



HAL
open science

Ajuster la représentation professionnelle aux politiques économiques. L'invention de La “ petite agriculture capitaliste ” en Roumanie

Antoine Roger

► **To cite this version:**

Antoine Roger. Ajuster la représentation professionnelle aux politiques économiques. L'invention de La “ petite agriculture capitaliste ” en Roumanie. *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, 2017, 48 (1-2), pp.21-56. 10.4074/S0338059917001024 . hal-01617761

HAL Id: hal-01617761

<https://hal.science/hal-01617761>

Submitted on 12 Sep 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

AJUSTER LA REPRÉSENTATION PROFESSIONNELLE AUX POLITIQUES ÉCONOMIQUES

L'INVENTION DE LA « PETITE AGRICULTURE CAPITALISTE » EN ROUMANIE

Antoine Roger

Professeur de science politique à l'Institut d'études politiques
de Bordeaux, chercheur au Centre Émile Durkheim
(UMR 5116) ; a.roger@sciencespobordeaux.fr

RÉSUMÉ – *Les financements européens destinés au développement rural produisent en Roumanie des effets politiques majeurs : ils contribuent à la mise en forme de l'agriculture légitime, en servant de support à un nouveau travail de représentation et en alimentant des luttes au sein de l'administration nationale. Plusieurs organisations professionnelles prétendent défendre une « petite agriculture capitaliste », positionnée entre exploitations parcellaires et grands producteurs. La notion de « semi-subsistance » trace une frontière entre les unités dignes d'être défendues et celles promises à la relégation. Les outils statistiques et les procédés rhétoriques ne suffisent pas à faire advenir de nouvelles pratiques, mais ils offrent une raison d'être à des porte-parole auto-désignés. Au sein du ministère de l'Agriculture et du Développement rural, plusieurs services s'affrontent pour fixer le périmètre de leurs attributions. Certains hauts fonctionnaires tentent de légitimer leur position et se réclament d'une forte mobilisation extérieure en sollicitant les prétendus défenseurs de la « petite agriculture capitaliste ». L'analyse s'appuie sur un dépouillement de la presse professionnelle et sur des entretiens semi-directifs réalisés entre 2009 et 2014 avec des responsables d'organisations professionnelles et de services administratifs.*

MOTS CLÉS – *politiques agricoles, développement rural, représentation professionnelle, administrations publiques, Roumanie*

*La recherche dont est issu cet article a été financée
par le Conseil régional d'Aquitaine et l'Institut
universitaire de France.*

INTRODUCTION

Il est permis de considérer que les catégories délimitées par une administration en charge des dossiers agricoles participent d'un pouvoir symbolique, au même titre que le travail livré par des agents qui se posent en porte-parole des exploitants. Par la production et la mobilisation de statistiques officielles, les hauts fonctionnaires ont le pouvoir de former des « unions et des groupes légitimes » qui deviennent les supports d'« identités sociales socialement garanties » : « la magie de la nomination officielle » leur permet d'affirmer « ce qu'un être, chose ou personne, est en vérité, dans sa définition sociale légitime, c'est-à-dire ce qu'il est autorisé à être, ce qu'il est en droit d'être, l'être social qu'il est en droit de revendiquer » (Bourdieu, 1993, p. 58). Dans le même temps, des organisations professionnelles agricoles se présentent comme la simple expression d'un « intérêt organisé ». Leurs responsables exercent un « effet d'oracle » : chacun « fait parler le groupe au nom duquel il parle, parlant ainsi avec toute l'autorité de cet absent insaisissable ». Un principe d'« auto-consécration du mandataire » est alors observé (Bourdieu, 1984, p. 51-52 ; voir aussi Bourdieu, 1977)¹.

1. La thèse du « néo-corporatisme » est appuyée sur des prémisses très différentes. Selon ses défenseurs, des « intérêts » sont *spontanément* formés dans l'agriculture. Plusieurs organisations prétendent ensuite les relayer. L'administration sélectionne certaines d'entre elles et en fait ses interlocutrices privilégiées. Elle les associe étroitement à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques (KEELER, 1987 ; LEHMBRUCH, 1999). Une proposition intermédiaire peut être trouvée dans les travaux qui mettent l'accent sur la dimension « cognitive » des politiques publiques : quelques syndicats agricoles liés à l'administration peuvent alors jouer un rôle de « médiateurs » et assurer le développement d'un « référentiel sectoriel » ajusté au « référentiel global » – autrement dit à la représentation commune des problèmes centraux pour l'ensemble de la société considérée (MULLER, 1984).

La question est de savoir comment s'articulent les opérations de regroupement et de classement relevées dans les deux registres. Les organisations qui se piquent de représentativité tracent-elles les contours de leur « base » proclamée pour obtenir ensuite qu'une administration les valide, les intègre à ses nomenclatures et leur donne une apparence de naturalité ? Les agents de l'État s'attachent-ils plutôt à tracer des frontières sociales en considération d'enjeux proprement bureaucratiques avant que des porte-parole ne s'alignent sur les divisions proposées pour en tirer quelques avantages ? Des « études de cas explicatives » peuvent livrer quelques éléments de réponse : dans cette perspective, les enquêtes empiriques ne sont pas conçues comme un moyen de mettre à l'épreuve une loi générale, ni comme le support d'un propos descriptif et idiographique ; elles visent plutôt à mettre au jour des « constellations causales » – autrement dit des combinaisons différenciées entre les formes de pouvoir symbolique qui retiennent notre attention (Steinmetz, 2004, p. 392).

Des recherches approfondies et complémentaires ont été consacrées à la production des statistiques agricoles et à la représentation des exploitants dans le cas français. Après la Seconde Guerre mondiale, les services du ministère de l'Agriculture ont procédé à des « réductions successives » pour définir de façon limitative les pratiques économiques légitimes (Barthez, 1986, p. 69). Les recensements opérés ont « moins [eu] pour fonction de rassembler que de choisir, et donc d'éliminer ». Ils ont permis d'isoler un ensemble de producteurs présentés comme exemplaires et de définir l'« agriculture professionnelle » – de tracer en d'autres termes les contours de « l'agriculture jugée socialement nécessaire ». Sur cette base, « l'élection des uns et l'exclusion des autres » ont pu être présentées « comme une évidence sociale, ou même comme une vérité scientifique » (Rémy, 1990, p. 260-261). À partir des années 1960, l'appareil statistique développé par la Commission européenne n'a fait que renforcer les découpages établis : suite à la mise en place de la Politique agricole commune (PAC) et dans le but de préciser les critères fixés pour l'accès aux financements communautaires, le Réseau d'information comptable agricole (RICA) a poussé les administrations nationales à réaliser des enquêtes standardisées sur les revenus et la structure économique des exploitations ; le « label professionnel » élaboré par les hauts fonctionnaires français a dans les faits été reproduit et généralisé (Rémy, 1990, p. 264). Pour obtenir quelque crédit et avoir voix au chapitre, les organisations qui prétendaient défendre les agriculteurs se sont dès lors

efforcées d'imposer une « représentation professionnaliste » : elles ont mis en avant des délégués capables de se présenter comme des chefs d'entreprise, d'afficher des signes extérieurs de « modernité » et de construire l'image d'un groupe tourné vers l'avenir (Maresca, 1983, p. 278-283).

Les évolutions observées en Roumanie au cours des dernières décennies permettent de livrer une étude de cas complémentaire et de mettre en évidence une « constellation causale » différente. La structure agraire formée après la chute du régime communiste n'est pas ajustée aux critères imposés par la PAC. Les catégories forgées par l'administration nationale sont néanmoins alignées sur celles que retient la Commission européenne. Elles orientent l'élaboration et la conduite des politiques économiques, mais ont également partie liée avec de nouvelles organisations professionnelles.

En raison des schémas d'organisation différenciés mis en œuvre par les autorités communistes et de la modulation des réformes engagées depuis 1990, l'agriculture roumaine est fortement polarisée. De nombreuses exploitations sont constituées de petites parcelles ; appuyées sur une logique d'autoconsommation, elles paraissent tourner le dos au capitalisme. Quelques exploitations de très grande taille se spécialisent dans la production de céréales, de maïs et d'oléo-protéagineux – très largement destinés à l'exportation. Elles sont engagées dans une quête perpétuelle de nouveaux profits et entretiennent une dynamique de « reproduction élargie » (lire encadré n° 1)².

2. Aucune lutte n'est engagée pour la représentation des exploitations parcellaires ; quelques élus locaux construisent néanmoins des clientèles politiques en accordant des passe-droits aux producteurs tournés vers l'autoconsommation (ROGER, 2008). Deux collectifs se présentent comme des regroupements de grands exploitants engagés dans une démarche productiviste : la Ligue des associations de producteurs agricoles de Roumanie (Liga Asociatiilor Producatorilor Agricoli din România – LAPAR) et la Fédération nationale des producteurs de l'agriculture de l'industrie alimentaire et des services connexes Pro Agro (Federatia Nationala a Producatorilor din Agricultura, Industrie Alimentara Si Servicii Conex Pro Agro). La première se pose en relais des agents qui cultivent des céréales, du maïs et des oléo-protéagineux et qui doivent vendre leur production en vrac aux entreprises de négoce. La seconde se pique de défendre les agriculteurs inscrits dans des filières de production, soit qu'ils utilisent leur récolte pour alimenter en matière première d'autres entreprises sous leur contrôle (élevage, agro-alimentaire, etc.), soit qu'ils aient signé un contrat d'approvisionnement avec une firme étrangère. La division est marquée au fil de luttes symboliques : les porte-parole en arrivent à tracer une ligne de faille dans un ensemble de situations économiques qui présente la forme d'un continuum (ROGER, 2017).

Encadré n° 1. Une structure agraire polarisée

Constituées dès 1945 avec les terres des grands propriétaires fonciers qui possédaient plus de 50 hectares, les *entreprises agricoles d'État* (*Intreprideri Agricole de Stat*) ont dû dégager des bénéfices pour alimenter des « fonds de salaire » et rémunérer leurs employés, à la façon des *sovkhozes* soviétiques. En 1949, des *coopératives agricoles de production* (*Cooperative Agricole de Productie*) ont été formées sur le modèle des *kolkhozes*, par le regroupement des parcelles inférieures à 5 hectares. En contrepartie du travail effectué sur les terres collectives, les *paysans coopérateurs* (*tarani cooperatorii*) se sont vu reconnaître le droit de cultiver des *lopîns individuels*, de vendre leurs produits sur le marché privé et d'en tirer un revenu complémentaire (Roger, 2002; Verdery, 2009; Verdery & Kligman, 2011). Le changement de régime se traduit par un réaménagement de cette dualité plutôt que par une mise à plat. En 1991, la loi n° 18 dissout officiellement plus de 3 800 coopératives et redistribue à tous leurs anciens membres – cadres et mécaniciens compris – des titres de propriété sur des parcelles de 0,5 à 1 hectare (Kideckel, 1993a; Hirschhausen, 1997; Cartwright, 2001). Lorsque la surface foncière libérée par l'ancienne coopérative est insuffisante, un coefficient de réduction permet d'opérer une ponction sur les parcelles distribuées aux anciens propriétaires. Lorsqu'un excédent de terre est disponible à l'inverse, il est distribué par lots à des familles qui n'étaient pas engagées dans la coopérative mais qui souhaitent s'adonner à une activité agricole. Dans le cas où un champ est traversé par une route ou occupé par un bâtiment public construit sous le régime communiste, il ne peut être restitué directement à ses anciens propriétaires; en application d'un « droit de compensation » (*drept de compensare*), un terrain de valeur équivalente doit alors être trouvé à un autre emplacement, sans que les modalités qui permettent de le localiser soient établies avec précision. Des commissions foncières locales et départementales (*comisile locale si judetene de fond funciar*) sont chargées de procéder aux arbitrages. Elles sont contrôlées par les collectivités locales et par les services déconcentrés du ministère de l'Agriculture. Leur composition est largement soumise à des considérations partisanses – d'autant plus que les postes administratifs placés sous la tutelle de l'administration centrale sont le plus souvent attribués à des agents qui ont exercé un mandat électif dans le même *judet* (Verdery, 2003). Les entreprises agricoles d'État sont dans le même temps transformées en sociétés commerciales à participation publique majoritaire. Faute de marges budgétaires, l'État n'y investit guère : les équipements deviennent rapidement vétustes et les bilans annuels sont le plus souvent déficitaires (Stan, 2005; Voiculescu, 2008). Sous la pression du Fonds monétaire international et de l'Union européenne (UE), une restructuration est engagée dans les années 2000. Dans la majorité des cas, les unités sont privatisées « en bloc » : une procédure de mise aux enchères (*licitatie*) permet de les céder chacune à un unique acquéreur. En 2001, la loi n° 268 introduit un dispositif complémentaire : l'Agence des domaines de l'État (*Agentia Domeniilor Statului* – ADS) est créée dans le but de valoriser les terres qui conservent un statut de propriété publique; elle accorde des concessions de 20 à 49 ans contre le versement d'une « redevance » annuelle. Qu'ils soient propriétaires ou concessionnaires, les entrepreneurs qui gèrent les anciennes entreprises agricoles d'État peuvent en compléter l'étendue par l'acquisition

de terres mitoyennes ou la conclusion de contrats d'affermage. D'importants déséquilibres sont dès lors observés.

Selon le recensement général agricole réalisé en 2010, les exploitations agricoles formées en Roumanie sont au nombre de 3,86 millions. 73,3 % d'entre elles couvrent moins de 2 ha et occupent 12,9 % de la surface agricole utile (SAU). 90 % sont établies sur moins de 5 ha et mobilisent 30 % de la SAU. Les opérateurs qui cultivent entre 10 et 30 hectares forment 1,6 % de l'effectif total et contrôlent 8,4 % de la SAU. Ceux qui disposent de plus de 100 ha ne représentent que 0,36 % de l'ensemble, mais leurs terres s'étendent sur 48,9 % de la SAU.

Au-delà de cette simple répartition, les exploitations affichent des orientations très différentes. 3,82 millions sont dépourvues de personnalité juridique et présentent une forme parcellaire : elles s'étendent chacune sur 1,95 ha en moyenne ; les anciens coopérateurs et leurs héritiers les cultivent à des fins d'autoconsommation. Faute de moyens, ils n'utilisent guère d'intrants et privilégient la traction animale. 30 698 exploitations sont par ailleurs dotées d'une personnalité juridique. Elles ont été formées à la faveur de plusieurs recompositions. Quelques ingénieurs agronomes autrefois placés à la direction des coopératives agricoles de production sont tout d'abord parvenus à engager une dynamique d'accumulation foncière par le rachat ou l'affermage des terres restituées à des familles qui n'avaient plus d'attaches à la campagne. Ils ont parfois réussi à peser sur les commissions locales chargées de restituer les terres, dans le but de faciliter de futures transactions. Les terres des anciennes entreprises agricoles d'État ont ensuite fait l'objet de diverses transactions. Les moins étendues – le plus souvent localisées dans les zones de piémont – ont été vendues et ont permis de consolider quelques grandes exploitations, désormais établies sur plusieurs milliers d'hectares. Les plus vastes – situées dans les plaines fertiles de l'Est et du Sud de la Roumanie – ont été placées sous un régime de concession de façon à constituer d'immenses domaines agricoles dont certains dépassent 50 000 ha. Les terres servent dans tous les cas à la culture intensive de céréales (maïs ; blé ; orge) et d'oléo-protéagineux (tournesol ; soja ; colza).

L'intégration de la Roumanie à l'UE ne fait qu'appuyer les contrastes. Depuis 2007, des aides directes sont versées en application du régime de paiement unique à la surface (RPUS). Seules sont éligibles les terres qui dépassent 0,3 ha (le seuil est abaissé à 0,1 ha pour les vignes et les vergers). Ce critère permet d'écarter toutes les exploitations de très petite taille ou composées de parcelles non contiguës. Les trois quarts des agriculteurs ne peuvent compter sur le moindre financement. Les autres se voient accorder 80 euros par hectare (50 euros prélevés sur le budget communautaire et 30 euros versés par l'État). 15,5 millions d'euros sont concentrés sur dix exploitations. Le montant des aides est réévalué ensuite, de façon à assurer un alignement progressif sur le régime général de la PAC. En 2010, il s'élève à 130 euros par hectare (dont 50 à la charge de l'administration roumaine). 847 000 bénéficiaires sont comptabilisés. 90 % reçoivent moins de 500 euros et se partagent 28 % de l'enveloppe totale. 9,6 % touchent entre 500 et 20 000 euros, soit 32 % des versements effectués. 0,4 % accaparent 40 % des aides. La plus grande exploitation roumaine (TCE 3 Brazi) obtient à elle seule 6,89 millions d'euros (RGA, 2011).

Au sein de la Commission européenne et de l'administration nationale, un questionnement est mené sur les moyens de faire émerger une « petite agriculture capitaliste », susceptible d'amorcer un processus d'accumulation et de déboucher à son tour, à moyenne échéance, sur la formation d'exploitations de taille intermédiaire. Depuis l'entrée de la Roumanie dans l'UE en 2007, l'enjeu est démultiplié par la nécessité de préciser quelles exploitations peuvent prétendre aux subventions versées dans le cadre de la Politique agricole commune. Le ministère de l'Agriculture et du Développement rural (MADR)³ utilise les outils fournis par la Commission européenne pour promouvoir une forme d'agriculture *qui n'existe pas*. L'objectif est d'obtenir un alignement sur les standards européens en favorisant l'émergence de structures intermédiaires « à l'occidentale ». Rien de tel n'étant pour lors identifiable, la solution consiste à inventer une catégorie dotée de propriétés évolutives. Un tri est opéré parmi les producteurs qui pratiquent l'autoconsommation : après quelques tâtonnements, les services statistiques du MADR et la Commission européenne s'accordent pour définir les caractéristiques d'une agriculture de « semi-subsistance ». Les exploitations désignées sont qualifiées d'« économiquement viables » : elles sont supposées occuper l'espace vide qui sépare pour lors les cultures parcellaires des grandes entreprises agricoles. La « viabilité » est caractérisée comme une capacité à s'intégrer progressivement dans les circuits commerciaux tels qu'ils sont constitués, en renonçant progressivement à l'autoconsommation. Une reprise des unités de mesure utilisées à l'échelle de l'UE permet une objectivation statistique : le seuil en deçà duquel une exploitation est déclarée « non viable » est fixé à deux *Unités de dimension européenne* (UDE)⁴ (Roger, 2012a). Au cours de leurs réunions et dans leurs documents

3. Nous recourons à une désignation générique, communément retenue en Roumanie et aujourd'hui officielle (Ministerul Agriculturii si Dezvoltarii Rurale – MADR). L'intitulé exact du ministère a toutefois varié au fil du temps, selon que le périmètre de ses attributions était resserré ou élargi. Au ministère de l'Agriculture, des Eaux et Forêts (Ministerul Agriculturii, Apelor si Padurilor) ont succédé le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Forêts (Ministerul Agriculturii, Alimentatiei si Padurilor), le ministère de l'Agriculture, des Forêts, des Eaux et de l'Environnement (Ministerul Agriculturii, Padurilor, Apelor si Mediului) et le ministère de l'Agriculture de la Forêt et du Développement rural (Ministerul Agriculturii, Padurilor si Dezvoltarii Rurale).

4. Les UDE mesurent le produit annuel total d'une exploitation. Le calcul est fondé sur la Production brute standard (PBS), autrement dit sur le potentiel de production d'une exploitation par hectare ou par tête de bétail, indépendamment de toute aide, évalué en moyenne sur une durée de cinq ans. Par convention, une UDE équivaut aujourd'hui à 1 200 euros.

de travail, les agents du MADR mobilisent sans réserve les catégories ainsi formées. Des jeux d'opposition sont communément établis entre les unités qui méritent d'être intégrées à une « stratégie économique » et celles qui participent d'un « problème social » (Vultur, 2002 ; Sabates-Wheeler, 2005 ; Fox, 2011 ; Micu, 2012).

Une fois posés les critères qui permettent de caractériser une situation de « semi-subsistance », les programmes de financement peuvent être ciblés. Les mesures adoptées par le MADR visent logiquement à consolider le groupe délimité et à accentuer le processus d'objectivation mis en œuvre. Adoptées dans le cadre du Programme national de développement rural (PNDR) 2007-2013 et financées par la PAC (Hirschhausen, 2008), des mesures visent à « stimuler l'esprit entrepreneurial » et à consolider des exploitations rangées dans la catégorie « semi-subsistance ». Pour prétendre en bénéficier, un agriculteur doit afficher son attachement à un « changement du système de production » et à « l'introduction de technologies performantes ». La mesure 141 du PNDR s'inscrit dans cette perspective. Sous l'intitulé « Soutien aux fermes agricoles de semi-subsistance », elle reprend les divisions du RICA et propose une aide forfaitaire annuelle de 1 500 euros aux exploitations comprises entre 2 et 8 UDE dont le propriétaire est âgé de moins de 62 ans. Tout candidat est tenu d'élaborer un « plan d'affaires pour la restructuration de l'exploitation agricole » (*planul de afaceri pentru restructurarea exploataiei agricole*). Ce document doit exposer la situation présente de l'exploitation, les objectifs de restructuration, les investissements nécessaires pour les atteindre, les « changements de management » proposés, la formation et la mise à niveau programmées, le type et le volume de la production visés pendant et après la période de financement, leur mise en rapport avec les « opportunités du marché », les risques encourus et les stratégies mises au point pour les surmonter. Une « démonstration de la viabilité économique future » de l'exploitation est par ailleurs attendue : elle doit reposer sur une juste évaluation des coûts, des bénéfices et des moyens mis en œuvre pour renforcer l'« orientation vers le marché » et la conformation aux « standards européens ». Un diagramme (*graficul de timp*) doit enfin être construit pour visualiser les différents objectifs et les étapes de la restructuration. Les candidats retenus s'engagent à suivre des cours de management et de comptabilité financés par la Mesure 111, intitulée « Formation professionnelle, information et diffusion de la connaissance ». Un bilan doit être dressé au bout de trois ans : si le « plan d'affaires » a

Encadré n° 2. Usages experts et savants de la notion de « subsistance »

Les catégories délimitées par l'administration reposent sur des travaux académiques, mais elles orientent elles-mêmes les recherches dans une large mesure. À la fin des années 1960, des spécialistes de l'économie du développement cherchent à définir l'« agriculture de subsistance » : sont dès lors rangées sous cet intitulé toutes les exploitations qui commercialisent moins de 50 % de leur production (Wharton, 1969) ; les travaux qui pointent le caractère réducteur d'une analyse fondée sur les seuls revenus tirés des récoltes et du bétail sont rapidement mis sous le boisseau (Miracle, 1968). Plusieurs organisations internationales (Food and Agriculture Organisation ; Banque mondiale) financent des recherches sur les déterminants des « choix » opérés par les agriculteurs et sur les mécanismes qui peuvent amener à privilégier l'« agriculture de marché » (Reardon & Timmer, 2006). La structuration des *peasant studies* (Morena, 2013) ouvre dans le même temps des pistes de réflexion alternatives : les thèses marxistes sont relues à la lumière des travaux de Tchayanov (1995 [1925]) ; nombre de chercheurs en arrivent à considérer que « l'agriculture de subsistance » repose sur un attachement à la sécurité collective et au maintien d'une organisation familiale indivisible, inconciliable avec la « loi générale d'accumulation capitaliste ».

Les développements de l'économie institutionnelle offrent finalement un nouveau point d'appui aux chercheurs qui raisonnent en termes de choix individuels et d'incitations ; ils amènent à préconiser une réduction des « coûts de transaction » – autrement dit une limitation de l'incertitude économique par le développement des relations contractuelles et hiérarchiques dans l'agriculture (lire par ex. Pingali & Rosegrant, 1995). Les travaux consacrés aux économies issues du bloc soviétique reprennent ce raisonnement et l'articulent avec des analyses en termes de « capital humain » : selon la lecture proposée, la collectivisation a provoqué une disparition des savoir-faire agricoles ; les « coûts de transaction » s'en trouvent aujourd'hui démultipliés ; seul un encadrement technique approprié peut inciter les agriculteurs les plus modestes à se tourner vers le marché (lire par ex. Kostov & Lingard, 2004).

Des agents positionnés dans le champ scientifique et engagés dans le même temps dans des activités d'expertise trouvent là un moyen de donner un contenu à la notion de « semi-subsistance » – jusqu'alors mobilisée par les hauts fonctionnaires européens en charge des politiques agricoles et construite au moyen de simples statistiques descriptives. Sophia Davidova se distingue dans ce registre : formée à l'économie en Bulgarie, elle participe à partir de 1991 au Réseau d'experts indépendants mis en place par la Commission européenne et chargé de rédiger des rapports sur les politiques agricoles dans les pays candidats à une intégration dans l'UE. En 1994, elle obtient un poste au Royaume-Uni dans le département d'économie agricole du Wye College. L'obtention de financements communautaires (appuyés sur les Programmes-cadres pour la recherche et le développement) lui permet rapidement d'intégrer d'autres établissements (Imperial College de Londres ; Université du Kent à Canterbury). Les projets déposés et les travaux qui en procèdent visent à préciser les conditions dans lesquelles des exploitations de petite taille peuvent se tourner vers le marché (Davidova, Gorton, Ratinger *et al.*, 2002 ; Davidova, Fredriksson, Gorton *et al.*,

2012). Des rapports remis à la direction générale de la Commission européenne en charge des politiques internes retiennent la même perspective (lire par ex. Davidova, Bayley, Dwyer *et al.*, 2013). L'accent est mis sur les « perceptions individuelles » de l'environnement économique, sur les institutions qui peuvent les modifier, et sur la réorientation des calculs opérés par les petits producteurs (Kostov & Davidova, 2013). La coordination de recherches sur la Roumanie (Davidova & Thomson, 2003) contribue à fixer les catégories d'analyse : pour étudier le même terrain et solliciter à leur tour des crédits de recherche, plusieurs économistes évaluent les « coûts de transaction » qui expliquent selon eux le maintien d'une « agriculture de subsistance » (Balint, 2006 ; Balint & Wobst, 2006 ; Rizov, 2003, 2005 ; Giurca, 2008).

été scrupuleusement respecté, si un « processus de modernisation » a été enclenché et si l'exploitation a gagné au moins 2 UDE, le financement peut être prolongé pendant deux ans.

La situation observée en Roumanie marque en somme un écart avec les évolutions enregistrées en France quelques décennies plus tôt. Le découpage statistique imposé n'amène pas à sélectionner une partie des agriculteurs en place pour priver progressivement les autres de tout soutien. La démarche consiste plutôt à délimiter une case vide et à mettre en œuvre des politiques qui ont pour but de la remplir. La relation entre les organisations professionnelles et l'administration présente alors une forme circulaire : les unes s'affirment en appui sur l'autre – et réciproquement.

Des organisations professionnelles s'efforcent en premier lieu d'ajuster leurs mots d'ordre aux unités de mesure et aux programmes de développement rural qui objectivent la « semi-subsistance ». Leurs responsables voient dans cette catégorie l'expression statistique d'une « petite agriculture capitaliste ». Ils prétendent représenter un groupe conforme aux délimitations officielles et sollicitent en conséquence des financements européens. Leur légitimité devient rapidement tributaire des soutiens qu'ils obtiennent à Bruxelles.

Ces démarches sont indissociables en second lieu des luttes bureaucratiques qui mettent aux prises différents services du MADR. Étroitement liés à des élus locaux, certains hauts fonctionnaires contestent le bien-fondé des critères posés par les programmes de financement européens et prétendent en limiter l'application pour défendre l'agriculture parcellaire. D'autres agents du ministère tentent à l'inverse de s'affirmer par l'expression d'un

attachement à appliquer strictement les règles définies à Bruxelles. Lorsque le conflit au sein de l'administration s'exacerbe, chacune des parties en lice cherche à obtenir qu'il soit arbitré à son avantage et sollicite en conséquence des soutiens extérieurs. Les organisations professionnelles qui s'alignent sur les catégories européennes sont mobilisées sur ce mode. En apportant une force d'appoint aux agents du ministère qui retiennent les mêmes principes de classement, elles consolident encore les découpages opérés.

Ces deux orientations complémentaires peuvent être étudiées au moyen d'une enquête empirique qualitative réalisée entre 2009 et 2014. Pour préciser les enjeux et retracer les évolutions de la représentation professionnelle, nous avons réalisé 13 entretiens semi-directifs avec des responsables nationaux d'organisations agricoles et 6 avec des responsables locaux, dans les *judete* (départements) de Vrancea et Braila. 14 dirigeants et membres des organisations vitivinicoles ont également été interrogés ainsi que 14 agents des services centraux du MADR et 9 responsables de services déconcentrés. Nous avons également dépouillé les documents fournis par chaque organisation (statuts ; procès-verbaux de réunions internes ; lettres ouvertes et communiqués de presse ; appels à rassemblements). Des compléments ont été trouvés dans les supports de communication écrits ou audiovisuels utilisés par certaines d'entre elles⁵.

1. ADOPTER LES DÉLIMITATIONS EUROPÉENNES POUR OBTENIR DES FINANCEMENTS

Avant que ne soient lancées les négociations pour l'entrée de la Roumanie dans l'UE, aucune organisation ne prétend représenter les petites exploitations. Toute l'attention est concentrée sur la restitution des terres à leurs anciens propriétaires. Les collectivités locales et les services déconcentrés du MADR contrôlent l'organisation des commissions chargées de traiter

5. Nous avons dépouillé l'hebdomadaire *Propact – Saptamanal de informatie si dezbaterie publica* (publié en 2010 et 2011). Ont été ajoutées à ce corpus les tribunes publiées par les responsables des organisations professionnelles étudiées dans la presse généraliste (*România Libera ; Adevarul ; Curierul National*), la presse économique (*Ziarul Financiar ; Capital ; Financiarul ; Saptamâna Financiară*) et la presse professionnelle (*Lumea satului ; Revista Ferma ; Revista Fermierului ; Agrimedia ; Recolta ; Profitul agricol ; Gazeta de agricultura ; Agroazi ; ABC agricol ; Bani fermierului ; Agroiinteligenta ; Revista Agrimedia ; Info ferma ; Ziarul financiar : suplimentul agrobusiness ; Recolte Bogate ; Agrostandard*).

les réclamations et de régler les litiges. Leurs agents sont le plus souvent liés au Parti social-démocrate (PSD). Le Parti national libéral (PNL) et le Parti national paysan-chrétien démocrate (PNTCD) dénoncent leurs pratiques et y décèlent une volonté de sanctuariser les parcelles que les anciens membres des coopératives agricoles de production ont obtenues à la faveur de la décollectivisation – lors même que leurs ancêtres ne possédaient aucune terre (Kideckel, 1993b ; Roger, 2001 ; Verdery, 2003). Sous ce double patronage politique, une organisation spécialisée est fondée en mai 1993. Elle prend le nom de Propact – Propriétaires actionnaires de l'agriculture / Association nationale des propriétaires terriens et des actionnaires de l'agriculture (Proprietari actionari în agricultura / Asociația Natională a Proprietarilor de Pământ sa a Actionarilor din Agricultură). Son président, Dan Draghici, est professeur d'histoire dans le *judet* d'Arges et descendant d'anciens propriétaires. Il mène une croisade contre les « communistes » qui peuplent selon lui l'administration, phagocytent les lois de restitution foncière et entretiennent l'opacité des commissions locales chargées de redistribuer les terres (lire encadré n° 1)⁶. Les tribunes qu'il publie dans la presse prennent souvent des accents religieux : la propriété y est présentée comme « sacrée ». Le clergé orthodoxe, lui-même engagé dans de nombreuses procédures pour recouvrer les terres dont il a été exproprié par le régime communiste, cautionne régulièrement ces propos. En contrepartie de leur adhésion, les membres de Propact se voient offrir une assistance juridique gratuite. Ils sont encouragés à lutter pour obtenir un titre de propriété sur l'intégralité des terres possédées par leurs ancêtres, en conservant les emplacements et délimitations originels. En avril 1994, tous sont invités à manifester à Bucarest et dans des communes de taille plus modeste. Dans le prolongement de ces mobilisations, plusieurs « filiales » départementales sont créées. L'organisation revendique par ailleurs des membres dans le monde entier : des familles exilées aux États-Unis, au Canada et en Australie intègrent ses rangs pour faire valoir leurs droits de propriété.

À partir de 2002, le versement des subsides européens et les premières opérations de délimitation qui en découlent poussent à une réorientation. Propact prétend représenter des petits exploitants qui affichent le profil

6. Propact s'attire le soutien d'Ion Diaconescu. Lui-même natif de l'Arges, ce membre historique du Parti national paysan a été condamné à quinze ans de prison en 1947, au terme d'un procès politique instruit par le régime communiste. Il est élu député du PNTCD en 1990 et prend la tête de la formation en 1995, après le décès de son président Corneliu Coposu.

requis et leur faciliter l'accès aux nouveaux financements. Ses responsables ne peuvent dissimuler que la catégorie de l'agriculture de « semi-subsistance » reste factice. Ils tirent parti de cette situation. À leur initiative, des organisations complémentaires sont constituées qui prétendent promouvoir « le capitalisme » et « l'esprit d'entreprise » dans les campagnes. Les sommes nécessaires à leur fonctionnement sont versées par l'UE. L'enjeu n'est plus tant alors d'obtenir des subsides pour les petites fermes « économiquement viables » que de rémunérer les agents attachés à défendre cette catégorie.

Faciliter l'accès des exploitants aux financements européens

Une fois que la Roumanie devient éligible à des financements européens, l'orientation de Propact fait l'objet de discussions. Les membres fondateurs restent attachés à un principe de réparation historique. Dans le même temps, de nouvelles recrues affichent des prétentions à la représentativité ajustées aux attentes de la Commission : elles entendent que l'organisation se positionne en appui aux agriculteurs qui chercheraient à sortir de la « subsistance » et à amorcer une dynamique d'accumulation. Ginu Toma devient rapidement leur chef de file. Titulaire d'un diplôme d'ingénieur agricole obtenu immédiatement après la chute du régime communiste, il a tenté de constituer une grande exploitation agricole. Des terres achetées dans les *judete* d'Arges et de Teleorman lui ont permis de nourrir quelques ambitions. Faute d'avoir accumulé des capitaux suffisants, le jeune entrepreneur n'est pas parvenu à affermer les terres environnantes et a dû se résoudre à changer de cap. Au milieu des années 1990, il s'est installé dans le *judet* de Vrancea pour y créer une société de courtage (TGT Company Focsani) et proposer à des producteurs de vin de conclure des contrats avec des restaurateurs. Les contacts noués dans le cadre de ses nouvelles activités le convainquent de créer une antenne locale de Propact en 2004. L'objectif affiché est de réorienter l'organisation et d'en faire un intermédiaire privilégié pour l'obtention de subsides européens, tout en tirant parti de la surface et de la notoriété qu'elle a pu acquérir au fil des années.

Ginu Toma se heurte aux responsables historiques de Propact, aux yeux desquels les efforts doivent rester concentrés sur l'assistance juridique aux anciens propriétaires. Pour infléchir leur position, il se tourne vers Bogdan Buzescu. Ce professionnel de la représentation est lui aussi attaché à tirer

parti des nouvelles possibilités de financement, mais il présente un profil complémentaire. Après des études de marketing à Bucarest, il a créé à Brasov une entreprise spécialisée dans la vente de matériel informatique. En 1996, sa famille l'a mandaté pour obtenir la restitution de 24 hectares de forêts et de vergers. Il est alors entré en contact avec Vasile Lupu, député du PNTCD. Les deux hommes se sont entendus pour créer une organisation capable de faire pression sur la société publique Romsilva, encore en charge de nombreuses exploitations forestières nationalisées par le régime communiste. L'Association des propriétaires de forêts de Roumanie (Asociatia Proprietarilor de Paduri din Romania) a été créée sur cette base, avec un soutien de la Banque mondiale. Bogdan Buzescu en est devenu le directeur exécutif. À la demande de Ginu Toma, il intègre Propact en 2005 : son investissement dans le combat pour la restitution des propriétés foncières lui procure une légitimité aux yeux des membres fondateurs et lui permet de jouer un rôle d'intermédiaire⁷.

Le tandem ainsi constitué cherche à prendre le contrôle de Propact. Il tire prétexte de litiges provoqués par le statut juridique des filiales locales pour réclamer et obtenir l'organisation d'une Conférence nationale extraordinaire, le 10 juin 2005⁸. Dans un but de clarification, les structures existantes sont dissoutes. Une nouvelle organisation est créée sous le nom de Propact 2005 – Syndicat national des paysans et propriétaires roumains (Propact 2005 – Sindicatul National al Taranilor si Propietarilor Romani). Elle publie un texte fondateur, intitulé *Memorandum des paysans roumains*. Une première revendication porte sur la « restitution intégrale de toutes les propriétés foncières, uniquement aux emplacements d'origine » ; elle permet de donner des gages aux responsables historiques. La suite du texte vise à marquer un changement d'orientation. Elle appelle à ouvrir des filiales dans tous les villages pour faciliter l'utilisation des programmes européens de développement rural ; les responsables locaux se voient confier la mission de fournir à tous les propriétaires les documents nécessaires au dépôt d'une demande de financement. L'organisation entend ainsi « soutenir l'apparition

7. Outre ses engagements passés, Bogdan Buzescu peut faire valoir ses attaches familiales. Son grand-père a vécu à Botesti, commune de l'Arges dont est natif Ion Diaconescu, principal soutien politique de Dan Draghici (lire supra note 6).

8. Après le vote de la loi 54/2001 sur le statut juridique des organisations syndicales, Propact a été enregistrée sous un nouveau régime. Les filiales de *judete* sont quant à elles restées soumises à la loi 21/1924 sur les associations.

de fermes et d'exploitations agricoles familiales optimales » pour « accélérer la restructuration et la modernisation de l'agriculture et du village roumain ». Elle se propose de défendre les « vrais fermiers » (*fermieri adevarati*)⁹, en développant « une nouvelle conception, de type capitaliste, des subventions dans l'agriculture ». Son objectif est de « promouvoir un cadre de vie et de travail moderne », de façon à « ne plus voir des paysans avec une vache, quelques volailles, un porc et une parcelle de terre de quelques mètres carrés » (Propact, 2005, *Memorendum Taranimii Romane*). Le document rédigé dans ces termes est traduit en anglais puis adressé aux membres de la commission de l'agriculture du Parlement européen, aux « syndicats agricoles des pays capitalistes » et à « toutes les organisations et organismes internationaux qui ont un siège à Bucarest ». Les « hommes d'affaires importants de Roumanie » en reçoivent également une copie, accompagnée d'une demande de don (Propact, 2005, *Programe si obiective*).

Dan Draghici refuse cette évolution à grands cris et dénonce un dévoilement du combat pour la restitution des terres. Après quelques mois d'échanges houleux, ses contradicteurs se résolvent à faire scission et à créer une nouvelle organisation. Le Syndicat national des agriculteurs, propriétaires et paysans Propact (Sindicatul National al Agricultorilor, Proprietarilor si Taranilor Propact – SNAPT Propact) est créé en 2006¹⁰. Ginu Toma en prend la présidence et Bogdan Buzescu obtient le titre de vice-président. Pour démontrer une capacité à mobiliser des exploitants derrière leur projet, les deux hommes choisissent de se concentrer sur la viticulture dans le *judet* de Vrancea.

« À ce moment-là, Propact a décidé de travailler plus particulièrement avec les viticulteurs dans le Vrancea. C'était un choix stratégique, parce qu'on avait affaire à des petits propriétaires, des gens assez modestes, mais qui avaient une logique commerciale. Le vin c'est liquide et... ça donne des liquidités. C'est un type de

9. En Roumanie, le terme « fermier » ne sert pas à désigner un exploitant qui a signé un contrat d'affermage (*contract de arenda*). Il est associé à la figure de l'entrepreneur agricole, capable de développer une stratégie économique et de tirer le meilleur parti de ses actifs.

10. Le terme « agriculteur » est utilisé pour désigner tous les individus qui vivent du travail de la terre. Sont rangés dans la catégorie des « propriétaires » tous les détenteurs d'un titre de propriété foncière, qu'ils cultivent directement leurs champs ou non. Le vocable « paysan » sert à qualifier un « mode de vie » et un ensemble de « traditions » plutôt qu'il n'engage des considérations strictement économiques.

culture qui permet d'avoir des petites propriétés et d'en tirer des bons revenus. C'était un bon exemple pour nous. Il y avait potentiellement de l'argent dans le vin. Ça voulait aussi dire des agriculteurs capables de prendre leurs responsabilités, capables d'obtenir des financements pour se moderniser. C'est ce genre d'agriculteurs qu'on voulait avec nous, pour montrer la force de notre projet, pour montrer ce qu'on pouvait représenter. L'idée, c'était d'aider les types à monter leurs dossiers et d'obtenir ensuite une contrepartie, une sorte de commission, pas quelque chose d'individuel mais plutôt sous la forme d'une cotisation au syndicat, pour rémunérer les permanents. »

(Entretien avec un responsable de Propact, juillet 2010.)

Costel Ichim se voit confier la filiale du SNAPT Propact dans le Vrancea. Il ne peut se prévaloir d'aucune expérience dans la viticulture, mais un emploi de greffier au tribunal du *judet* lui a permis de développer quelques compétences utiles à la conduite du projet : sa maîtrise du vocabulaire juridique et sa capacité à s'exprimer en termes choisis devant les journalistes sont considérées comme des atouts. Toader Manole est sollicité pour le second. Ingénieur agronome spécialisé dans les techniques de fermentation du vin, il a travaillé pour la société d'export *Vinalcool* sous le régime communiste. En 2005, il a racheté la ferme n° 10 de l'ancienne entreprise agricole d'État d'Odobesti et a ainsi constitué une exploitation viticole de 25 hectares, baptisée *La Cave du Pharaon (Cramele Faraoane)*. Son positionnement intermédiaire – entre les très grandes entreprises et les exploitations viticoles parcellaires – fait figure d'exception et lui permet de se poser en exemple. Les responsables du SNAPT Propact le chargent de constituer une Fédération des viticulteurs de Vrancea (*Federatia Viticultorilor Vrancea – FVV*). L'objectif de cette organisation est d'encourager des ingénieurs à se lancer dans un travail de « regroupement des parcelles viticoles » (*comasare terenurile viticole*) et à solliciter sur cette base des financements européens.

Des actions protestataires communes sont organisées à partir de décembre 2008 (barrages routiers ; occupation du parvis de la préfecture). Si elles ne réunissent qu'une poignée de manifestants chacune, elles bénéficient d'une forte couverture médiatique et servent à imposer l'idée qu'une dynamique est amorcée. Les conférences de presse organisées en appui servent à fixer le sens de la mobilisation. Elles permettent d'invoquer les délimitations

introduites par les statistiques européennes. Le SNAPT Propact escompte attirer à lui des petites exploitations viticoles capables de dépasser le seuil de la « subsistance ». Il laisse entendre que le groupe attendu existe de façon latente et prétend se battre en son nom. Ses responsables entrevoyent dans le même temps la possibilité de financer leur activité de représentation même par des subsides européens.

Assurer un financement européen des organisations professionnelles

Sous l'impulsion de la Confédération paysanne, le SNAPT Propact se tourne vers les institutions européennes. En 2008, le syndicat français convainc les responsables de la Coordination européenne Via Campesina de réaliser un rapport sur les travailleurs saisonniers dans l'agriculture espagnole. Pour recueillir les témoignages des migrants roumains concernés, il sollicite Ginu Toma et Bogdan Buzescu – perçus comme de simples homologues. Les deux hommes participent à la rédaction du texte final et sont conviés à un séminaire de restitution organisé à Bruxelles le 28 janvier 2009¹¹. Cette collaboration leur permet de se familiariser avec les codes de l'expertise européenne : sous l'autorité du coordinateur de l'enquête, Nicolas Duntze, et dans le but d'obtenir l'attention des services compétents à la Commission, les arguments et la présentation des données ont été soigneusement calibrés. Une inscription à des listes de diffusion syndicales permet de poursuivre le travail de socialisation.

À la fin de l'année 2009, le SNAPT Propact sollicite et obtient du Fonds social européen un financement de près de deux millions d'euros, dans le cadre du programme « développement des ressources humaines »¹². Il cesse alors de se concentrer sur le *judet* de Vrancea pour se consacrer à l'organisation de réunions dans toute la Roumanie. Ses responsables ne cherchent pas à l'implanter dans de nouveaux territoires mais se contentent d'événements ponctuels. Ils accordent moins d'importance au contenu des échanges qu'aux moyens matériels obtenus.

11. Coordination européenne Via Campesina (ECVC), *Travailleurs saisonniers, migrations et agriculture : Socle commun*, juin 2009.

12. Le Programme opérationnel sectoriel pour le développement des ressources humaines (*Programul Operational Sectorial – Dezvoltarea Resurselor Umane POS DRU*) est financé par le Fonds social européen et géré par le ministère des Fonds européens. Ses « axes thématiques » sont négociés avec la Commission pour une durée de sept ans.

Encadré n° 3. Les membres fondateurs de la Confédération des associations paysannes de Roumanie (Catar)

La Fédération des agriculteurs de montagne « Dorna » (Federatia Agricultorilor de Munte « Dorna ») est établie dans le *judet* de Suceava. Elle s'est spécialisée dans la défense de la culture en milieu rural et est à l'initiative de plusieurs projets financés par la Commission européenne qui associent pouvoirs publics, artistes et universitaires. Son responsable, Ioan Agapi, est également vice-président de l'organisation Euromontana qui entend assurer la défense des zones de montagne auprès des institutions européennes.

L'Association des agriculteurs Magyars de Roumanie (Asociatia Agricultorilor Maghiari din România) se pose en représentante des agriculteurs de langue hongroise établis dans les *judete* de Harghita et Covasna. Son président, Sebestyen Csaba, est un ingénieur agronome. Il anime des « cercles d'agriculteurs » (*cercuri de agricultori*) qui visent à favoriser un « échange de bonnes pratiques », à diffuser des informations sur les aides européennes et à encourager le développement du tourisme rural. Pour étendre la portée des opérations, une « caravane de consultants » circule de village en village. L'organisation propose également des formations au montage de dossiers de financement.

Agrom-Ro est un organisme de formation installé dans le *judet* de Mures. Après avoir été financées par le programme Phare (« Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy »), ses activités sont soutenues par le Fonds d'aide au développement du gouvernement fédéral helvétique.

La Fondation Agapis est un cabinet de consultants établi dans le *judet* de Salaj. Issue d'un Groupe d'action locale (GAL), Asociatia de Cooperare Intercomunitara Valea Somesului, financé par le programme européen Leader+ (« Liaison entre actions de développement de l'économie rurale »), elle fait commerce de son expérience dans le montage de demandes de financement.

La Fondation Adept Transilvania est financée par le programme européen EU Life sur la base d'un projet de défense des pâturages dans la région de Sighisoara (*judet* de Mures). Elle bénéficie également du soutien de la fondation créée par l'entreprise française de télécommunications Orange.

L'Association des fermiers de Roumanie (Asociatia Fermierilor Români – AFR) adhère à la fois à l'organisation Pro Agro (lire note 2) et à la Catar. Elle prétend représenter les très grands exploitants, mais aussi les petites fermes « économiquement viables » capables d'amorcer des dynamiques d'accumulation foncière. Ses responsables conçoivent le développement rural comme un moyen de favoriser le « regroupement des terres » (*comasarea terenurilor*, *Recolta*, 9 avril 2013). Leur participation initiale au RNDR est justifiée par l'obtention en 2010 d'un financement du Fonds social européen (1,8 million d'euros sur une durée de trois ans). Le projet déposé visait à organiser 1 600 modules de formation continue à destination de salariés agricoles et à délivrer ainsi des certificats d'aptitude permettant de travailler dans toute l'UE (les tractoristes étaient particulièrement visés).

« C'était un projet stratégique, qui mettait l'accent sur le dialogue social. L'argument, c'était de recréer du dialogue social chez les petits agriculteurs, dans tout le pays. On voyait bien comment la Roumanie était perçue à Bruxelles. On savait ce qu'il fallait proposer. On a obtenu ce financement pour trois ans. On a organisé des réunions dans tout le pays, avec les préfetures, les mairies, les responsables des agences d'État. Ça nous a donné les moyens de fonctionner. »

(Entretien avec un responsable de Propact, mai 2014.)

Pour éviter de se trouver démunis après le dernier versement, les animateurs du SNAPT Propact reproduisent la démarche sur d'autres plans. Ils se dotent d'une structure fédérative et d'une organisation parallèle qui permettent d'obtenir de nouveaux subsides.

En novembre 2010, Ginu Toma crée la fédération Le Fermier (*federatia Fermierul*). Pour en prendre la direction, il quitte la présidence du SNAPT Propact et la confie à Costel Ichim. Le syndicat reste toutefois la composante principale de la nouvelle organisation. Une coordination formelle avec la FVV de Toader Manole sert à justifier un emboîtement dans une structure plus large. Sur cette base, un nouveau projet est présenté au Fonds social européen, sous le titre « Ensemble pour le développement du dialogue social en Roumanie ». Il permet d'obtenir un financement de 4,5 millions d'euros. Sept bureaux sont ouverts dans toute la Roumanie. Ils sont chargés de « développer les capacités organisationnelles dans les villages ». Leur travail consiste à « diffuser l'information là où elle arrive le plus difficilement ». Une attention particulière est portée aux « localités dans lesquelles le dialogue social entre les autorités et les citoyens n'a pas encore de base institutionnelle ». Des « commissions de dialogue social » doivent y être formées, de façon à promouvoir la « transparence dans les politiques locales ». Chaque salarié de la fédération est également invité à déposer des demandes de financement complémentaires pour développer des modules de formation professionnelle dans les zones rurales ; l'objectif affiché est de « disséminer les bonnes pratiques agricoles », mais aussi de faciliter la reconversion des villageois qui souhaiteraient quitter leur exploitation parcellaire (*Obiective*, 22 novembre 2010).

En complément de cette démarche, un principe de dédoublement est ensuite adopté. Il est directement inspiré d'une politique menée à l'échelle de l'UE. En 2007, la Commission européenne a demandé aux États membres bénéficiaires de mettre en place un Réseau national de développement rural, chargé de coordonner les projets financés par le second pilier de la PAC. Tout juste entrée dans l'UE, la Roumanie a obtenu un délai de cinq ans. Au début de l'année 2012, le MADR charge un cabinet de consultants espagnol (Innovacion y Desarrollo Local SL-IDEL) de développer le schéma d'organisation attendu (*Rețele Nationale de Dezvoltare Rurala – RNDR*). Plusieurs réunions sont organisées, qui impliquent une quarantaine d'organisations bénéficiaires de financements européens. Chargé de représenter le SNAPT Propact, Bogdan Buzescu y trouve l'occasion d'échanger avec des cabinets de consultants et des organismes spécialisés dans le montage de projets européens, principalement localisés en Transylvanie. En décembre 2012, il convainc plusieurs de leurs responsables de mettre en place, sous sa présidence, une plateforme commune : la Confédération des associations paysannes de Roumanie (Confederatia Asociatiilor Taranesti din România – Catar, lire encadré n° 3).

En dépit de son intitulé, la Catar regroupe uniquement des professionnels du développement rural, spécialisés dans l'obtention de financements européens. Au prix de quelques tours de force symboliques, elle peut être décrite comme représentative d'agriculteurs très nombreux.

Les liens établis entre ses animateurs et leurs homologues dessinent en premier lieu une architecture complexe. Des différenciations de façade laissent croire à un travail de représentation très disputé. Des participations croisées permettent dans le même temps un gonflement artificiel des effectifs et entretiennent l'illusion d'une forte mobilisation. La Catar se dissocie du SNAPT Propact et se présente comme une structure parallèle : Bogdan Buzescu prend soin de quitter le second pour autonomiser formellement la première et s'afficher porteur d'une mission distincte, qui appelle des financements spécifiques. La nouvelle organisation n'en rejoint pas moins son aînée au sein de la fédération Le Fermier, laquelle figure en retour parmi ses membres de plein droit.

La prétention à représenter les « petits exploitants » autorise en second lieu un maniement ambigu des chiffres et des références. Un appel intitulé

« Frère paysan, inscris-toi à la Catar ! » est rapidement diffusé. Il invite – sans autre précision – à la formation de structures associatives locales et à leur intégration dans un mouvement qui porte « la voix de la terre et de l’homme de base » (*glasul pământului și omului de jos*). Le discours invoque l’histoire glorieuse de la « petite agriculture roumaine », autrefois capable de porter l’économie nationale et de produire des denrées exportables dans l’Europe entière¹³. Un lien direct est établi avec « 3,85 millions de fermes paysannes » (*3,85 milioane de gospodarii taranesti*) aujourd’hui constituées. L’autoconsommation est décrite comme une pratique rétrograde dont chacun aspire à s’affranchir. Les petits propriétaires sont présentés comme des entrepreneurs en puissance, capables de redonner à la Roumanie son lustre passé pour peu qu’ils affichent un nouvel état d’esprit et développent un sens aigu des opportunités (Agrostandard, 6 février 2014). En défendant l’agriculture de « semi-subsistance », l’organisation peut se poser en gardienne d’une catégorie en devenir, aux portes de laquelle se presse une masse imposante d’exploitants parcellaires. Les mesures du PNDR 2007-2013 (cf. supra) sont dès lors investies d’une forte charge symbolique.

« Mon message... Bon, j’ai un message simple : “Arrête de te plaindre. Si tu veux te prendre en main, tu as tout ce qu’il te faut. Les opportunités sont là, juste devant toi. Tu dois juste avoir la lucidité pour les saisir. Si tu comprends la mesure 141, tu n’as pas besoin d’autre chose”. L’agriculteur véritable, le petit agriculteur sur lequel on peut vraiment s’appuyer, c’est celui qui est capable de profiter de cette mesure 141. C’est cette puissance-là qu’on veut porter. »

(Entretien avec un responsable de la Catar, juin 2013.)

Forte de ces arguments, la Catar part rapidement en quête de nouveaux financements. Elle mobilise à cette fin un cabinet de consultants roumain (Structural Consulting Group), rompu à la préparation de projets européens de grande ampleur. La signature d’un partenariat avec l’Association des communes de Roumanie (Asociația Comunală din România – A.Co.R) lui permet par ailleurs de mettre en avant un attachement à développer des « partenariats public-privé ». En avril 2014, ces efforts sont couronnés de succès. L’organisation de Bogdan Buzescu obtient du Fonds social européen

13. www.catar.ro [consulté le 13 juin 2013].

une aide de deux millions d'euros pour une durée de cinq ans. Elle s'engage à créer dans 18 *judete* des « Centres départementaux de développement de la culture entrepreneuriale » (*Centre judetene de dezvoltare a culturii antreprenoriale*) présentés à la fois comme des « filiales locales » qui doivent lui permettre d'étendre son assise territoriale et comme un moyen de promouvoir « un modèle innovant de consultance pour le milieu rural ». Les animateurs recrutés et salariés par l'organisation sont présentés comme des ambassadeurs de la « petite agriculture capitaliste ». Ils ont officiellement pour mission de constituer une « bibliothèque des bonnes pratiques » et d'aider les propriétaires à constituer des dossiers de demandes de subvention, en contournant pour partie les services déconcentrés du MADR¹⁴.

Les montages successifs témoignent en somme d'un glissement dans la représentation des petites fermes « économiquement viables » : la prétention à accompagner les exploitants qui pratiquent une agriculture de « semi-subsistance » devient indissociable d'une recherche des financements européens qui permettent de faire fonctionner les organisations professionnelles elles-mêmes. Le SNAPT Propact, la fédération Le Fermier et la Catar se réclament de l'administration européenne – à la fois sur un plan symbolique (par la mobilisation des catégories attendues) et sur un plan matériel (par les financements obtenus) ; mais ils n'en tirent pas argument pour chercher un soutien dans l'administration nationale. Une partie du MADR se tourne plutôt vers eux et les mobilise comme force d'appoint dans le cadre de luttes bureaucratiques internes.

2. DÉFENDRE LES DÉLIMITATIONS EUROPÉENNES POUR ARBITRER LES LUTTES BUREAUCRATIQUES

Le MADR est le terrain d'un affrontement entre plusieurs catégories de hauts fonctionnaires qui présentent des attributs différents et contrôlent chacune une partie de l'organigramme. L'une est officiellement chargée de piloter les financements consacrés au développement rural ; l'autre conteste son monopole. Les organisations professionnelles qui se posent en porte-parole de l'agriculture de « semi-subsistance » peuvent être présentées comme un soutien extérieur et servir à défendre une chasse gardée.

14. <http://www.proiecte-structurale.ro/u/511/Invitatie%20Biblioteca%20Bunelor%20Practici.pdf> [consulté le 3 juillet 2014].

Transformer une catégorie vide en enjeu de pouvoir

Au sein du MADR, la direction générale du développement rural est continûment pilotée par des agents qui détiennent un diplôme en économie obtenu à l'étranger – ou accompagné d'un séjour à l'étranger – et qui affichent par ailleurs une parfaite maîtrise de l'anglais. Ce profil est complété par des contacts à Bruxelles et une facilité à trouver des relais – ou des points de chute – dans différentes directions générales de la Commission européenne. Il permet de participer régulièrement aux négociations sur les modalités d'accès aux fonds européens et de revendiquer une capacité à asseoir la crédibilité internationale des politiques agricoles roumaines.

La direction générale des ressources humaines et la direction générale des inspections et de la répression des fraudes sont en mesure de bloquer localement l'accès aux financements publics¹⁵. Elles sont entre les mains d'agents dont la carrière a été amorcée à l'échelle locale, par la détention d'un mandat de conseiller municipal (*consilier local*) ou de conseiller de *judet* (*consilier judetean*) aussi bien que par un poste dans les services déconcentrés d'une administration nationale – la frontière entre ces activités étant des plus poreuses. De telles trajectoires permettent de faire valoir au sein du ministère une connaissance pratique des rouages de l'administration locale et une capacité à échanger directement avec des élus locaux.

Les services administratifs concurrents transforment rapidement les financements consacrés au développement rural en pomme de discorde. La politique mise en œuvre dans le cadre du PNDR 2007-2013 ne donne pas les résultats attendus. En marge des mesures proposées, les petits propriétaires conservent leur terre et continuent de se livrer à des cultures « de subsistance ». Ce blocage prête à diverses interprétations et entretient les luttes bureaucratiques.

Les responsables de la direction générale du développement rural déplorent la faible évolution de la structure agraire et avancent plusieurs éléments d'explication. Ils signalent en premier lieu que l'imprécision de leurs indicateurs empêche de développer des politiques suffisamment

15. Les membres du ministère désignés pour former le jury d'un concours administratif local sont toujours issus de la direction générale des ressources humaines : les agents qu'ils recrutent sont en mesure de freiner ou de bloquer l'accès à certains financements européens. La direction générale du contrôle, des inspections et de la répression des fraudes peut quant à elle fermer les yeux sur l'attribution des passe-droits à l'échelle locale (ROGER, 2008).

ciblées. Selon eux, le schéma d'organisation retenu pour la réalisation des enquêtes statistiques est perfectible. Les responsables territoriaux chargés de recueillir les données dans les fermes sont des employés des Directions départementales de l'Agriculture. Ils relèvent en d'autres termes des services déconcentrés du MADR et sont le plus souvent contrôlés par les agents des directions rivales, accusés de chercher à protéger les exploitations parcel-laires. Pour éviter toute obstruction et s'assurer d'une remontée de données exactes, il conviendrait selon eux de recourir à d'autres agents, placés sous leur propre autorité. Une réflexion devrait être menée sur l'opportunité de recourir à des « opérateurs privés » – autrement dit à des cabinets de consultants – supposés plus fiables¹⁶.

« En utilisant des enquêteurs privés... on éviterait les problèmes actuels. On éviterait un personnel local recruté sur des critères d'appartenance politique, sans aucune compétence, sans aucun suivi. La statistique c'est un instrument formidable pour la pré- vision économique. Mais s'il y a des freins politiques... on perd les données, on perd toute cette force de prévision. »

(Entretien avec un agent du MADR, juillet 2010.)

Les agents de la direction générale des ressources humaines et de la direction générale des inspections et de la répression des fraudes refusent ce diagnostic. Ils expliquent l'échec de la politique mise en œuvre par les contradictions de leurs adversaires : à leurs yeux, la formation d'exploitations de taille intermédiaire ne peut être envisagée sans revenir sur les avantages dont bénéficient les plus prospères – sans que ne soit organisé notamment un plafonnement des subventions européennes attribuées à un même produc- teur. Les entrepreneurs qui cultivent plusieurs milliers d'hectares obtiennent la plus grande part des aides et ne cessent de s'enrichir. Cette dynamique pousse les prestataires de services agricoles à augmenter leurs tarifs. Les petits propriétaires qui ne souhaitent pas se livrer à une activité agricole sont par ailleurs incités à louer leur terre aux exploitants les mieux dotés, qui donnent la garantie de verser correctement un loyer en nature (entre 300 et

16. Le discours tenu dans ce registre est d'autant plus efficace qu'il bénéficie d'une association symbolique avec les programmes de moralisation des pratiques politiques et administratives, mis en place sous la pression de la Commission européenne. Le regard sourcilieux porté sur les détenteurs de charges publiques permet d'opérer un amalgame entre « clientélisme » et « corruption » (SAMPSON, 2005).

600 kilos de blé annuels par hectare). Par conséquent, les fermes supposées atteindre le seuil de la « semi-subsistance » ne peuvent guère s'étendre en négociant des contrats d'affermage. Ces observations amènent à réhabiliter les services déconcentrés, dont la fiabilité a été mise en cause : les incohérences relevées et le calibrage défectueux du PNDR sont imputés à une mauvaise connaissance du « terrain » ; les agents locaux du MADR sont présentés comme les plus fins observateurs des pratiques développées par les agriculteurs roumains. Les responsables de la direction des ressources humaines réclament que des moyens supplémentaires leur soient attribués et que leur encadrement par l'administration centrale soit renforcé. Ils entendent ainsi recueillir des données robustes qui permettront d'éviter de nouvelles erreurs d'interprétation et de définir des politiques agricoles avisées.

« On fait des plans catastrophiques. On fait des plans au nom de la modernité et on laisse se creuser des inégalités dignes du Moyen Âge. Ce qui compte c'est de connaître la réalité du terrain, le tissu économique, partout où on cultive quelque chose. Il faut que le ministère ait des yeux et des oreilles dans chaque département, et même dans chaque village. C'est comme ça qu'on peut faire une politique adaptée à notre agriculture nationale. »

(Entretien avec un agent du MADR, juillet 2010.)

En 2013, comme les autres États membres de l'UE, la Roumanie est tenue de rédiger un nouveau PNDR pour la période 2014-2020 : le document doit établir des priorités nationales, en accord avec la Commission européenne. Les services du MADR s'affrontent pour en fixer la teneur, à partir des diagnostics formulés sur le précédent exercice.

La direction générale du développement rural joue officiellement le rôle d'« autorité de management pour le PNDR ». Les responsables de la direction générale des ressources humaines et de la direction générale des inspections et de la répression des fraudes contestent cette emprise. Ils mobilisent leurs appuis dans le cabinet du ministre et obtiennent une externalisation du travail préparatoire : en confiant le dossier à des experts présentés comme indépendants et neutres, il est possible de déposséder les agents qui en étaient jusqu'alors chargés sans prêter le flanc à des dénonciations ouvertes. Le 8 août 2013, le MADR annonce officiellement que l'élaboration du PNDR est confiée à un cabinet de consultants autrichien

(GBI Consulting) et à sa filiale roumaine (Getbusiness International). La prestation est tarifée 3,5 millions d'euros. Elle consiste en un audit et un bilan d'activités appuyé sur la matrice Swot (*Strenghts, Weaknesses, Opportunities, Threats*) de la Commission européenne. Plusieurs propositions de réforme sont finalement présentées dans des « documents de programmation ». Elles ne font qu'intensifier les conflits au sein du MADR. Les responsables de la direction générale du développement rural s'estiment dépossédés et cherchent à reprendre la main. Pour contrôler l'orientation du nouveau PNDR, ils mobilisent les organisations professionnelles engagées dans la défense de l'agriculture de « semi-subsistance » et les encouragent à former une nouvelle plateforme.

Transformer des organisations professionnelles en porte-parole d'un service administratif

Au terme d'une réunion organisée le 12 août 2013 à Bucarest, les organisations professionnelles qui soutiennent la direction du développement rural forment l'Alliance Ro Pac (Alianta Ro Pac). La Catar joue un rôle moteur. Pour donner à voir une plus large assise et pour afficher une capacité à formuler des propositions qui émanent d'échanges entre des intérêts diversifiés, elle engage deux démarches complémentaires. Tout d'abord, plusieurs de ses membres (la Fédération des Agriculteurs de Montagne « Dorna » ; le cabinet de consultants Agrom-Ro) sont invités à participer à titre individuel, ce qui produit un nouvel effet de dédoublement. Ensuite, par l'intermédiaire d'agents du MADR, le responsable de la Fédération des éleveurs de bovins de Roumanie (Federatia Crescatorilor de Bovine din Romania – FCBR), Claudiu Frânc, est sollicité. Diplômé de la faculté de médecine vétérinaire de Cluj, il a travaillé dans l'entreprise agricole d'État de Dragalina (*judet* de Calarasi) et y a encadré un élevage de 7 500 vaches laitières avant de devenir chef de ferme à Seini (*judet* du Maramures). La vente d'un appartement et de plusieurs terres rétrocédées lui a permis d'acquérir cette unité lorsqu'elle a été privatisée et de constituer un élevage de 320 têtes, rapidement modernisé grâce à des financements européens obtenus dans le cadre du « programme de pré-adhésion » Sapard (« Special Accession Program for Agriculture and Rural Development »). Des prises de position en faveur d'une réintroduction du soja génétiquement modifié (seul moyen à ses yeux de fournir une alimentation équilibrée au bétail sans perdre en compétitivité) lui ont valu de nombreuses sollicitations médiatiques. La présidence de

l'Alliance Ro Pac lui est confiée, de façon à éviter que la nouvelle structure ne soit perçue comme une simple extension de la Catar.

« Quand on a créé Ro Pac on avait une idée simple. L'idée, c'était de montrer qu'on avait une vision large. Si on était montés seuls pour défendre la mesure 141, le ministère aurait dit "C'est intéressant, c'est un point de vue, mais on doit aussi tenir compte des autres intérêts... On vous rappellera. Lalala..." Notre truc serait resté posé sur un coin du bureau. Il fallait des partenaires différents pour montrer qu'on avait une proposition appuyée sur un dialogue, un dialogue très large... Voilà. On avait des raisons stratégiques. On a demandé à Claudiu Franc de devenir président parce qu'il était très connu au niveau national. Il préside la FCBR. Il intervenait beaucoup dans les médias. Il avait une visibilité médiatique quoi. Ça n'est pas un petit propriétaire, c'est un exploitant de bonne taille. Mais le choix de le mettre en avant... c'était intégré dans une stratégie nationale. »

(Entretien avec un responsable de la Catar, juin 2014.)

Sitôt formée, l'Alliance Ro Pac s'engage dans l'élaboration d'un « PNDR alternatif ». À grand renfort de communication, elle manifeste un attachement à se conformer aux critères posés par les institutions européennes. Un point de référence est trouvé dans un texte diffusé par la Commission qui prétend fixer un « cadre pour le dialogue civil dans le domaine de la politique agricole commune » (2013/767/UE). La Catar et ses alliés de circonstance prétendent se placer dans ce registre en organisant un « échange d'expériences et de bonnes pratiques ». Ils font valoir leur « ouverture » et leur « transparence » pour souligner par contraste les travers de la procédure d'externalisation adoptée par le MADR. De multiples réunions sont programmées ; les propositions à débattre sont communiquées aux participants en amont, de façon à assurer la qualité des échanges. Le résultat est rendu public et encore soumis à une discussion externe : sa mise en ligne sur un site dédié permet de recueillir des commentaires écrits et d'ajuster le texte en conséquence. Une assemblée plénière est organisée les 14 et 15 septembre à Sibiu. Soixante délégués des organisations membres passent 18 heures à mettre en forme un texte de près de 400 pages. Le document final fait l'objet d'une présentation publique le 26 septembre, à l'Université des sciences agricoles de Bucarest. L'accent est mis sur la nécessité d'éviter tout saupoudrage

des financements et de soutenir massivement l'agriculture de « semi-subsistance ». L'importance de la ligne budgétaire réservée au « transfert de connaissance » et aux « actions d'information » est également soulignée. Les rédacteurs du projet entendent ainsi donner aux campagnes les moyens de contribuer à l'essor économique et à la souveraineté alimentaire de la Roumanie, au lieu de rester peuplées d'une « catégorie assistée » (Ro Pac, *Sinteza PNDR*, 25 septembre 2013). Pour couronner la démarche, Bogdan Buzescu et Claudiu Frânc se rendent à Bruxelles le 2 décembre 2013. Ils présentent le texte de l'Alliance Ro Pac à Felix Lozano, responsable de l'Unité 4 de la Direction générale de la Commission européenne en charge de l'agriculture (DG Agri) et mandaté pour superviser les PNDR. Un rappel des conditions dans lesquelles ont été élaborées leurs propositions permet d'en souligner la portée et d'indiquer qu'elles doivent être prises en considération, en regard de celles que remettra le MADR.

La mobilisation produit l'effet attendu et désamorce la procédure d'externalisation engagée par le ministère. Pour étudier les « documents de programmation » remis par le cabinet de consultants autrichien, un « comité consultatif thématique » (*comitetului consultativ tematic*) est mis en place, qui regroupe des agents du ministère des Fonds européens et du MADR. Sous son autorité, des « groupes de travail » (*grupuri de lucru*) sont constitués qui doivent définir les postes de financement prioritaires. Pour limiter les risques de décalage avec les propositions de l'Alliance Ro Pac – et éviter un retour dubitatif de la Commission européenne – le pilotage des discussions est finalement confié à des agents du MADR qui affichent un profil idoine : les présidences de séance sont toutes assurées par des membres de la direction générale du développement rural, de même que la préparation et la transmission des notes de synthèse.

Le 21 mars 2014, le MADR adresse à la DG Agri une « version provisoire » (*varianta de lucru*) du nouveau PNDR. Le développement des « fermes familiales » (*ferme de familie*) y est présenté comme une priorité. Rentrent dans cette catégorie les exploitations de 2 à 50 UDE. Pour appuyer la démarche, les aides à l'agriculture de « semi-subsistance » sont reconduites et renforcées. La mesure 141 du précédent exercice est remplacée par une mesure 121 qui affiche la même visée et propose des instruments plus calibrés : au lieu de recevoir cinq versements de 1 500 euros, le bénéficiaire doit désormais obtenir une dotation unique de 15 000 euros

et planifier ses investissements en conséquence. Pour limiter les formalités et réduire la marge d'interprétation laissée aux services déconcentrés du MADR, 18 « projets type » (*proiecte tip*) sont élaborés et présentés en ligne sous forme de fiches. Les principales spécialités sont couvertes (zootéchnie, légumes, cultures de plein champ, etc.). Quelques rubriques sont simplifiées (indicateurs de performance, flux de numéraire) dans le but de permettre à un agriculteur qui affiche un « niveau de formation moyen » (*grad mediu de pregatire*) de fournir les informations attendues. Dans le même esprit, une « liste des prix de référence » est annoncée pour donner à chacun les moyens d'évaluer le coût des acquisitions programmées. Pour que les nouvelles procédures soient connues du plus grand nombre, l'ouverture d'un Bureau unique d'information (*Birou Unic de Informare*) est programmée dans huit régions administratives. Un financement de la Banque mondiale est sollicité pour couvrir les dépenses de fonctionnement.

Après avoir demandé et obtenu des reformulations marginales, la Commission européenne valide le projet. L'Alliance Ro Pac se glorifie de ce résultat. La direction générale du développement rural en est en fait la principale bénéficiaire : elle est parvenue à défendre une chasse gardée au sein du MADR, en prenant appui sur les structures de représentation les plus liées aux programmes européens. Les agents du MADR qui bénéficient de cette force d'appoint peuvent invoquer les pressions exercées par une « base » extérieure. Ils font dans le même temps obstacle à d'autres regroupements, dont le périmètre leur échapperait¹⁷.

CONCLUSION

Le cas étudié permet d'observer une relation circulaire entre les catégories produites par l'administration et les organisations qui s'en réclament. La défense de la « petite agriculture capitaliste » ressortit en Roumanie à un exercice d'illusionnisme économique, pratiqué par des professionnels de la

17. Fondée en 2009 en Transylvanie et membre de la fédération internationale Via Campesina, l'organisation Ecoruralis se propose de défendre les « petites fermes » et de promouvoir l'agriculture biologique. Elle ne peut guère compter sur des appuis au MADR et trouve en Roumanie une audience limitée. Ses animateurs compensent en partie ce handicap par une forte dotation en capitaux culturels. La plupart appartiennent aux minorités saxonne et magyare de Transylvanie, disposent de connexions internationales et maîtrisent plusieurs langues étrangères. La construction d'un site internet et la diffusion de documents en ligne leur permettent d'attirer régulièrement l'attention de journalistes étrangers.

représentation avec des moyens fournis par des hauts fonctionnaires. Mais le mirage n'est entretenu ensuite que dans la mesure où des agents attachés à leurs prérogatives bureaucratiques se réclament de mobilisations extérieures et prétendent agir au nom d'un groupe objectif dont elles seraient la simple émanation.

En tirant parti des outils statistiques de la Commission européenne et des programmes de développement rural qui en découlent, plusieurs organisations professionnelles prétendent porter la cause des fermes « économiquement viables » – autrement dit capables de tourner le dos à l'autoconsommation, de développer une « petite agriculture capitaliste » et de s'élever vers les pratiques observées dans les grandes exploitations. Elles laissent entendre que des unités de taille modeste peuvent *sous certaines conditions* mériter un soutien. Les critères posés disqualifient les exploitations parcellaires. Ils produisent un effet d'autant plus massif qu'ils s'imbriquent rapidement dans des luttes bureaucratiques. Les agents du MADR qui gèrent les financements européens y trouvent un moyen de se réaffirmer : en se réclamant d'un mouvement extérieur attaché à la promotion des petites fermes les plus méritantes, ils peuvent mener une charge contre des services administratifs concurrents et dénigrer leur prétention à défendre indistinctement les exploitations parcellaires.

Ces observations permettent de mettre au jour une « constellation causale » singulière. Elles invitent à prolonger la recherche et à caractériser, dans d'autres contextes, des articulations différentes entre le pouvoir symbolique que détiennent les hauts fonctionnaires en charge des dossiers agricoles et celui qu'exercent les organisations formées au nom d'une catégorie de producteurs.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BALINT Borbala (2006), *Determinants of commercial orientation and sustainability of agricultural production of the individual farms in Romania*, Frankfort-sur-le-Main : Peter Lang.

BALINT Borbala & WOBST Peter (2006), « Institutional factors and market participation by individual farmers: The case of Romania », *Post-communist economies*, vol. 18, n° 1, p. 101-121.

BARTHEZ Alice (1986) « Du labeur paysan au métier d'agriculteur : l'élaboration statistique en agriculture », *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, n° 3, p. 45-72.

BOURDIEU Pierre (1977), « Une classe objet », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 17, n° 1, p. 2-5.

BOURDIEU Pierre (1984), « La délégation et le fétichisme politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 52, n° 1, p. 49-55.

BOURDIEU Pierre (1993), « Esprits d'État. Genèse et structure du champ bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 96, n° 1, p. 49-62.

CARTWRIGHT Andrew (2001), *The return of the Peasant. Land reform in post-Communist Romania*, Reading : Ashgate.

DAVIDOVA Sophia, BAILEY Alastair, DWYER Janet, ERJAVEC Emil, GORTON Matthew & THOMSON Kenneth (2013), « Semi-subsistence farming: value and directions of development », Rapport remis à la Commission européenne, Direction générale des politiques intérieures, Département thématique B : politiques structurelles et de cohésion.

DAVIDOVA Sophia, FREDRIKSSON Lena, GORTON Matthew, MISHEV Plamen & PETROVICI Dan (2012), « Subsistence farming, incomes, and agricultural livelihoods in the new member states of the European Union », *Environment and Planning C : Government and Policy*, vol. 30, n° 2, p. 209-227.

DAVIDOVA Sophia, GORTON Matthew, RATINGER Tomas, ZAVALINSKA Katarzyna, IRAIZOZ Belen, KOVACS Barna & MIZO Tamás (2002), « An analysis of competitiveness at the farm level in the CEECs », *Joint Research Project IDARA – Working Papers*, vol. 2, n° 11.

DAVIDOVA Sophia et THOMSON Kenneth, dir. (2003), *Romanian Agriculture and Transition toward the EU*, Lexington Books.

FOX Katy (2011), *Peasants Into European Farmers? EU Integration in the Carpathian Mountains of Romania*, Münster : LIT Verlag.

GIURCA Daniela (2008), « Semi-subsistence Farming - Prospects for the Small Romanian Farmer to choose between a way of living or efficiency », *Agricultural Economics and Rural Development*, n° 3-4, p. 215-230.

HIRSCHHAUSEN Béatrice von (1997), *Les nouvelles campagnes roumaines : paradoxes d'un « retour » paysan*, Paris : Belin.

HIRSCHHAUSEN Béatrice von (2008), « Les sociétés rurales roumaines face à l'irruption des projets de développement », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 39, n° 4, p. 113-141.

- KEELER John (1987), *The Politics of Neocorporatism in France. Farmers, the State, and Agricultural Policy-making in the Fifth Republic*, Oxford : Oxford University Press.
- KIDECKEL David (1993a), *The Solitude of Collectivism. Romanian Villager to the Revolution and Beyond*, Ithaca : Cornell University Press.
- KIDECKEL David (1993b), « Once Again, the Land. Decollectivization and Social Conflict in Rural Romania », in H. G. De Soto & D. G. Anderson (dir.), *The curtain rises: rethinking culture, ideology, and the state in Eastern Europe*, Atlantic Highlands : Humanities Press, p. 88-106.
- KOSTOV Philip & LINGARD John (2004), « Subsistence agriculture in transition economies: its roles and determinants », *Journal of Agricultural Economics*, vol. 55, n° 3, p. 565-579.
- KOSTOV Phillip & DAVIDOVA Sophia (2013), « A Quantile Regression Analysis of the Effect of Farmers' Attitudes and Perceptions on Market Participation », *Journal of Agricultural Economics*, vol. 64, n° 1, p. 112-132.
- LEHMBRUCH Gerhard (1999), « The Intermediation of Interests in Agricultural Policy: Organized Interests and Policy Networks », in K. Frohberg (dir.), *The Significance of Politics and Institutions for the Design and Formation of Agricultural Policies*, Kiel : Wissenschaftsverlag Vauk, p. 92-104.
- MARESCA Sylvain (1983), *Les dirigeants paysans*, Paris : éd. de Minuit.
- MICU Cornel (2012), *From Peasants to Farmers? Agrarian Reforms and Modernisation in Twentieth Century Romania*, Francfort-sur-le-Main : Peter Lang.
- MIRACLE Marvin (1968), « Subsistence Agriculture: Analytical Problems and Concepts », *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 50, n° 2, p. 292-310.
- MORENA Édouard (2013), « Bien plus qu'un sac de pommes de terre: l'apport des marxistes anglo-saxons à l'analyse de la paysannerie contemporaine », in M.-R. Saïdi & M. Streith (dir.), *Petites paysanneries au nord et au sud de la Méditerranée: Questions de méthodes (1)*, Paris : Éditions Publisud, p. 251-273.
- MULLER Pierre (1984), *Le technocrate et le paysan: essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture de 1945 à nos jours*, Paris : éd. de l'Atelier.
- PINGALI Prabhu & ROSEGRANT Mark (1995), « Agricultural Commercialization and Diversification: Processes and Policies », *Food Policy*, vol. 20, n° 3, p. 171-85.
- REARDON Thomas & TIMMER Peter (2006), « Transformation of Markets for Agricultural Output in Developing Countries since 1950: How Has Thinking Changed? », in R. Evenson, P. Pingali & P. Schultz (dir.), *Handbook of Agricultural Economics*, vol. 3, Amsterdam : Elsevier.
- RÉMY Jacques (1990) « Qui est agriculteur ? », in P. Coulomb, H. Delorme, B. Hervieu, M. Jollivet & P. Lacombe (dir.), *Les agriculteurs et la politique*, Paris : Presses de la FNSP, p. 257-265.
- RGA (2011), *Recensământul General Agricol 2010 – Rezultate provizorii* [Recensement général agricole – résultats provisoires], MADR Secretariat tehnic general.

RIZOV Marian (2003), « Endogenous production organization during market liberalization: farm level evidence from Romania », *Economic systems*, vol. 27, n° 2, p. 171-187.

RIZOV Marian (2005), « Human Capital and the Agrarian Structure in Transition: Micro-Evidence from Romania », *Economic and Industrial Democracy*, vol. 26, n° 1, p. 119-149.

ROGER Antoine (2001), « L'implantation rurale des partis politiques en Europe orientale », *Études rurales*, n° 159-160, p. 229-254.

ROGER Antoine (2002), « Relations agraires et relations de pouvoir dans la Roumanie communiste : les coopératives agricoles de production comme terrain d'affrontement politique », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. 49, n° 2 : p. 24-53.

ROGER Antoine (2008), « Subversions locales et usages partisans des normes européennes. L'exemple de la petite viticulture en Roumanie », *Politix*, n° 83, p. 179-202.

ROGER Antoine (2012a), « Ceci n'est pas un agriculteur ! Ajustement aux catégories statistiques européennes et délimitation des groupes sociaux en Roumanie », *Revue d'études en agriculture et environnement*, vol. 93, n° 1, p. 5-29.

ROGER Antoine (2012b), « Jeux d'échelles dans la construction de la représentativité. L'économie des luttes pour la définition des "intérêts vitivinicoles" roumains », *Gouvernement et action publique*, vol. 1, n° 2, p. 141-166.

ROGER Antoine (2017), « La coïncidence des champs économique et bureaucratique. Promouvoir l'agriculture productiviste à Bucarest et à Bruxelles » (à paraître).

SABATES-WHEELER Rachel (2005), *Cooperation in the Romanian countryside: an insight into post-soviet agriculture*, Lanham : Lexington Books.

SAMPSON Steven (2005), « Integrity warriors: Global morality and the anti-corruption movement in the Balkans », in Dieter Haller & Cris Shore (dir.), *Corruption: anthropological perspectives*, Londres : Pluto Press, p. 103-130.

STAN Sabina (2005), *L'agriculture roumaine en mutation : la construction sociale du marché*, Paris : CNRS éditions.

STEINMETZ, G. (2004), « Odious Comparisons: Incommensurability, the Case Study, and Small N's in Sociology », *Sociological Theory*, vol. 22, n° 3, p. 371-99.

TCHAYANOV Alexandre (1995 [1925]), *L'organisation de l'économie paysanne*, Paris : Librairie du regard.

VERDERY Katherine (2003), « Unmaking Socialist Agriculture: Contexts of Restitution in the 1990s' », in K. Verdery, *The Vanishing Hectare. Property and value in postsocialist Transylvania*, Ithaca : Cornell University Press, p. 77-115.

VERDERY Katherine (2009), « Exploiters Old and New: Making and Unmaking 'Rich Peasants' in Aurel Vlaicu (Hunedoara Region) », in C. Iordachi & D. Dobrinu (dir.), *Transforming peasants, property and power: the collectivization of agriculture in Romania, 1949-1962*, Budapest : CEU Press, p. 307- 328.

VERDERY Katherine & KLIGMAN Gail (2011), *Peasants under Siege. The Collectivisation of Romanian Agriculture, 1949-1962*, Princeton : Princeton University Press, 2011.

VOICULESCU Cerasela (2008), « Disappearing peasants? On land, rent, and revenue in post-1989 Romania », *Focaal*, n° 52, p. 77-91.

VULTUR Mircea (2002), *Collectivisme et transition démocratique : les campagnes roumaines à l'épreuve du marché*, Québec : Presses de l'Université Laval.

WHARTON Clifton (1969), « Subsistence agriculture: concepts and scope », in C. Wharton (dir.), *Subsistence Agriculture and Economic Development*, Londres : Frank Cass, p. 12-20.

