefs d'arrondissement était supérieur à celui des directeurs de préfecture, dans l'entre-deux-guerres on observe le phénomène inverse. L'obtention de la stabilité dans la fonction de chef d'arrondissement en est une raison. En outre, à la fin des années 1910, l'introduction de la fonction de chef d'arrondissement dans des régions où elle n'existait pas, le licenciement de ceux qui avaient ouvertement collaboré avec l'administration militaire de la Triple Alliance (en Valachie), la démission, le départ en retraite, l'avancement ou la nomination dans d'autres postes, etc. ont favorisé le renouvellement des chefs d'arrondissement et des sous-préfets. N'oublions pas qu'un grand nombre de directeurs de préfecture/sous-préfets étaient recrutés parmi les chefs d'arrondissement. Cette brève période de changement, a permis notamment en Bessarabie et dans le Vieux Royaume, d'intégrer dans la fonction de chef d'arrondissement, des personnes ayant une ancienneté dans l'administration, mais n'ayant pas fait d'études supérieures, ainsi que des officiers de réserve. De surcroît, si en Transylvanie, et dans une moindre mesure en Bucovine, il y avait beaucoup de Roumains au moins titulaires d'un diplôme d'études supérieures, en Bessarabie et dans le Quadrilatère la situation était différente. Dans ces régions il y avait peu de Roumains autochtones qui remplissaient les conditions demandées pour cette fonction et qui étaient connus par les fonctionnaires de l'administration centrale ou par les préfets originaires du Vieux Royaume. Par un rapport datant de 1928, le préfet de Durostor se plaignait du fait qu'aucun des six chefs d'arrondissement de son département n'avait de titre académique. Il demandait au ministre le transfert sous ses ordres d'au moins trois ou quatre préteurs licenciés en droit⁴⁰.

La "chance" de la Transylvanie a été que, grâce au fonctionnement du Conseil dirigeant jusqu'en avril 1920, les élites roumaines de cette province ont eu le contrôle des nominations dans l'administration territoriale (les postes de préfet, sous-préfet, premier préteur, préteur, notaire communal, etc.). Dans les années 1920, les habitants originaires du Vieux Royaume n'ont pu pénétrer dans l'administration territoriale

³⁹ Apud Antoine Roger, *Fascistes, communistes et paysans. Sociologie des mobilisations identitaires roumaines (1921-1989)*, Bruxelles, Éditions de l'Université Libre de Bruxelles, 2002, p. 117.

⁴⁰ ANR, fonds Ministerul de Interne. Divizia administrației centrale (332), ds. 463/1928, f. 1 v., r.

que notamment par l'intermédiaire des Roumains transylvains réfugiés avant 1916 au-delà des Carpates ou par la nomination dans ces postes de militaires du Vieux Royaume.

L'étude des fonds d'archives du ministère de l'Intérieur sur les concours d'occupation des postes de chef d'arrondissement montre, notamment après 1921, la vive concurrence et un haut niveau d'instruction des candidats, maintes fois supérieur à celui jusqu'alors constaté chez les titulaires de cette fonction. Le concours était organisé par une ou plusieurs commissions d'examen qui fonctionnaient auprès du ministère de l'Intérieur. Les conditions d'admission ainsi que les dates de concours étaient publiées dans le *Moniteur officiel*⁴¹. Comme l'avait montré pour la France Pierre Rosanvallon, en Roumanie aussi le concours assurait une certaine égalité d'accès aux postes, selon les critères de mérite, le concours était un producteur d'autonomie⁴². Néanmoins, au début des années 1920, il y avait encore des chefs d'arrondissement qui n'avaient pas soutenu un tel examen d'admission. Ils l'ont fait ultérieurement, être déjà premier préteur étant un argument pour réussir l'examen. Ainsi, à l'"examen de capacité comme administrateur d'arrondissement" de juin 1921, parmi les 64 candidats, 21 étaient des chefs d'arrondissement en fonction⁴³. À l'examen suivant, de février 1922, parmi les 32 candidats, quatre étaient déjà chefs d'arrondissement⁴⁴. Nous n'avons pas trouvé de cas de premiers préteurs de Transylvanie nommés avant 1920 (par le Conseil dirigeant) qui viennent à Bucarest pour soutenir un tel examen.

Le non-accomplissement des conditions d'admissibilité a conduit au carrefour des années 1930, sous un gouvernement national-paysan, à la rétrogradation des chefs d'arrondissement qui n'avaient pas de diplôme sanctionnant les études supérieures juridiques demandées également par la loi administrative de 1929. Cette rétrogradation a été influencée et même amplifiée par la réduction du nombre d'arrondissements. Il faut noter qu'il ne s'agit pas d'un écartement de l'administration. De nombreux chefs d'arrondissement qui n'étaient pas titulaires d'un diplôme d'études supérieures en droit ou en sciences administratives furent reclassés dans des postes inférieurs au niveau de la Préture (secrétaire d'arrondissement), de la Préfecture (chef de bureau) ou du Directorate (chef de bureau). Une partie d'entre eux sont revenus dans l'ancienne fonction au milieu des années 1930. Ainsi, 11% des chefs d'arrondissement en fonction en 1938 ont eu ce passage dans leur carrière professionnelle.

⁴¹ Le dossier des candidats était composé des pièces suivantes: demande d'inscription adressée au ministre, certificat (extrait) de naissance, certificat de nationalité, certificat communal, certificat médical, certificat militaire, pièces prouvant les études et, parfois, certificat de moralité. Des candidats ont ajouté également l'ordre de démobilisation, notamment au lendemain de la Première Guerre mondiale et au début des années 1920, ou une déclaration des langues connues.

⁴² Pierre Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Éditions du Seuil, 1990, p. 82.

⁴³ ANR, fonds Ministerul de Interne. Divizia administrației centrale (331), ds. 257/1921, f. 2 r., v., 3 r.

⁴⁴ *Idem*, ds. 349/1921, f. 52 r., v.

Les conditions d'admission appliquées pendant plus de deux décennies, un bon profil scolaire des agents de l'État provenant de la Transylvanie et de la Bucovine, la forte augmentation du nombre d'étudiants, une concurrence ardue ont fait que dans les années 1930 les nouveaux (premiers) prêteurs étaient pour l'essentiel des diplômés. En janvier 1935 au concours pour entrer dans le corps de premiers prêteurs se sont inscrites 119 personnes⁴⁵. Parmi celles-ci on trouvait des candidats qui avaient terminé deux ou même trois facultés. À part les études universitaires de droit, les aspirants avaient suivi des formations en lettres et en philosophie, et même en théologie.

Suite à la loi administrative de 1925, l'école de notaires communaux et cinq ans d'ancienneté comme notaire étaient des conditions suffisantes pour candidater à la fonction de chef d'arrondissement. Pourtant, seulement 7% des chefs d'arrondissement de 1938 étaient diplômés uniquement d'une école de notaires, même si plus de 22% des prêteurs avaient exercé comme dernière fonction administrative celle de notaire (communal, départemental ou vice notaire). En outre, dans le cas des nominations dans cette fonction dans les années 1930, ceux qui avaient fini une école de notaires étaient peu nombreux.

Si on prend l'Annuaire du ministère de l'Intérieur de 1938, on observe des différences entre le niveau de formation scolaire des sous-préfets et celui des chefs d'arrondissement. Parmi les 71 sous-préfets de 1938 trois n'avaient pas de diplôme d'études supérieures: les sous-préfets de Tighina et Ilfov⁴⁶, auxquels s'ajoutait Dimitrie Menciau (à Trei Scaune) qui avait fait l'école militaire et l'École supérieure des sciences administratives. Donc 96% des sous-préfets avaient un diplôme d'études supérieures et 23% le doctorat (neuf individus docteurs en droit, quatre en sciences politiques, trois en sciences d'État). En ce qui concerne la formation universitaire prépondérante, 86% des sous-préfets en fonction en 1938 étaient diplômés en droit. Moins de 61% des prêteurs en fonction en 1938 avaient un diplôme d'études supérieures, la grande majorité d'entre eux avaient terminé le Droit. Dans la catégorie des titulaires d'un diplôme d'études supérieures nous n'avons pas inclus ceux qui avaient fini l'École supérieure des sciences d'État ou l'École supérieure des sciences administratives⁴⁷. De surcroît, une grande partie de ceux-ci n'avaient pas le Baccalauréat.

Par rapport aux sous-préfets, seulement 12% des prêteurs possédaient le titre de docteur: deux tiers en droit (64,5%) et les autres en sciences politiques (14,5%), en sciences d'État (19%) et en sciences économiques (2%). 92% des prêteurs titulaires d'un doctorat étaient en fonction dans les arrondissements de Transylvanie, trois en

⁴⁵ *Idem*, fonds Ministerul de Interne (754), ds. 167/1935.

⁴⁶ Si le sous-préfet de Ilfov, Toma Dinculescu, avait seulement le diplôme du baccalauréat, six sur neuf chefs d'arrondissement de ce département étaient diplômés en droit.

⁴⁷ Nous avons traité indépendamment les licenciés en sciences d'État des universités étrangères, notamment les premiers prêteurs de Transylvanie.

Bucovine (6%) et un seul dans le Vieux Royaume: Ion Sferlea, dans le département de Tecuci, docteur en droit. Parmi les sous-préfets titulaires d'un diplôme de docteur, quinze étaient en fonction en Transylvanie et un en Bucovine ; aucun sous-préfet en fonction en 1938 dans le Vieux Royaume ou en Bessarabie n'était docteur.

Les études des directeurs de préfecture et des chefs d'arrondissement (%)⁴⁸

Études	1938	
	Sous-préfet	Préteur
Maîtrise et/ou doctorat en Droit	86	55
Doctorat en Droit	13	8
Maîtrise et/ou doctorat en sciences d'État (sciences administratives) et en sciences politiques ⁴⁹	10	4
Doctorat en sciences d'État, (sciences administratives) et (ou) en sciences politiques ⁵⁰	10	3,5
Autre Faculté et (ou) Doctorat	2	1
Ecoles supérieures (Ecole supérieure de Commerce, etc.)	-	1
Faculté sans diplôme de maîtrise	-	3
École supérieure des sciences d'État	-	10
École de documentation et des sciences administratives/ École supérieure des sciences administratives	1	3
Baccalauréat	1	8
École Militaire	1	1
Lycée (sans diplôme du baccalauréat), gymnase	1	27

Nous avons observé également que l'âge moyen entre les deux catégories de fonctionnaires est assez réduit, mais supérieur à la période antérieure (dans Vieux Royaume). Ainsi, pour l'année 1914, l'âge moyen des chefs d'arrondissement en fonction était de 37 ans, et 41,5 pour les directeurs de préfecture ; en 1938, 44 ans pour la première catégorie de fonctionnaires et 46,5 pour leurs supérieurs. Ces données se traduisent par une croissance, au moins en théorie, des capacités professionnelles des chefs d'arrondissements et des sous-préfets.

⁴⁸ Plusieurs sujets ont été repartis dans plus d'une catégorie, pour cette raison le calcul ne donne pas toujours 100%.

⁴⁹ Tous les docteurs en sciences d'État (sciences administratives) et en sciences politiques étaient sous-préfets en Transylvanie.

⁵⁰ Nous avons choisi d'indiquer séparément les individus qui avaient fini l'École supérieure des sciences d'État et ceux qui avaient un diplôme en sciences d'État ou en sciences politiques délivrés par des universités étrangères (notamment les chefs d'arrondissement de Transylvanie et de Bucovine). Il est parfois difficile de distinguer les licenciés de l'École supérieure des sciences d'État de Bucarest des titulaires d'un diplôme d'études universitaires en sciences politiques.

Les études des préteurs en fonction en 1938 par province historique (%)

Province	M. et d. en droit	D. en droit	M. et d. en s.a. ou en s.p.	D. en s.a., s.p.	Autre d.e.s.	Autre d.	Ec. m.	Sans d.e.s.	E.s.i. ⁵¹
Moldavie et Valachie	62	1	1	-	1	-	2	38	-
Dobroudja du Nord	36	-	-	-	-	-	-	64	-
Quadrilatère	22	-	-	-	11	-	-	77	-
Bessarabie	45	-	-	-	-	-	4	53	2
Bucovine	88	19	-	-	-	-	-	12	6
Transylvanie ⁵²	52	18	13	10	5	1	1	30 ⁵³	6

Abréviations

M.= Maîtrise

D.= Doctorat

s.a.= Sciences administratives

s.p.= Sciences politiques

E.s.i. = Études supérieures inachevées (sans diplôme de maîtrise): Droit, Sciences d'État, Théologie.

Ec. m.= École militaire

Autre d.e.s.= Autre diplôme d'études supérieures

Autre d.= Autre diplôme de doctorat

Sans d.e.s.= Sans diplôme d'études supérieures

L'analyse par province historique du niveau d'études suivi par les chefs d'arrondissement nous offre quelques surprises. Nous observons que le pourcentage de titulaires d'un diplôme universitaire est plus bas dans les deux départements de Dobroudja du Nord (Tulcea et Constanța) qu'en Bessarabie. 45% des chefs d'arrondissement⁵⁴ de Bessarabie avaient un diplôme d'études supérieures (de droit), ce qui en théorie ne confirme pas totalement la thèse que le gouvernement de Bucarest n'accordait pas d'importance à l'administration locale de cette province, en y envoyant des fonctionnaires peu instruits. Pourtant, cette "attention" était récente: plus de deux tiers des chefs d'arrondissement de Bessarabie diplômés de la Faculté de droit avaient été nommés dans cette fonction après 1934: une partie d'entre eux après une longue carrière dans des fonctions inférieures dans le Vieux Royaume. D'autres chefs d'arrondissement de Bessarabie licenciés étaient assez jeunes: après l'accomplissement de l'ancienneté comme notaire communal (les cinq ans demandés par la loi), ils avaient été promus dans la fonction de chefs d'arrondissement. Une autre observation est que la densité des préteurs diplômés était plus grande à proximité des villes et dans les

⁵¹ Cette catégorie a été également incluse dans la section: "Sans diplôme d'études supérieures".

⁵² Transylvanie, y compris le Banat, Maramureș et Partium.

⁵³ Six individus sur 162 chefs d'arrondissement de Transylvanie ont suivi la Faculté de droit, mais n'ont pas soutenu l'examen de maîtrise (licence). La même situation se rencontre pour encore deux préteurs inscrits en Théologie.

⁵⁴ Le hongrois Sigismund Bagya, chef d'arrondissement dans le département de Soroca, avait terminé le Droit, mais il n'avait pas soutenu l'examen de maîtrise (*licență*).

départements plus urbanisés: Ismail, Lăpușna – où était la grande ville Chișinău. En outre, les arrondissements proches de la frontière, connus pour l'adversité de la population locale envers l'administration roumaine, étaient moins demandés par ceux qui avaient des atouts tels que l'ancienneté dans l'administration et le diplôme universitaire.

En Bucovine seulement deux chefs d'arrondissement sur 16 n'étaient pas titulaires d'un diplôme de la Faculté de droit. Un d'entre eux avait pourtant achevé le Droit, mais il n'avait pas soutenu l'examen de maîtrise (licență).

En Transylvanie le pourcentage de 30% des chefs d'arrondissement qui n'avaient pas le diplôme d'études supérieures nécessite quelques explications. Premièrement, parmi ceux que nous avons enregistrés comme n'étant pas licenciés, presque trois quart d'entre eux avaient le diplôme du baccalauréat (ce qui n'était pas toujours le cas pour les chefs d'arrondissement non diplômés des autres régions de la Roumaine) et beaucoup d'entre eux avaient commencé une Faculté. Dans les provinces de l'ancien Empire austro-hongrois, la formation scolaire a été influencée aussi par le réseau d'écoles secondaires classiques même s'il s'agissait de régions économiquement en retard⁵⁵. Deuxièmement, presque 29% des chefs d'arrondissement en fonction en 1938 en Transylvanie étaient titulaires d'un diplôme de doctorat, chiffre assez surprenant. Troisièmement, nous avons remarqué une relative égalité en ce qui concerne le pourcentage, par département, des chefs d'arrondissement sans diplôme d'études supérieures. Une plus forte présence, pas systématique toutefois, s'observe dans les départements où la population hongroise était majoritaire: dans le département de Ciuc, d'Odorhei et de Trei Scaune. La situation s'explique également par le choix du gouvernement de s'appuyer sur des fonctionnaires d'origine roumaine, ayant une grande expérience dans l'administration. D'ailleurs, dans ces départements, les Roumains originaires du Vieux Royaume avaient plus de chances d'être nommés chefs d'arrondissement et directeurs de préfecture que dans d'autres régions de la Transylvanie. On observe également qu'en 1938 dans le département de Sibiu, quatre chefs d'arrondissement sur six avaient suivi des études de lycée ou la Faculté de théologie. Nous rappelons qu'à Sibiu se trouvait le siège de la Métropole d'Ardeal, et avant 1918 un centre politique important pour les Roumains de l'ancienne monarchie austro-hongroise.

En ce qui concerne les préfets, ce n'est qu'en 1925 que l'on introduit la condition concernant les études supérieures: "le diplôme d'une école supérieure reconnue par l'État"⁵⁶ ou "études universitaires" dans le texte de la loi administrative de 1929⁵⁷. On a inséré en même temps des dérogations pour les anciens préfets en fonction au moins pendant une année⁵⁸. La loi de 1929 précisait

⁵⁵ V. Karady, *La migration internationale d'étudiants en Europe, 1890-1940*, p. 50.

⁵⁶ Loi du 14 juin 1925, art. 330, p. 392.

⁵⁷ Loi du 3 août 1929, art. 269, in *MO*, n° 170, 3 août 1929, p. 6219.

⁵⁸ Loi du 14 juin 1925, art. 330, p. 392.

que les anciens sénateurs et députés, membres d'au moins trois législatures, étaient aussi éligibles⁵⁹. Néanmoins, le pourcentage des préfets diplômés était assez élevé avant même 1925. Environ 70% des préfets roumains en fonction entre octobre 1895 et novembre 1901 avaient des études supérieures⁶⁰. À la veille de la Première Guerre mondiale, on observe que parmi les préfets en fonction en 1914 dans le Vieux Royaume le nombre de diplômés dépassait de loin 85%⁶¹. Dans le cas des préfets de mars 1926 à juin 1932 on se garde de donner des chiffres par le fait que nous avons recueilli des informations sur le niveau d'études pour seulement 72% d'entre eux (245 sur 341 préfets titulaires)⁶². Nous pensons qu'une bonne partie des préfets restés silencieux sur ce sujet n'avaient pas de diplôme d'études supérieures. Si on analyse les préfets pour lesquels nous avons des données, seulement 3% n'avaient pas un diplôme d'études supérieures ou ils n'avaient pas suivi une filière militaire. Il est intéressant de noter qu'environ 16% des nos sujets avaient fini une école militaire, d'habitude une école d'officiers. En conclusion, environ 81% des préfets en fonction entre 1926 et 1932 avaient au moins un diplôme d'études supérieures, notamment le Droit. Même s'il ne s'agit pas d'un pourcentage exact, au moins 44% des préfets titulaires de mars 1926 à juin 1932 avaient un diplôme d'études supérieures (ou plusieurs) et 11% avaient suivi une filière militaire. Notamment en Bessarabie, l'administration centrale du Ministère de l'Intérieur a mis dans une moindre mesure l'accent sur le degré d'instruction de ces fonctionnaires que sur leur autorité (d'officiers à la retraite ou en fonction, nommés alors comme délégués).

La majorité des préfets, sur lesquels nous avons des données, avaient un diplôme de maîtrise ou de doctorat en droit (64%), environ 43% d'entre eux ayant le titre de docteur (des Universités de Bucarest, Iași, Cluj, Cernăuți, Budapest ou Paris). Par comparaison avec les préteurs et les sous-préfets de 1938, les préfets qui ont plusieurs diplômes d'études supérieures sont plus nombreux (5%). Un autre constat: parmi les préfets qui avaient des études universitaires, la filière juridique reste majoritaire, mais, d'autre part, les autres filières sont plus visibles.

La deuxième filière universitaire des préfets en fonction entre 1926 et 1932 est représentée par les sciences humanistes (Lettres, Philosophie, Histoire), environ 12%, un cinquième d'entre eux ayant le titre de docteurs⁶³. Nous trouvons des préfets qui ont fini la Théologie (environ 4-5%), quelques-uns d'entre eux, notamment parmi les grecques catholiques, ont exercé le métier de prêtre. Presque

⁵⁹ Loi du 3 août 1929, art. 269, p. 6219.

⁶⁰ A. F. Sora, *Être préfet en Roumanie* ..., p. 58.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² Nous n'avons pas inclus les préfets délégués.

⁶³ Nicolae Regman (préfet de Bihor et de Sibiu pendant les gouvernements libéraux de 1922-1926 et de 1933-1937), docteur en philosophie à Jena ; Victor Motogna (préfet de Someș, 1931), docteur ès lettres à l'Université de Cernăuți ; Virgil Tempeanu (préfet de Baia, 1919-1920, 1931-1932), docteur en philologie allemande à l'Université de Bucarest, etc.

4% des préfets de notre échantillon avaient fini la Faculté de Médecine et ils ont exercé le métier de médecin. Il y a également quelques ingénieurs, diplômés des facultés des sciences et des techniques (environ 2%) et des préfets avec un diplôme en sciences économiques (1%). Le pourcentage de ceux qui étaient licenciés ou docteurs en sciences politiques est réduit (1%). Aurel P. Bănuț, préfet de Someș (1931-1932), est un cas exceptionnel: il était docteur en droit et en sciences politiques et licencié du Conservatoire d'Art dramatique de Bucarest.

Si on considère les préfets de la période 1926-1932, on observe que 29% des sujets sur les études desquels nous avons disposé des informations étaient titulaires d'un diplôme de doctorat: la grande majorité en droit (environ 91%), les autres en philosophie, ès lettres, histoire et en sciences politiques. Même si on considère qu'aucun préfet sur qui nous n'avons pas réussi à recueillir informations d'ordre universitaire n'avait de doctorat, on aboutit à 20% des préfets titulaires du diplôme de doctorat.

Les préfets de Transylvanie surprennent par trois caractéristiques. Ils ont été plus stables dans la fonction que leurs homologues du Vieux Royaume. Ils comptent un pourcentage élevé d'avocats et de docteurs, en sciences juridiques, suivis à grande distance par les docteurs en sciences humaines. La formation scolaire des préfets de Transylvanie est saisissable dès les débuts de l'administration roumaine. Ainsi, une année après l'établissement de l'administration roumaine en Transylvanie, parmi les 24 préfets on en comptait un seul qui n'avait pas le titre de docteur⁶⁴. Cette particularité de la Transylvanie se maintiendra jusqu'en 1938: parmi les quinze hommes qui ont détenu la fonction de préfet – y compris les délégués en fonction – dans le département d'Alba, entre 1919 et février 1938, douze étaient docteurs; pour le département de Cluj, de 1919 à 1937, sur treize préfets, neuf étaient docteurs; pour le département de Brașov sur seize préfets, quatre étaient titulaires du diplôme de docteur, quatre étaient médecins et deux pharmaciens.

Si l'on exclut les préfets délégués, le réservoir de recrutement dans la fonction de préfet était, dans une proportion très élevée, la direction de l'organisation locale de parti. D'habitude, le Ministre de l'Intérieur et les dirigeants du parti de gouvernement se mettaient d'accord pour le choix avec les leaders locaux. Jusque dans les années 1920, l'appartenance à l'élite passait par la possession de terres et par l'ancrage dans la société locale et non seulement dans la haute société de Bucarest. Le lieu de naissance et les liens de parenté étaient des facteurs importants, mais il faut tenir compte également de l'activité professionnelle antérieure. À partir de la fin du XIX^e siècle, et notamment dans l'entre-deux-guerres une partie des préfets devaient leur légitimité à l'activité d'avocat, liée à celle d'homme politique, le pourcentage des avocats préfets étant assez grand. Après la Première Guerre mondiale, un autre type de légitimation de

⁶⁴ ANR, fonds Ministerul de Interne. Divizia administrației centrale (330), ds. 187/1920, f. 6 r., v.

l'accès à cette fonction devint plus visible, les intellectuels: professeurs de lycée⁶⁵, professeurs des universités⁶⁶, formateurs d'opinion – journalistes, directeurs de journaux⁶⁷. En outre, une nouvelle origine professionnelle des préfets vit le jour: les prêtres (des grecques catholiques et des orthodoxes), cas que l'on rencontre en Transylvanie (y compris dans le Banat) et en Bessarabie⁶⁸. Cette situation est tout à fait compréhensible si nous tenons compte de leur rôle dans la lutte pour des droits publics et nationaux. Dans ces territoires, les prêtres représentaient la figure centrale des communautés roumaines⁶⁹. Le prêtre n'était pas seulement un relais entre les croyants et Dieu, mais également entre la communauté et le Pouvoir. Dans les deux confessions, les prêtres jouissaient de beaucoup de prestige conféré non seulement par leur activité professionnelle, mais aussi en raison de leurs qualités intellectuelles et de leur activisme politique.

Dans l'entre-deux-guerres, la société roumaine était en cours de changement. La situation des élites bourgeoises de Transylvanie fit que le nombre de préfets impliqués dans des activités industrielles et financières augmenta: anciens et futurs directeurs de banque, grands ou moyens commerçants, propriétaires d'établissements industriels, membres des conseils d'administration des sociétés.

Les membres du corps préfectoral qui ont appartenu à l'armée représentent un groupe distinct et relativement nombreux. La fonction de préfet est devenue très convoitée par les officiers de réserve, elle pouvait ouvrir les portes à une carrière politique. On ne doit pas négliger non plus la présence des militaires à la retraite dans les fonctions de chef d'arrondissement ou de sous-préfet, notamment dans les années 1920. L'école militaire et la période dans l'armée leur offrent beaucoup de prestige. D'autre part, les gouvernements voyaient dans les militaires de bons organisateurs et des gens qui jouissent d'autorité devant la population locale, les fonctionnaires, ainsi que les autres autorités publiques du département. Dans la Grande Roumanie, des militaires de réserve et des officiers d'active, mais en tant que délégués, étaient nommés dans des régions considérées comme difficile à maîtriser. Carol II a soutenu leur nomination en considérant que les militaires seraient avant tout fidèles à son régime. Le "nouveau régime" qui a débuté en

⁶⁵ Virgil Tempeanu, professeur de lycée à Fălticeni ; Ioan Ossian, directeur et professeur de lycée à Șimleul Silvaniei, préfet de Sălaj (1927-1928) ; Alexandru Cartoian, professeur de lycée à Giurgiu, préfet de Vlașca (1928-1931, 1932-1933) ; Gheorghe Tutoveanu, professeur de lycée à Bârlad et écrivain (préfet de Tutova, 1931-1932) ; Victor Motogna, préfet de Someș (1931), etc.

⁶⁶ Alexandru Procopovici, professeur à l'Université de Cernăuți, préfet de Târnava Mare (1931), Bogdan Ionescu professeur et doyen de la Faculté de droit d'Oradea (préfet de Bihor, 1928) et Gheorghe Sofronie (préfet de Bihor, 1931), maître de conférences dans le même établissement.

⁶⁷ Zaharia Boilă, préfet de Târnava Mică (1928-1930), Traian Tino, préfet de Brăila (1922, 1931), Dimitrie Iov, préfet de Soroca (1921-1922, 1931).

⁶⁸ Par exemple, l'archiprêtre Elie Câmpăanu, préfet de Hunedoara (1931)

⁶⁹ Liviu Maior, *Habsburgii și românii. De la loialitate dinastică la identitate națională*, Bucarest, Edit. Enciclopedică, 2006, p. 183.

février 1938 engendra des modifications au niveau de l'institution du préfet: dans ce poste furent nommés uniquement des militaires⁷⁰.

La littérature juridique étrangère, ainsi que les périodes passées dans les universités de l'Europe ont créé les prémisses d'une meilleure intériorisation des normes, anciennes et nouvelles. Les Roumains qui ont eu l'opportunité d'étudier à l'étranger ou d'y compléter leurs études, beaucoup d'entre eux étant de futurs fonctionnaires publics, ne se sont pas limités uniquement à suivre les cours à la Faculté, mais ont aussi, pour beaucoup d'entre eux, observé sur place la bureaucratie de ces pays. En 1921, un administrateur d'arrondissement, diplômé en droit et en théologie, déposait une demande auprès du ministre de l'Intérieur pour l'informer qu'il voulait partir pour deux mois en France pour étudier "tout près d'un sous-préfet français, les lois sur l'organisation des communes rurales françaises et comment on fait de l'administration là-bas" et "une fois revenu [en Roumanie] chercher à appliquer – dans mon petit cercle d'activité – tout ce que je trouverai de bon dans l'activité et la conduite des sous-préfets français"⁷¹.

Après 1918, l'apport culturel des régions récemment annexées, qui avaient un autre type de mentalité politique et administrative, une limitation de l'influence des notables locaux et la croissance de la concurrence pour l'emploi public ont conféré à la nomination dans le corps préfectoral une plus grande importance. Tout au long de la période 1918-1938 le cursus universitaire de droit a constitué la formation prédominante pour les membres de l'administration préfectorale. Le diplôme de droit offrait en Roumanie une grande diversité d'emplois: non seulement dans la fonction publique, mais également comme profession libérale (avocat) ou auprès des sociétés industrielles et de commerce. Il nous semble ainsi que l'ancrage dans un département par l'occupation d'une fonction porteuse d'un certain capital symbolique – avocat, journaliste, professeur en secondaire ou à la faculté, militaire ou prêtre – est plus important que le simple fait d'être originaire de cette région.

⁷⁰ Parmi les préfets de février 1938 on remarque des militaires qui allaient se distinguer dans la Deuxième Guerre mondiale autant sur le front de l'Est que sur le front de l'Ouest: Ion Dumitrache, préfet de Năsăud, Leonard Mociulschi, préfet de Maramureș, Mihail Lascăr, préfet d'Olt, Petre Cameniță, préfet d'Argeș, etc.

⁷¹ ANR, fonds Ministerul de Interne. Divizia administrației centrale (331), ds. 155/1921, f. 3.