

Mars 2016



Politiques foncières agricoles en Europe

Histoire agraire et politiques foncières en Roumanie

Raluca Bățăgoiu



Les études d'agter

n° 6

Association pour l'Amélioration de la Gouvernance de la Terre, de l'Eau et des Ressources naturelles.

45^{bis} Avenue de la Belle Gabrielle, 94736 Nogent sur Marne, cedex, France

Tel : +33(0)1 43 94 72 59 ou +33(1) 43 94 72 96

Email: agter@agter.org Web : www.agter.asso.fr Site de Ressources Documentaires : www.agter.org

Raluca Băţăgoiu a obtenu une licence en Relations Economiques Internationales à Bucarest, à l'Académie d'Etudes Economique, ainsi qu'un diplôme de Master en Politique Economique Internationale à Sciences Po Paris. Après son master, en 2011, elle entame un nouveau projet universitaire, en décidant d'effectuer une nouvelle année de master 2, cette fois-ci dans le Développement Agricole Durable à l'Université Paris XI.

Après avoir obtenu son deuxième diplôme de master, Raluca Băţăgoiu a continué à travailler dans le domaine des politiques agricoles au niveau européen. Ses compétences ont été valorisées lors d'un stage au sein de la Commission Européenne, ainsi que dans le poste occupé dans l'administration publique centrale dans son pays d'origine.

Cette étude a été réalisée en 2012 lors d'un stage encadré par **AGTER** et l'**Agence de Services et de Paiement**, stage effectué en France et en Roumanie.

AGTER est une association de droit français créée en 2005, qui cherche à favoriser un processus de réflexion collective et d'apprentissage permanent sur les multiples enjeux attachés au foncier et aux ressources naturelles, selon une démarche interculturelle, pluridisciplinaire et multi-niveaux.

L'**Agence de services et de paiement (ASP)** est un établissement public interministériel français qui contribue à la mise en œuvre de politiques publiques.

Pendant la période passée en Roumanie, la stagiaire a bénéficié de l'appui sur le terrain de l'Agence de Paiements et d'Intervention en Agriculture roumaine, ainsi que du soutien de la Mission Economique de la France à Bucarest.



Ce travail est créé sous une licence Creative Commons Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification. 3.0 Unported License.

Révision et édition finale: Michel Merlet, AGTER

Révision et contributions des documents intermédiaires et de la recherche :

- Michel Merlet (AGTER)
- Céline Fabre (Agence de Services et de Paiement – ASP ; France)

Remerciements : Marie Luce Ghib (Ministère de l'Agriculture, France) pour sa relecture du rapport de stage.

Introduction	1
I. Histoire des structures agraires roumaines	3
A. Des origines au XVIIIe siècle	3
L'occupation romaine.....	3
Les rapports de vassalité des principautés.....	5
Les sources d'une féodalité tardive	6
B. Apogée et fin de la féodalité XVIIIe- début XXe siècle	7
Le développement des latifundia : un contrôle croissant de la terre et du travail par les boyards.....	7
La réforme agraire de 1864	10
Avec le développement des « arendasi », les fermiers régisseurs, les inégalités des structures agraires s'accroissent	11
La grande jacquerie de 1907	12
C. La « Grande Roumanie » et les nouveaux enjeux agraires	13
La réforme agraire de 1921	13
Bilan et limites de la réforme agraire de 1921.....	15
L'agriculture dans l'entre deux guerres.....	17
Bref bilan de la période de l'entre deux guerres.....	19
D. La Roumanie sous le régime communiste	20
La réforme agraire de 1945	21
La collectivisation	21
Difficultés de la collectivisation et réponses de la population.....	23
E. Conclusions sur trois siècles d'histoire agraire avant la chute du communisme	24
F. La décollectivisation et la transition vers l'économie du marché	25
Les réformes foncières	25
L'évolution des structures agraires pendant la période de transition.....	27
G. L'intégration dans l'Union Européenne en 2007 et les enjeux de la Politique Agricole Commune	29
La période de préadhésion.....	29
Les fonds structurels et la Politique Agricole Commune (PAC).....	30
L'espace rural et le 2ème pilier de la PAC	32
H. L'évolution des structures agraires face aux nouveaux enjeux	33
Des structures agraires de plus en plus polarisées	34
Les grandes exploitations ne sont pas les plus intéressantes sur le plan économique : les résultats d'un diagnostic agraire réalisé dans la région de Mangalia	37
II. Les politiques foncières agricoles	41
A. Les différents statuts des exploitations agricoles	41
Les exploitations sans personnalité juridique.....	41
Les exploitations agricoles avec personnalité juridique	42
B. La transmission des exploitations et la question de l'âge des agriculteurs	43
C. Le marché foncier et l'évolution du prix de la terre	44
D. Le statut du fermage	45
E. L'agriculture face aux mesures fiscales	49
Les taxes et impôts relatifs à l'activité agricole.....	49
Les taxes et impôts relatifs au foncier	51
Encadré 1 : Situations rencontrées dans la pratique lors des ventes sans cadastre obligatoire	53
III. Conclusions	55

<i>IV. Références bibliographiques</i>	58
<i>V. Annexes</i>	60
A. Annexe 1 : Evolution de la législation foncière entre 1990 et 2011	61
B. Annexe 2 : Mesures du Programme National de Développement Rural (PNDR) 2007-2013	63
C. Annexe 3 : Evolution des structures dans la période2003-2010 (en nombre et en SAU)	65
D. Annexe 4 : Tableau récapitulatif des résultats d'analyse du diagnostic agraire. Mangalia. 2012.	66

INTRODUCTION

Située à l'est de l'Europe, la Roumanie est un des principaux nouveaux pays agricoles membres de l'Union Européenne. Parmi les douze États qui ont rejoint l'UE en 2004 et en 2007, elle occupait en 2009 la seconde position en matière de production agricole, après la Pologne¹.

Bien que sa superficie agricole utilisée (SAU) ait diminué de 5 % et que son nombre d'exploitations se soit réduit de 15 % entre 2003 et 2010, la SAU de la Roumanie représentait en 2010 presque 8 % de celle de l'Union Européenne. En outre, selon l'annuaire statistique de la Roumanie, la part de la population engagée dans l'agriculture représentait en 2009 28,7 % de la population active occupée. Avec presque 2,2 millions d'unités de travail annuel (UTA) prises en compte dans les statistiques Eurostat, la Roumanie employait en 2009 environ 20 % de la main d'œuvre agricole européenne².

L'économie de la Roumanie est à prédominance agricole. Le pays dispose de terres de qualité. La population est attachée à ses terres. L'agriculture reste toutefois confrontée à des contraintes structurelles, en grande partie liées à son évolution historique, dans ses efforts de modernisation et de développement productif. Les chiffres les plus récents montrent une polarisation de l'agriculture roumaine : plus de la moitié des exploitations sont en dessous d'un hectare et occupent seulement 5 % de la SAU, tandis que les exploitations de plus de 100 hectares, qui ne représentent que 0,4 % du nombre total d'exploitations, occupent 48,9 % de la SAU³. La répartition des aides de l'Union Européenne, octroyées en Roumanie en fonction du nombre d'hectares travaillés, les différences de dotation en moyens de production et la position privilégiée de certains acteurs sur le marché renforcent la bipolarité de l'agriculture.

Ainsi, l'agriculture roumaine maintient sa dualité : d'un côté, de très petits agriculteurs travaillant dans une logique de subsistance ou de complément de revenu, et d'un autre côté, de grandes sociétés agricoles avec une capacité élevée d'investissement dans le développement de leur activité productive. Dans cet environnement, la paysannerie moyenne semble trouver difficilement une manière de se développer, malgré les intentions affichées de l'Union Européenne.

L'agriculture roumaine fait partie du système communautaire depuis l'adhésion du pays en 2007. L'importance de cette activité pour la population du pays, ses résultats et son évolution pour l'agriculture européenne dans son ensemble font de l'évolution des structures agraires un sujet d'actualité. Il s'agit d'une question essentielle à prendre en compte dans les débats sur l'évolution des politiques agricoles au niveau européen. Cependant, afin de mieux appréhender la situation d'ensemble de l'agriculture et de pouvoir formuler des propositions de politiques pour influencer son évolution future, il est indispensable de comprendre ses spécificités et les aspects qui devraient être réformés.

¹ La production agricole de l'Union Européenne, Ministère français de l'agriculture et l'agroalimentaire et de la forêt, janvier 2011, http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Chiffres2011_6-8.pdf

² Ibidem 1

³ Recensement Général Agricole de la Roumanie, 2010, Institut National de Statistiques, Bucarest

C'est dans cet objectif que ce document se propose d'analyser les caractéristiques sociales, économiques et techniques de l'agriculture roumaine, son évolution historique et l'efficacité actuelle de ses structures.

- La première partie présente de manière concise l'évolution historique des structures agraires jusqu'à nos jours. Les enjeux actuels de l'agriculture roumaine sont ensuite abordés avec l'examen des résultats d'un diagnostic agraire effectué dans la région de Mangalia, à la frontière avec la Bulgarie et au bord de la mer noire, au Sud-est de la Roumanie. Cette analyse donne des indications sur l'efficacité technique et économique des différents types de structures agraires, tout en prenant en considération les aspects sociaux liés à l'activité agricole.
- La deuxième partie analyse les aspects juridiques et socio-économiques liés au foncier, nous permettant de mieux comprendre la situation globale de l'agriculture roumaine, ses spécificités et ses besoins en matière de réformes et de politiques agricoles.

I. HISTOIRE DES STRUCTURES AGRAIRES ROUMAINES

Située dans la sphère d'influence de plusieurs empires tout au long de son histoire, ayant des vastes ressources naturelles, un climat et une pédologie favorables à l'agriculture qui ont accru d'autant plus l'intérêt pour ses richesses, la Roumanie connaît une évolution historique tumultueuse qui explique en partie les transformations de son agriculture.

Constituée en tant qu'Etat en 1859 suite à l'union de deux de ses trois régions historiques, la Valachie et la Moldavie, la Roumanie atteint la plus grande extension de son territoire entre les deux guerres mondiales quand les régions de Transylvanie, Bessarabie, Bucovine, Maramures, Crişana et Banat lui sont rattachées. A la fin de la Deuxième Guerre Mondiale la Roumanie perd la Bessarabie, la moitié nord de la Bucovine et la partie sud de Dobroudja pour ainsi arriver à sa forme actuelle.

Figure 1. Evolution du territoire de la Roumanie de 1859 à nos jours



Avant la création de la Roumanie en tant qu'Etat, le territoire du pays, historiquement regroupé dans 3 régions : la Valachie au sud, la Moldavie à l'est et la Transylvanie à l'ouest, a connu une évolution hétérogène en fonction du régime d'occupation ou d'influence de chaque région.

A. Des origines au XVIIe siècle

L'occupation romaine

L'occupation romaine du deuxième siècle après JC a eu une forte influence sur le mode d'organisation de la Dacie, la région bornée par la plaine de Pannonie à l'Ouest, la mer Noire à l'est, les Carpates de l'Ukraine d'aujourd'hui au Nord et le Danube au Sud. Dans cette région aux sols riches et au climat favorable, des activités agricoles s'étaient développées pendant des siècles bien avant l'arrivée des romains. Attirés par les richesses de la région, et cherchant à élargir leur empire,

les romains occupent la Dacie à partir de 105 après JC. Ils y restent un siècle et demi, période durant laquelle ils laissent leur empreinte sur les aspects économiques, sociaux, culturels et sur l'organisation du territoire. Sous l'occupation romaine, le territoire conquis passe sous l'*ager publicus* romain. On y trouve trois types de propriété (*provinciale*, *pérégrine* et *prétoirienne*) qui correspondent au droit classique romain.

En tant que province impériale, les terres de la Dacie étaient propriété de l'empereur. Les citoyens romains avaient un droit de possession sur les meilleures terres, étant toutefois obligés de payer un impôt sur ces terres⁴. Ce droit de possession des citoyens romains était reconnu sous la forme de la *propriété provinciale*. La *propriété prétoirienne*, quant à elle, était spécifique aux citoyens romains qui ne pouvaient pas jouir d'un droit de possession immédiat. Ainsi, en se basant sur un artifice juridique, en considérant que le période prescrite pour l'*usucapion*⁵ avait été finalisée, les romains pouvaient jouir des droits de possession et d'usufruit sur la terre. En ce qui concerne les pérégrins, les hommes libres qui habitaient dans les provinces sans être des citoyens romains (les autochtones faisant partie de cette catégorie), les romains leurs reconnaissent la *propriété pérégrine*, en leur permettant juste de louer les terres. Dans certaines conditions, ceux-ci pouvaient jouir toutefois du droit d'usufruit si une fiction juridique consentant de les considérer comme des citoyens était introduite. Il faut prendre en compte qu'il était possible également que les autochtones jouissent d'un droit d'usufruit sous leurs anciennes règles, dans la mesure où certaines d'entre elles avaient été reconnues par les romains. Cependant, dans la plupart des cas, la population dacique avait principalement le droit de louer et d'utiliser des terres marginales. Ces terres dont l'utilisation par les autochtones était soumise au paiement d'une redevance étaient connues sous le nom d'*ager stipendiarius*.

L'influence du droit romain sur l'organisation du foncier ne sera cependant que temporaire. Après le retrait des romains, vers la fin du IIIe siècle, la propriété collective et individuelle de la terre qui existait avant l'occupation se réinstalle. Ainsi, les communautés s'organisent de manière à partager les terres arables, les pâtures et les forêts, leur maison et le bétail étant considérés comme propriété individuelle. Bien qu'il y ait peu d'informations sur cette période, le profil agro-pastoral des activités déployées apparaît comme une évidence aux yeux des historiens. En ce qui concerne le partage des terres communales et les relations sociales, les sources historiques parlent d'un partage périodique basé sur un tirage au sort qui donne droit à l'utilisation des terres, sans forte différenciation sociale. En même temps, les collectivités rurales ne semblent pas être alors fortement dépendantes d'individus particuliers, de maîtres⁶.

La période du IVe au Xe siècle est parfois nommée par les historiens « l'âge obscur ». Les sources sont rares et insuffisantes pour se faire une idée claire des évolutions qui ont lieu. De multiples invasions barbares, des pillages et des massacres contribuent au repli d'une partie importante de la population dans les montagnes. Pendant cette période, la population, selon Constantinesco « réduite à l'état de nature »⁷, pratique en priorité un élevage et une agriculture spécifiques des zones d'altitude. Ainsi, durant dix siècles, les formes de propriété restées en vigueur après le retrait des

⁴ Protase, D, Suceveanu, Al, 2001, *istoria Romanilor, vol. II (daco-romani, romanici, alogeni)*, ed. Enciclopedica, București, pg 170-221

⁵ Principe selon lequel la possession ou la propriété prolongée donnera lieu à un droit réel de possession/propriété après une période indiquée dans la loi.

⁶ Pascu, S, Theodorescu, R, 2001, *Istoria Romanilor, vol III (Genezele Romanesti)*, ed. Enciclopedica, București, pg 48-65

⁷ Constantinesco, M, 1925, *L'évolution de la propriété rurale et la réforme agraire en Roumanie*, ed. Cultura Națională, Bucure ti

romains vont être influencées par les passages des barbares. Les règles liées au partage des terres seront graduellement oubliées. L'ordre social se modifiera également, pour laisser la place à une longue période féodale.

Avant d'analyser l'évolution agraire et les aspects liés à la propriété avant l'unification du pays, nous passerons en revue les grandes périodes d'occupation étrangère des trois régions historiques. Cela contribuera à une meilleure compréhension de l'évolution des rapports à la terre et permettra d'expliquer le déploiement et la persistance des relations féodales jusqu'au XIXe siècle.

Les rapports de vassalité des principautés

A l'ouest, les magyars qui se sont sédentarisés dans la plaine de Pannonie au Xe siècle commencent les luttes de conquête de la Transylvanie. Cette région sera considérée autonome, mais vassale du royaume hongrois jusqu'au XVIe siècle, où elle passera sous la vassalité ottomane. En 1699, la Transylvanie est reconnue comme archiduché de l'Empire Habsbourgeois pour ensuite être annexée à la Hongrie en 1867. L'unification avec les autres 2 régions roumaines se fera à la fin de la première guerre mondiale.

Les deux autres régions, la Valachie et la Moldavie, se constituent sous la forme des *voievodats* (principautés) après le passage des barbares. Ainsi, à la fin du XIIe siècle, la population retirée dans les montagnes commence à descendre dans les plaines de Valachie et à s'intéresser davantage à valoriser cette région au fort potentiel agricole. La période de constitution des deux principautés est néanmoins perturbée par une série de luttes menées par les *voïvodes*⁸ roumains contre les voisins hongrois, turcs et tatars. A partir du XVe siècle, bien avant que cela ne se passe en Transylvanie, la Valachie et la Moldavie deviennent vassales de la *Sublime Porte*⁹. Leur situation empirera avec l'arrivée au pouvoir des aristocrates byzantins nommés par la Porte, les *phanariotes*. A partir de cette époque, les deux principautés se retrouvent pour presque deux siècles au milieu des conflits entre l'Empire Ottoman et l'Empire Russe. En 1859, néanmoins, se réalise leur union, qui mit fin à une longue période de dépendance étrangère.

Les longues périodes de vassalité, les obligations envers la *Sublime Porte*, les guerres qui se succèdent et les rapports de force qui évoluent en faveur des seigneurs ont fragilisé la situation des paysans. Ceux-ci se retrouvent soumis aux règles d'un ordre social injuste dont ils sont les principaux perdants.

A la fin du XIIe siècle, la population commence à se regrouper dans des villages dirigés par des *cneji* (singulier : *cnéaz*). Le *cnéaz* était un chef militaire et religieux en charge des affaires administratives et judiciaires qui répondait devant le *voïvode*, sans être à cette époque le propriétaire des terres ou des villages qu'il dirigeait. Il s'agit d'une période où les villageois possédaient la terre sous le droit coutumier, étaient libres de la quitter et disposaient de leur propre maison avec cour, jardin et vignoble. Selon Constatinesco, les relations entre les villageois et le *cnéaz* avant le XIVe siècle consistent en un simple rapport entre un chef militaire et judiciaire et des gens libres. Même si les paysans avaient l'obligation de fournir à leur *cnéaz* une dixième de leur production (appelée « *dijma* ») et de s'engager à une corvée de 3 jours par an, cela n'était que le « prix » pour les services assurés par le *cnéaz* qui, à son tour, était très attaché à ses terres.

⁸ « Titre porté par les princes de Valachie et de Moldavie », mot décrivant à la base un « chef d'armée, puis le gouverneur dans les pays slaves » (définition Larousse)

⁹ Appellation donnée à l'Empire Ottoman en langage diplomatique faisant référence à la porte d'honneur du siège du gouvernement

Malgré l'indépendance des paysans, il existe également à cette période une catégorie de quasi-serfs, les « *vecini* » en Moldavie, les « *rumâni* » en Valachie. Leur statut était presque identique à celui des colons romains: ils renonçaient à leurs terres en échange de la protection d'un *cnéaz*, la relation entre eux étant ainsi semblable à la servitude. A cette catégorie, se rajoutent les esclaves amenés par les *voïévodes* après leurs campagnes de guerre à l'étranger, les *robi*, qui n'avaient aucun droit. Il faut signaler, néanmoins, que le nombre de serfs et d'esclaves restait plutôt réduit.

Les sources d'une féodalité tardive

Alors que la féodalité était déjà installée en Europe Occidentale, elle commence juste à prendre forme dans les principautés roumaines avec l'évolution des *cneji* en boyards (*boieri*) à partir du XIVe siècle, pour se déployer entre le XVIe et la deuxième moitié du XIXe siècle. Le féodalisme va perdurer dans les principautés de Valachie et de Moldavie longtemps après son effondrement dans le monde occidental. Ainsi, le pays connaît une féodalité tardive et un nouveau type de servage, appelé par Henri Stahl le « second servage »¹⁰.

Les *voïévodes* ont contribué à l'augmentation des pouvoirs des *cneji* qui reçoivent des terres vacantes et même des villages entiers comme récompense pour leurs services militaires et administratifs. Leur rôle dans la collecte des impôts, le fait qu'ils assuraient la force militaire pendant les guerres et qu'ils entretenaient des bonnes relations avec les *voïévodes* ont pesé dans l'évolution de leur statut. Leur titre passe ainsi de *cnéaz* à *stăpân* (seigneur).

Selon les sources historiques, les paysans sont restés libres et ont pu protéger leurs droits coutumiers tant qu'ils ont pu entretenir un certain rapport de force avec les seigneurs. Quand ces derniers commencent, sous différents prétextes, à déposséder les paysans afin d'accroître leur pouvoir et leurs revenus, la situation des villageois empire. Fragilisés par les guerres, accusés de vol, d'homicide ou seulement de ne pas avoir payé les impôts, les paysans renoncent graduellement à leurs terres et même à leur indépendance en cherchant la protection des seigneurs. Il s'agit d'un côté d'une situation d'accaparement et, d'un autre côté, d'une situation de servage « auto-imposé ». Cela s'explique avant tout par le fait que les paysans étaient obligés de faire face à un nombre croissant de demandes de la part d'une administration qui, à son tour, devait verser des sommes importantes à l'Empire Ottoman pour maintenir sa position. Sachant que les boyards étaient exemptés du paiement des impôts, ce sont les paysans qui doivent assurer les prestations (dont la dîme en froment) que les principautés devaient au Sultan qui nomme les *voïévodes*. L'accroissement des impôts et les pressions sur les villages ont eu des effets sociaux néfastes sur les paysans et ont conduit à un renforcement des inégalités. Ceux qui ne pouvaient pas payer leurs dettes sont tombés sous la dépendance des boyards.

La situation des paysans sans terre (les « paysans dépendants » appelés génériquement « *șerbi*») s'altère en 1595 quand Michel le Brave décide d'attacher ces paysans à la tenure des seigneurs, les obligeant de rester sur le domaine où ils se trouvaient au moment de cette décision. Même si elle était peu populaire, cette mesure visait à assurer les finances nécessaires au trésor de l'Etat et à récompenser les boyards pour leurs mérites lors de guerres longues, mais victorieuses.

¹⁰ Stahl, HH, 1969, *Les anciennes communautés villageoises roumaines : asservissement et pénétration capitaliste*, Editions de l'Académie de la République Socialiste de Roumanie

B. Apogée et fin de la féodalité XVIIIe- début XXe siècle

Le développement des latifundia : un contrôle croissant de la terre et du travail par les boyards

Cette situation difficile et l'asservissement des paysans perdurent du XVIIIe au XXe siècle, malgré le fait que les *șerbi* gagnent leur indépendance personnelle en 1746 en Valachie et en 1749 en Moldavie quand Constantin Mavrocordat décide de leur garantir la liberté de mouvement. La raison principale de cette décision était de transformer les *șerbi* en « *contribuables responsables* » et en « *travailleurs consciencieux de la terre* »¹¹. Cependant, ces paysans ne deviennent pas propriétaires des terres : ils restent sur les terres des boyards qu'ils continuent à travailler.

Faute de données, la situation foncière de la fin du XVIIIe siècle reste difficile à reconstituer. Néanmoins, nous savons que les terres appartenaient en grande partie aux seigneurs. Selon l'historien roumain Giurescu, en Moldavie, 927 villages sur 1712 appartenaient aux boyards et la moitié d'entre eux étaient détenus par seulement 28 familles¹². C'est la période de création des latifundia, celle de l'augmentation des corvées, dîmes et prestations. C'est aussi celle de la diminution des surfaces concédées aux paysans. Dans ces villages, les *boyards* étaient obligés d'assurer aux paysans la surface arable « *nécessaire pour leur subsistance et la part de pâture dont ils avaient besoin pour nourrir le bétail* »¹³ mais aussi d'attribuer aux nouveaux mariés une parcelle pour leur installation dans le village.

Même si plus de la moitié des terres appartenaient aux *boyards*, il existait également des villages où les paysans étaient 'libres'. Ceux-ci y travaillaient les terres en copropriété indivise, ou disposaient d'un droit de propriété sur leurs parcelles, reconnu sous le droit coutumier. Ces villages représentaient, selon Hitchins, environ 32% du nombre total des villages du début des années 1800, leur nombre étant en diminution progressive. Par rapport aux villages asservis, où les paysans étaient corvéables, les villages composés par des paysans libres s'auto gouvernaient : les paysans étaient obligés de payer des impôts, tandis que cela n'était pas le cas pour les boyards. Avec l'augmentation des impôts suite aux demandes croissantes des ottomans, une grande partie de ces paysans ont été obligés de renoncer à leurs terres en faveur des boyards afin d'obtenir l'argent nécessaire au paiement de leurs obligations, en devenant eux-mêmes corvéables.

A la fin du XVIIe siècle les paysans continuaient à défricher afin de d'avoir accès à de nouvelles terres arables, laissant en friche celles qui avaient perdu leur fertilité. Cette pratique était également de mise dans le cas des terres détenues par les boyards, le défrichement se réalisant avec leur accord. Ainsi, les paysans avaient le droit d'usufruit sur les terres, sans avoir un droit de propriété réel. Les boyards étaient d'accord avec ces pratiques car en retour de ce droit d'usufruit accordé aux paysans ils percevaient des rentes assez importantes en produits, en services et même en argent. En outre, ils s'approprièrent ainsi graduellement de plus en plus des terres, en asservissant les paysans des villages qu'ils dirigeaient.

Afin de pouvoir garder leur droit d'utilisation des terres, les paysans étaient obligés de fournir un dixième de toute leur production aux *boyards*. Ils devaient aussi travailler 12 jours sur les terres maintenues par le boyard en propriété absolue, labourer environ une acre de ses terres, et

¹¹ Hitchins, *Români (1774-1866)*, 1996, ed. Humanitas, pg 85

¹² Giurescu, C., 2000, *Histoire de la Roumanie*, Tome II, ed. ALL Educational, București

¹³ Hitchins, *Români (1774-1866)*, 1996, ed. Humanitas, pg 103

également lui fournir avant Noël du bois pour le chauffage. Les paysans soumis à ce système de corvées ont reçu le nom de « *clăcași* ». Des frais de pâture n'étaient pas imposés au début des années 1800, mais des restrictions concernant le droit de pâturage et le défrichement sont apparues par la suite.



Figure 2: Clacasi -Paysans travaillant sur les latifundia des boyars. Roumanie. Début XIXème siècle (Source : Wikipedia ¹⁴)

Au fil du temps, les *boyards* consolident leur position et les « obligations » du paysan envers eux augmentent. Dans un contexte d'accroissement de la population (surtout dans la deuxième moitié du XIXe siècle¹⁵), la pression sur les ressources croît, les corvées se multiplient et les conditions de vie deviennent de plus en plus difficiles pour les paysans.

Si en 1800 une partie importante du pays était encore sous le contrôle de l'Empire Ottoman, les valaques et les moldaves ayant les mêmes obligations envers le Sultan, en 1826 les deux régions passent sous protectorat russe suite à la

signature de la convention d'Akkerman. Néanmoins, cette convention n'est pas respectée par les ottomans, ce qui déclenche la guerre russo-turque de 1828-1829, à la fin de laquelle les principautés gagnent l'autonomie administrative face à l'Empire, mais passent sous occupation russe. Avec l'arrêt du monopole de l'Empire Ottoman sur les céréales, les *boyards* sont de plus en plus intéressés par la possibilité de s'engager dans le commerce des céréales et de pouvoir exporter, ce qui augmente davantage la pression sur les petits paysans.

Afin de rompre avec les règles imposées par la domination ottomane, la nouvelle administration russe décide de mettre en place une série des lois qui vont réglementer les aspects institutionnels, législatifs et économiques du pays. Ainsi, en 1831 la Valachie et en 1832 la Moldavie adoptent les *Règlements Organiques*, lois considérées comme une première constitution, même si à cette date la Roumanie n'existait pas encore en tant qu'Etat. Les nouvelles mesures ont été élaborées suite aux consultations qui ont eu lieu entre le gouverneur des principautés, Pavel Kisseleff, et le « *Divan* », assemblée composée des seigneurs et des représentants du clergé, sans participation des paysans. En conséquence, elles ont fortement favorisé les *boyards* qui cherchaient à s'assurer leurs droits sur la terre.

Les Règlements ont surtout apporté des avancées en matière législative, le principe de la séparation des pouvoirs étant pour la première fois affirmé. En outre, ils ont fortement réglementé le cadre institutionnel, en favorisant la centralisation des pouvoirs et une nouvelle organisation de l'administration locale. D'autres décisions importantes visaient la réforme du régime fiscal. Ainsi, la politique fiscale était perçue comme une manière de stimuler l'économie, de nouvelles réglementations concernant la taxation de la propriété de la terre étant à l'ordre du jour.

¹⁴ http://ro.wikipedia.org/wiki/Ci%C4%83ca%C8%99#/media/File:Enciclopedia_Rom%C3%A2niei_1938_vol_1_pg_042_079b.jpg

¹⁵ Selon Hithchins la population de la Moldavie passe de 1,115 million habitants à 1,464 million habitants et celle de la Valachie augmente également de presque 500 000 personnes dans la période 1826-1859, le nombre de villages se multipliant dans la même mesure (dans la même période on passe de 1674 villages en Moldavie à 2 135)

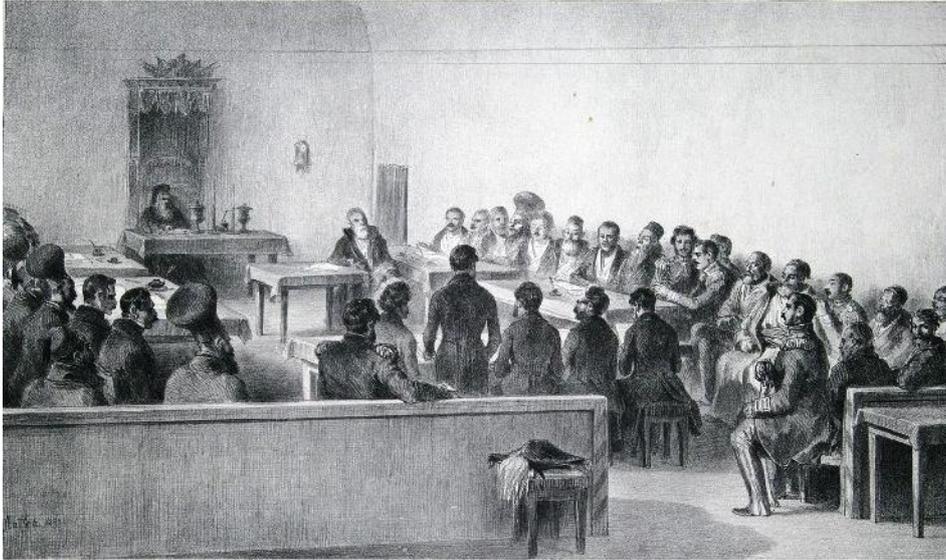


Figure 3: Assemblée des Boyards après les Règlements Organique. (Source : Wikipedia ¹⁶)

Avant les Règlements Organiques la distribution des parcelles aux paysans se faisait en fonction de leurs besoins, la surface gardée par les seigneurs en propriété absolue n'étant pas fixée une fois pour toutes. Après les Règlements, les boyards reçoivent le droit d'utiliser à leur convenance un tiers des terres. Ainsi, une partie des terres sur lesquelles les paysans avaient auparavant un droit d'usufruit devient propriété privée des seigneurs, qui peuvent dès lors en disposer sans restriction. Cette décision a été expliquée par le fait que les seigneurs, qui ne payaient pas d'impôts auparavant, devront payer des impôts sur ce tiers des terres, ce qui va contribuer à l'augmentation des recettes fiscales.

Ce changement se traduit pour les paysans par une augmentation du nombre de jours de corvée, qui était établi en fonction de la taille du cheptel qu'ils détenaient. Ainsi, les jours de corvée passent d'environ 12 par an à plus de 60 en 1832¹⁷. Les nouvelles mesures des *Règlements Organiques* n'assuraient pas seulement les terres aux *boyards*, mais également le travail. Cette situation changera après la guerre de Crimée et avec la réforme agraire de 1864 qui va abolir le régime de corvées, en laissant toutefois le tiers des terres en propriété des boyards, ceux-ci n'étant plus obligés de veiller à la répartition périodique des parcelles. Ainsi, l'article 46 du traité de paix de Paris précise qu'il faut supprimer les privilèges accordés à certaines classes sociales et que les relations entre *boyards* et paysans doivent être revues, ce que les réformateurs de 1864 essayeront de mettre en place.

En 1859, les deux régions historiques, la Valachie et la Moldavie, ont été réunies sous Alexandru Ioan Cuza, ce qui a permis ensuite d'adopter des lois visant l'ensemble de la population roumaine de cette époque.

¹⁶ http://ro.wikipedia.org/wiki/Regulamentul_organic#/media/File:Ob%C5%9Fteasca_Adunare,_1837.jpg

¹⁷ Cartwright, A.L, 2001, *The Return of The Peasant*, Ashgate, Aldershot, UK (pg 16)

La réforme agraire de 1864

En 1864, une première réforme visant à redonner les terres aux paysans et à mettre fin au féodalisme est adoptée. L'article 46 du traité de paix de Paris mentionné ci-dessus contribue à la remise en question des relations sociales, dans une période où les idées libérales se confrontent avec la position ferme des membres du parti conservateur qui voulaient garder en place les structures sociales et économiques préexistantes.

Le gouvernement libéral constitué en 1863 propose un projet de réforme qui ne sera pas validé par l'Assemblée, mais Alexandru Ioan Cuza décide alors de dissoudre celle-ci et d'approuver la réforme agraire sur la base du projet proposé par le premier ministre libéral, M. Kogalniceanu. Ainsi, le droit de propriété des paysans est reconnu sur deux tiers de la surface des domaines féodaux, terres sur lesquelles ils avaient seulement jusqu'alors un droit d'usufruit. Les obligations et les corvées envers le seigneur sont abolies. Cependant, le tiers restant des surfaces devient de manière officielle propriété des boyards, ceux-ci n'étant plus obligés d'attribuer des parcelles aux paysans.

La répartition des terres aux paysans est réalisée en fonction du nombre de bœufs de trait dont ils disposaient. Par exemple, ceux qui ont un bœuf reçoivent environ 2 hectares de terre. Néanmoins, les grandes propriétés persistent car les paysans doivent payer une somme compensatoire aux boyards pour la perte des terres. Ceux-ci avaient même le droit de choisir l'emplacement des terres qu'ils garderaient en propriété. Pour les paysans cette obligation de payer des compensations ainsi que, dans certaines situations, le fait d'avoir reçu des parcelles situées au milieu des terres du *boyard* ont constitué de véritables entraves à la mise en application de la réforme. De plus, ceux qui avaient pu récupérer la terre devaient payer des frais pour passer sur le territoire du seigneur si leur parcelle était entourée par les terres de ce dernier.

Un autre point très important de la réforme a influencé la répartition des terres : le seigneur n'est plus responsable de l'attribution des parcelles aux nouveaux mariés. Ainsi, la succession, la transmission au sein de la famille, devient la façon principale pour les enfants d'obtenir l'accès à la terre. Dans un contexte d'accroissement de la population, cette conséquence de la réforme agraire de 1864 a entraîné une fragmentation des terres. Il faut ajouter à cela la difficulté à remembrer les parcelles, l'interdiction d'aliéner la terre, et l'augmentation des sommes et des prestations dues par les paysans qui travaillent les terres des seigneurs.

Force est de constater que cette réforme n'a pas été nécessairement équitable de point de vue économique. Ainsi, bien que 1,8 millions hectares de terres aient été distribués à 463 554 bénéficiaires¹⁸, la situation des paysans ne s'est pas vraiment améliorée dans les faits.

Au contraire, avec l'apparition des *fermiers-régisseurs* que nous présenterons ci-dessous, elle a même souvent empiré. A la même époque, d'autres changements ont bouleversé la vie des paysans, amplifiant les tensions qui allaient se traduire par une série des révoltes paysannes au début du XXe siècle.

¹⁸ Hitchins, *Români (1774-1866)*, 1996, ed. Humanitas, pg 379

Avec le développement des « arendasi », les fermiers régisseurs, les inégalités des structures agraires s'accroissent

La période d'après la réforme de 1864 se caractérise par une implication très faible des seigneurs dans l'administration de leurs fermes. Suite à la chute des prix des céréales en 1880, les *boyards* préfèrent aller habiter en ville et louer leurs terres à des *arendasi*, des fermiers régisseurs. Ceux-ci mettent en place des contrats de travail pour les paysans en sous-louant une partie des terres à ceux qui ne pouvaient pas répondre aux besoins de la famille en utilisant seulement les parcelles reçues lors de la réforme agraire. Ces contrats vont devenir officiels avec la loi sur les Contrats Agricoles de 1893.

Les intermédiaires entre les seigneurs partis en ville et les paysans, les *arendasi*, étaient très souvent des étrangers qui cherchaient à réaliser des spéculations sur le marché des produits agricoles en professionnalisant les grandes exploitations. Suite à leur arrivée, la situation des paysans contraints de sous-louer des terres est devenue encore plus difficile. Les contrats de location mis en place entre les régisseurs et les paysans ont conduit à l'augmentation des corvées et, graduellement, du prix de la location ainsi qu'au renforcement du pouvoir de ces intermédiaires. Ayant la possibilité de louer les terres auprès de plusieurs *boyards*, de prendre le contrôle de propriétés entières et ensuite de sous-louer à des petits paysans qui avaient besoin de plus de terres, les *arendasi* sont devenus des latifundiaires encore plus grands que ne l'étaient les seigneurs. Selon Eidelberg, en 1907 les *arendasi* détenaient 56,88% de la SAU occupée par les exploitations supérieures à 50 hectares¹⁹.

Le paiement pour les terres cédées de façon temporaire pouvait se régler en argent, mais également en produits ou en travail. En pratique, il y avait même des situations où les paysans étaient obligés de donner jusqu'à 50% de leur production aux régisseurs, ainsi que des services sur les terres que ces derniers gardaient pour eux. Les obligations étaient similaires pour l'utilisation des pâtures appartenant à un seigneur ou à des *arendasi*. Il y a eu ainsi un retour à des pratiques féodales malgré le fait que la réforme agraire ait cherché à rompre avec cet ancien ordre social.

Selon un recensement agricole effectué en 1902, les exploitations de moins de 10 hectares (qui représentaient 94,5 % du nombre total d'exploitations) occupaient 42 % de la SAU totale estimée à 7 826 796 hectares, tandis que les exploitations dont les surfaces étaient supérieures à 100 hectares, qui représentaient 0,5 % du nombre total, occupaient 48,68 % de la SAU²⁰. Même s'il est très probable que les chiffres ne soient pas entièrement exacts, ce recensement nous donne une idée de la répartition des terres au début du XXe siècle. En regardant le tableau ci-dessous, il est intéressant d'observer que 300 000 foyers sans terres ont été recensés, mais également de noter le nombre important d'exploitations supérieures à 5000 hectares.

¹⁹ Eidelberg, Ph-G, 1974, *The Great Rumanian Peasant Revolt of 1907: Origins of a Modern Jacquerie*, Brill Archive

²⁰ Dropu, C., 2011, *Un secol de framantari agrare si drama taranului roman*, Ed. Academiei Române, Bucure ti

Tableau 1. Structure des exploitations agricoles à la fin du XIXème siècle

	Nombre	% No total	SAU	% SAU totale
Paysans sans terres	300000			
< 0,5 ha (y.c.)	62832	6,51%	26426	0,34%
0,5-1 ha	81039	8,40%	72757	0,93%
1-2 ha	147900	15,33%	237029	3,03%
2-3 ha	131630	13,64%	337000	4,31%
Total < 3 ha	423401	43,87%	673212	8,60%
3-4 ha	172446	17,87%	631964	8,07%
4-5 ha	148717	15,41%	711033	9,08%
Total 3-5 ha	312163	32,35%	1342997	17,16%
5-7 ha	131145	13,59%	743486	9,50%
7-10 ha	45230	4,69%	393950	5,03%
Total 5-10 ha	176375	18,28%	1137436	14,53%
10-50 ha	45318	4,70%	696054	8,89%
50-100 ha	2405	0,25%	166847	2,13%
100-500 ha	3314	0,34%	816385	10,43%
500-1000 ha	1122	0,12%	803084	10,26%
Total 100-1000 ha	4436	0,46%	1619469	20,69%
1000-3000 ha	771	0,08%	1236420	15,80%
3000-5000 ha	112	0,01%	434367	5,55%
Total 1000-5000ha	883	0,09%	1670787	21,35%
> 5000 ha	66	0,007%	520095	6,64%
Total général	965047	100,00%	7826897	100,00%

Source : G.D. Gherea cité par Dropu dans Un secol de framantari agrare si drama taranului roman, Ed. Academiei Române, Bucure ti, 2011

La grande jacquerie de 1907

Le durcissement des conditions de vie, l'augmentation des prix de la location de presque 200 % entre 1870 et 1890²² (qui a conduit à une augmentation des obligations des paysans sous-louant les terres), la fragmentation des terres et le mécontentement général parmi les paysans ont conduit en 1907 à la Grande Jacquerie des paysans roumains.

Malgré la mise en place d'une réforme qui aurait dû servir à ceux qui n'avaient pas de terres, les difficultés n'ont fait que croître pour les paysans. Ainsi, au début du XXe siècle, le paysan roumain consommait deux fois moins de lait de vache qu'en 1860, le ratio de viande de porc qui lui revenait avait diminué de 35%²³. Selon des



Figure 4. La grande jacquerie de 1907. Roumanie. (Source : Wikipedia ²¹)

²¹ <http://www.ioanscurtu.ro/images/stories/rascoalajpg>

²² Cartwright, A.L, 2001, *The Return of The Peasant*, Ashgate, Aldershot, UK, pg 21

²³ Dropu, C., 2011, *Un secol de framantari agrare si drama taranului roman*, Ed. Academiei Române, Bucure ti, pg 62

études de l'époque, les problèmes nutritionnels et de santé étaient devenus courants parmi les paysans, mais l'administration locale et centrale ne faisait aucun effort pour y remédier.

La détérioration des conditions de vie, conséquence directe de la fragmentation des terres, de la diminution de la surface pâturable et indirectement du nombre de bœufs de trait²⁴ et des corvées auxquelles les paysans étaient soumis a constitué la cause principale de la révolte paysanne de 1907. A cela se sont ajoutés les sentiments de mépris, d'exploitation ressentis par les paysans de la part des autorités. En février 1907, les paysans se sont réunis pour réclamer leur droit à une meilleure vie devant les grands propriétaires, les régisseurs et l'Etat. En un mois, la révolte s'est élargie à presque tous les départements du pays. Elle a été rapidement stoppée par l'intervention des forces armées, les paysans n'étant armés que de faux, de faucilles et de fourches. Plus de 10 000 paysans ont été tués sans que jamais justice ne soit faite.

La domination des *boyards* a ainsi pu se poursuivre jusqu'à la fin de la première guerre mondiale. Mais la Grande Jacquerie de 1907 restera profondément gravée dans la mémoire collective des roumains, comme expliquée ultérieurement par les historiens, notamment par Henri Stahl dans son livre paru en 1969, "*Les anciennes communautés villageoises roumaines : asservissement et pénétration capitaliste*".

C. La « Grande Roumanie » et les nouveaux enjeux agraires

A la sortie de la première guerre mondiale, la « Grande Roumanie » est formée. C'est un pays diversifié, incontestablement influencé par l'histoire de chacune des régions qui la composent. Entre 1912 et 1920, le territoire roumain a presque doublé suite à l'unification du pays et au rattachement des nouvelles régions. Sa superficie est passée de 14 à 29,5 millions d'hectares, dont 12,5 millions d'hectares de terres arables. En 1918, presque 80 % de la population roumaine habitait dans des villages en milieu rural.

Bien que le pays ait été unifié en 1918, chaque région adopte cette même année un décret concernant la question foncière et la redistribution des terres. Le décret du roi au niveau national a été considéré comme étant moins fort que les décrets régionaux. Les terres appartenant au roi, les terres arables du domaine public et les terres appartenant aux étrangers ou à toute personne qui n'est pas présente sur l'exploitation étaient expropriées et redistribuées par un mécanisme d'achat-vente.

La réforme agraire de 1921

Si la Grande Jacquerie n'a pas réussi à améliorer la situation des paysans, les revendications de cette frange de la population restaient très présentes dans la mémoire collective. Pourtant, ce n'est qu'en 1913 que cette question est de nouveau abordée par les politiques. Elle reprend place dans les discussions au moment où différentes idéologies commencent à se confronter. Entre 1908 et 1913 de nouveaux courants d'idées sont nés. A côté des idées libérales ou conservatrices, se sont développés des courants de pensée nationalistes, populistes et socialistes.

C'est également à cette période que commence à se conformer le courant qui va donner naissance par la suite au Parti Paysan (*Partidul Țărănist*) dont la doctrine était basée sur l'idée de la supériorité

²⁴ Selon Dropu le nombre d'animaux de trait pour 100 hectares arables passe de 51 en 1873 à 25 en 1900-1907.

de la petite agriculture face à la grande. Sur ce fond de confrontation idéologique, la nécessité de prendre en compte les intérêts des paysans revient au centre du débat. Cependant, avec l'éclatement de la Première Guerre Mondiale, ce sujet sera temporairement mis de côté. Il s'inscrira à nouveau dans les priorités politiques du Roi Ferdinand avec son discours de 1917 qui promet une réforme agraire afin de récompenser les paysans ayant lutté sur le front.

L'unification du pays réalisée à la fin de la guerre conduit à une série des nouvelles réglementations, la réforme agraire devenant de nouveau sujet de débat. Les paysans, impatients et conscients de l'importance de cette réforme, font pression sur le gouvernement. Celui-ci essaiera de trouver un compromis et de passer la loi sur la redistribution des terres même si selon certains, « *l'orientation politique des gouvernements qui se sont succédés démontrait plutôt le désir de remettre à une date ultérieure ou même d'empêcher cette réforme* »²⁵.

La loi est adoptée le 17 Juillet 1921. Cette réforme établit l'expropriation (avec indemnisation) des fermes de plus de 100 hectares et la vente des terres expropriées aux vétérans et invalides de guerre, aux veuves des soldats, aux paysans sans terres, mais également à des paysans détenant moins de 6 hectares en propriété et aux orphelins (l'ordre des priorités étant celui de notre énumération). Il est important de noter que les ayants droit devaient soit avoir déjà travaillé des terres (même les terres du boyard), soit avoir une formation agronomique ou habiter dans un village et s'engager à travailler les terres. La vente était également ouverte aux fonctionnaires publics habitant en milieu rural à condition qu'ils s'engagent également à travailler les terres. Les commerçants, les artisans, ceux qui n'avaient jamais entrepris une activité agricole ne pouvaient pas acheter des terres avant que toutes les demandes des bénéficiaires antérieurs aient été satisfaites.



Figure 5. Titre de propriété. Réforme agraire de 1921. Roumanie (source: ²⁶)

En ce qui concerne la taille des fermes à exproprier, la loi contemple plusieurs situations:

- l'expropriation se fait à partir des 100 hectares pour les latifundia loués auprès des fermiers régisseurs et pour les fermes situées dans les montagnes et dans les collines.
- Dans les régions où les demandes étaient importantes, un seuil de 150 hectares est imposé, tandis que là où il y avait moins de demandes ou quand celles-ci étaient entièrement couvertes, le démantèlement devient possible à partir de 200 hectares, respectivement 250 hectares.

²⁵ Dropu, C., 2011, Un secol de framantari agrare si drama taranului roman, Ed. Academiei Române, Bucure ti

²⁶ <http://www.verticalonline.ro/wp-content/uploads/2010/10/titlu-de-proprietate-ferdinand.gif>

En ce qui concerne l'achat des terres par les ayants droit, une limite de 5 hectares était précisée dans la loi. Cependant, les parcelles octroyées à ceux qui décidaient de coloniser un endroit moins peuplé pouvaient aller jusqu'à 7 hectares et, en Dobroudja, d'où les turcs s'étaient retirés en 1878 et qui s'était agrandie par le rattachement de la partie Sud, le *Cadrilater*²⁷, les parcelles vendues pouvaient même aller jusqu'à 25 hectares²⁸.

Une des conditions les plus importantes mentionnées dans la loi était l'interdiction de vendre les terres au cours des cinq années suivant son obtention.

Il faut noter qu'une partie des réglementations prévues dans le projet de loi n'ont pas été retenues. L'exemple le plus percutant est celui des pâtures. L'article du projet de loi précisait que les pâtures communales constituées suite aux expropriations devaient avoir une surface permettant à chaque famille d'élever jusqu'à 5 grands bovins dans les zones de plaine et 6 dans les zones de montagne. En supprimant cet article de la version finale de la loi, et faute d'autres réglementations strictes sur ce sujet, l'affectation des pâturages des grandes exploitations a été réduite : en 1927, seulement 23% du total des surfaces pâturables des latifundia avaient été converties en pâtures communales²⁹.

Une commission s'est réunie pour établir le prix des terres expropriées qui serait versé aux anciens propriétaires et les prix de vente aux bénéficiaires de la réforme. L'Etat s'engageait à payer 80 % de la somme due aux propriétaires au moment de l'expropriation, le reste étant payé dans une période allant jusqu'à 50 ans, à un taux d'intérêt de 5%. En ce qui concerne l'achat des terres, les bénéficiaires de la réforme achetaient les terres auprès de l'Etat (et pas des propriétaires). Ils étaient obligés de payer au moins 20 % de la somme totale au moment de l'achat et le reste dans les 20 ans suivant la mise à leur disposition des terres. L'article 143 de la loi précise que le prix de vente à l'hectare ne pouvait pas être supérieur à 20 fois la moyenne annuelle du loyer payé entre 1917 et 1920, tandis que le prix payé aux seigneurs pouvait aller jusqu'à 40 fois ce loyer, la différence étant assumée par l'Etat³⁰. Il y avait néanmoins une possibilité pour les très grandes exploitations de garder leurs terres, si elles pouvaient démontrer que c'était dans l'intérêt public. Un nombre important d'exploitations hongroises en Transylvanie a disparu à cause de leurs grandes surfaces, ce qui a attiré des critiques concernant le caractère « ethnique » supposé de la loi.

Bilan et limites de la réforme agraire de 1921

La surface expropriée suite à cette réforme a été d'environ 6 millions d'hectares (¾ des surfaces occupées par les latifundia en 1918). Sur ces 6 millions d'hectares redistribués par des achats-ventes, presque un million a été finalement destiné aux pâtures communales. Par conséquent, les surfaces occupées par les exploitations de plus de 100 hectares sont passées de 8 à 2 millions et les rapports entre la petite propriété et la grande propriété foncière ont été modifiés. Malgré les avancées, le processus de répartition des terres a été très lent : en 1927, seulement la moitié des latifundia qui devaient être expropriés étaient mesurés et divisés afin de procéder à la vente des terres.

²⁷ Le « Cadrilater » représente la partie Sud de la région de Dobroudja, rattachée à la Roumanie à la fin de la deuxième guerre des Balkans (1913) et redonnée à la Bulgarie à la fin de la 2^{ème} Guerre Mondiale.

²⁸ <http://www.monitoruljuridic.ro/act/lege-nr-3-093-din-14-iulie-1921-privind-reforma-agrara-din-oltenia-muntenia-moldova-si-dobrogea-emitent-parlamentul-publicat-n-28178.html>

²⁹ Hitchkins, K, 2004, *Romania 1866-1947*, ed. Humanitas, București

³⁰ Il serait intéressant de pouvoir déterminer la valeur monétaire attribuée aux terres en regardant si les sommes payées représentaient un effort financier pour les paysans ou si la somme reçue par les anciens propriétaires était importante. Cependant, faute des données, il a été difficile d'analyser si, en imposant ces prix, le gouvernement cherchait à privilégier une certaine catégorie.

Selon le recensement de 1930, les exploitations en dessous de 10 hectares représentaient dans cette période 92 % du nombre total des 3 280 000 exploitations roumaines et occupaient presque 60 % de la SAU totale, tandis que 0,4 % des exploitations (avec des surfaces supérieures à 100 hectares) occupaient 14,6 % de la SAU. Les structures agraires ont continué à évoluer au cours de la décennie, non seulement à cause de l'augmentation de la pression démographique, mais aussi du fait des problèmes économiques et financiers qui apparaissent avec la crise des années 30.

Au début des années 1930, la Roumanie comptait 18 millions habitants, dont 80 % de population rurale. 78.2 % de la population active était engagée dans l'agriculture. La croissance démographique au cours de la période 1921-1935 a fait passer le nombre d'habitants de 15,5 à presque 19 millions. Cela a entraîné une augmentation de la pression sur les terres et a conduit à une fragmentation encore plus grande des structures. Selon Dropu, qui utilise les chiffres du recensement agricole de 1930, presque 10 ans après la réforme agraire, les exploitations en dessous de 5 hectares utilisaient 35.8 % de la SAU, occupant en moyenne 1.87 ha. En outre, faute d'outillage et à cause de leur situation financière précaire, certains paysans ont dû dans les années '30 vendre toutes ou une partie de leurs parcelles à des voisins plus riches. Ainsi, entre 1930 et 1941, la part de la SAU occupée par les exploitations entre 10 et 100 hectares est passée de 14 à 24 %³¹, tandis que leur nombre diminuait, ce qui indique une reconstitution graduelle des structures ayant des surfaces les plus grandes (même si elles représentaient seulement 6,4 % du nombre total d'exploitations).

La loi de 1921 a suscité d'importantes critiques, en particulier celles de ne pas avoir apporté de réponses aux problèmes structurels de l'agriculture et de ne s'être intéressée qu'à la seule reconfiguration du foncier, sans vraiment s'attaquer au contexte socio-économique, aux moyens de production, à l'appui technique et financier et à l'organisation des exploitations. Dans un contexte de sortie de guerre avec plus d'un tiers de l'outillage et du cheptel détruit, le développement des exploitations productives était encore plus difficile à se réaliser. En outre, le fait que les paysans aient dû acheter les terres peut être également être remis en cause: bien que les prix et les conditions de vente aient été plutôt accessibles, la réforme excluait les paysans qui ne disposaient pas de ressources financières leur permettant de payer les montants exigés.

A cela s'ajoute le fait que la mise en application de la loi est restée incomplète sur les points qui n'étaient pas liés strictement à la vente des terres, comme par exemple ceux de la fragmentation des terres lors des transmissions et du remembrement. Ainsi, l'article 126 qui précisait que la terre transmise aux enfants ne pouvait pas être divisée en parcelles inférieures à deux hectares dans les plaines et à un hectare dans les zones de colline et de montagne a été complètement ignoré dans la pratique. Cela a été également le cas avec l'article 122 qui précisait qu'il était interdit qu'une personne regroupe des surfaces supérieures à 25 hectares dans les zones collinaires et de montagne ou supérieures à 100 hectares dans les plaines : ces réglementations n'ont pas été totalement respectées en pratique.

Pour conclure, si les réformes agraires réalisées avant la 2^{ème} Guerre Mondiale ont répondu en partie aux demandes immédiates de la petite paysannerie, elles n'ont pas été accompagnées par des mesures qui auraient pu rendre durable leur impact sur les structures agraires.

Les paysans ont gagné leur droit à la terre, mais faute d'outillage et d'appui technique, devant faire face à des problèmes financiers et obligés de penser tout d'abord aux besoins de base d'une famille de plus en plus nombreuse, ils ont été confrontés à de nombreuses difficultés.

³¹ Hitchkins, K, 2004, *Romania 1866-1947*, ed. Humanitas, București

Les gouvernements en charge de l'application de ces lois semblent avoir ignoré le fait qu'une réforme agraire doit aller au-delà d'une simple reconfiguration de la structure foncière. Ils se sont laissé emporter par l'idée que ce qui compte est la manière dont les terres sont distribuées, en cédant à des pressions politiques et sociales momentanément très fortes, mais en ignorant des aspects essentiels, comme la disponibilité en surface pâturable, la possible fragmentation des terres ou les conséquences à long terme des décisions qu'ils prenaient. Ils n'ont pas mis en place de mécanismes qui auraient permis la modernisation et la consolidation dans la durée d'un modèle de production fondé sur la petite production familiale, génération après génération.

L'agriculture dans l'entre deux guerres

Dans le discours général, la période entre les deux guerres mondiales apparaît comme étant l'âge d'or de la Roumanie. Cette idéalisation est basée d'un côté sur le contexte politique de la fin de la première guerre mondiale, quand a eu lieu l'unification du pays, et d'un autre côté sur la comparaison avec la période communiste qui suivra. A cela s'ajoute la modernisation du pays à partir des années 1930, pendant lesquelles l'industrie et les villes se développent et l'élite intellectuelle du pays se fait plus que jamais remarquer. Ainsi, dans l'imaginaire collectif, à la fin des années 1930, la Roumanie passe enfin du stade de « *pays éminemment agraire à celui de pays agro-industriel* » (B. Murgescu).

En ce qui concerne l'agriculture, prédomine dans les discours l'idée que la Roumanie était entre 1935 et 1938 le « grenier de l'Europe », contribuant fortement à l'approvisionnement en céréales du continent. Néanmoins, de nos jours, de plus en plus d'historiens et d'économistes dénoncent un mythe fondé sur la spécialisation de la Roumanie dans la production céréalière et sur une augmentation des exportations en quantité pendant certaines périodes des années 1930³².

En analysant les statistiques agricoles et industrielles, ainsi que les indicateurs macroéconomiques de la période 1920 – 1930, et en les comparant avec la période précédant la première guerre mondiale, l'historien Bogdan Murgescu conclut que le bilan du développement économique de la période d'entre deux guerres reste plutôt défavorable (surtout si on le compare à celui d'autres pays européens)³³. Ce point de vue, soutenu par un nombre important d'autres historiens, vient tempérer l'image idéaliste de la période 1920 – 1939, sans toutefois nier les avancées réalisées dans certains domaines.

Pour mieux comprendre le développement économique et la situation de l'agriculture de cette période, il faudrait prendre en compte les positions politiques et, certainement, le contexte international. Il ne faut négliger ni l'impact de la sortie de guerre, ni celui de la crise économique des années '30, et il convient de prendre en compte les choix politiques en matière d'ouverture du pays.

Dans un contexte politico-économique nationaliste caractérisé par l'obsession de l'équilibre budgétaire et la fermeture aux capitaux étrangers, la période 1920-1928 est marquée par des difficultés inhérentes de recouvrement des gouvernements après la guerre. La monnaie nationale se déprécie fortement, l'inflation est importante, et les politiques économiques protectionnistes sont

³² Axenciuc, Murgescu font une forte critique du développement agricole dans cette période, décrivant cet aspect comme étant un « mythe », d'autres historiens comme Hitchkins ou Boia gardent des opinions plus neutres sur l'ensemble de l'économie, sans toutefois défendre l'idée d'un fort développement dans tous les secteurs.

³³ Murgescu, B, 2012, *România și Europa- Acumularea decalajelor economice (1500-2010)*, ed. Polirom, București

basées sur le principe « *tout par nous-mêmes* ». Afin d'augmenter le revenu public, le gouvernement national-libéral au pouvoir décide d'augmenter les taxes à l'exportation (surtout pour les produits agricoles) et de réaliser des coupes budgétaires. De telles décisions ont été contre-productives dans le domaine agricole où des propositions de loi comme celle de 1921 qui visait à octroyer des aides pour l'importation des tracteurs et à faciliter leur vente auprès des agriculteurs ne sont finalement pas acceptées, ces dépenses n'étant pas considérées comme urgentes (Murgescu). A cela vient s'ajouter le fait que l'augmentation des taxes à l'exportation désavantage les producteurs, l'agriculture étant déjà soumise à des contraintes très importantes de production et de modernisation.

Faute d'outillage et de capital, du fait d'une utilisation réduite d'engrais et de rotations de cultures insuffisantes, les rendements en céréales restent nettement inférieurs à ceux d'avant la première guerre mondiale. Si nous prenons en compte également les années de faible récolte à cause des problèmes météorologiques, ainsi que la faible capacité de stockage, nous pouvons comprendre pourquoi la production de céréales de 1921-1925 se situe à seulement 67,6 % de la moyenne des années 1901-1913. Cette situation de la production et les choix politiques contribuent à une réduction des exportations en quantité dans la période 1920-1930.

A la fin des années 1920, un changement politique a lieu et le nouveau gouvernement au pouvoir, représenté par les membres du parti National-Paysan, promeut une politique d'ouverture aux capitaux étrangers dans le domaine industriel, tout en soulignant l'importation de l'augmentation de la productivité agricole et des exportations. Un de leurs objectifs est d'obtenir des devises afin de pouvoir payer la dette externe et financer les importations nécessaires au pays. Ainsi, ils mettent en place des mesures spécifiques dans ce but, comme la location des outillages agricoles ou la création des centres de sélection des céréales, la qualité de la récolte étant auparavant un des facteurs qui limitait les exportations. Entre 1929 et 1931, les récoltes de céréales dépassent le niveau d'avant guerre et les exportations augmentent en quantité. Néanmoins, la conjoncture économique mondiale n'étant plus favorable, la valeur des exportations au début des années 1930 diminue malgré l'augmentation des quantités exportées. Ces politiques, ainsi que le contexte international contribuant à une baisse de la valeur exportée, conduisent finalement à une paupérisation graduelle de la paysannerie roumaine. Ainsi, plus des trois quart de la population se trouve dans une situation économique difficile, les paysans n'étant pas capable d'investir pour augmenter leur capacité de production et ne pouvant satisfaire la demande interne. La situation de l'économie nationale se dégrade, contribuant ainsi à offrir une image de pauvreté généralisée.

A partir de 1932, le parti Libéral revient au pouvoir. S'ouvre alors une nouvelle période de fermeture économique, qui résulte plus des conséquences de la crise économique mondiale et du retrait des capitaux étrangers que d'un choix idéologique. Cependant, les années 30 sont connues pour les progrès réalisés dans le domaine industriel, secteur dont la part dans le revenu national se rapproche de plus en plus de celle de l'agriculture³⁴.

Du point de vue agricole, entre 1936 et 1939, la production de céréales connaît une augmentation de 30 % par rapport aux années 1920, restant toutefois inférieure aux meilleures années de récolte (1929-1931). Cependant, la moyenne des années 1930 n'arrive pas à dépasser celle de la période 1911-1915 quand 11,7 millions de tonnes de céréales étaient produites, les rendements à l'hectare demeurant également inférieurs à ceux de cette époque. Toutefois, graduellement, la Roumanie se

³⁴ La part de l'industrie dans le revenu national a presque doublé par rapport aux années 1920. Murgescu, B, 2012, *România și Europa-Acumularea decalajelor economice (1500-2010)*, ed. Polirom, București

spécialise fortement dans la production céréalière, plus de 80 % de la SAU étant cultivée en céréales dans les années 1930. Cela, ainsi qu'une reprise graduelle des exportations après 1935 contribuent à l'image de la Roumanie comme « grenier de l'Europe » à cette période, une image qui perdure encore aujourd'hui.



Figure 6. Travail de la terre en Roumanie dans la première partie du XXe siècle. (Source ³⁵)

Pendant les 20 années entre les 2 guerres, l'agriculture roumaine tente de s'adapter, non sans difficultés, aux nouvelles conditions socio-économiques. Le redressement qui a suivi la première guerre mondiale et la mise en place d'une agriculture basée sur un nouveau type de propriété ont été laborieux. Les efforts se sont concentrés dans une première étape sur l'amélioration de la production céréalière, principale production destinée à l'exportation. Cependant, la Roumanie reste parmi les derniers pays européens en termes d'utilisation d'engrais, la mécanisation étant également très faible. Selon les sources historiques citées par Murgescu, à la fin des

années 1930, les roumains utilisaient en moyenne un tracteur pour environ 2400 hectares³⁶. D'autres facteurs limitant la production ont été liés aux pratiques agronomiques : une faible mise en place des rotations et très peu de sélection de semences, ainsi que le stockage dans des mauvaises conditions ont influencé les résultats agricoles. Bien que les cultures industrielles et alimentaires aient connu une évolution plus favorable en termes de production que les céréales, leur part dans la production nationale reste réduite. L'augmentation de la production de pommes de terre, par exemple, est sans doute liée au fait que les nouveaux propriétaires produisent certains tubercules et légumes essentiellement pour subvenir aux besoins de base de la famille. L'agriculture de lopin et les jardins vergers occupent une place de plus en plus importante. En ce qui concerne l'élevage, sauf pour les ovins et les volailles, le cheptel diminue au cours de la période 1920-1939, le nombre de bovins et de cochons n'atteignant plus le niveau d'avant la guerre³⁷.

Bref bilan de la période de l'entre deux guerres

Malgré les avancées dans d'autres domaines, les résultats obtenus dans l'agriculture ne réussissent pas à dépasser et, dans certains cas, même à atteindre les niveaux d'avant la première guerre mondiale. Les contraintes productives et de modernisation, les choix en matière de politiques économiques, mais également la conjoncture économique internationale, ont tous contribué à une évolution plutôt lente de l'agriculture roumaine. En outre, les pratiques culturales (en particulier la faible importance des rotations) et la spécialisation céréalière dans un pays où plus de 75 % des exploitations avaient moins de 5 hectares peuvent être considérées comme des erreurs stratégiques, surtout si on considère les différences de valeur ajoutée et les variations des prix de céréales. A cela s'ajoute la préoccupation principale de chacun de subvenir aux besoins de base de sa famille, le tout dans une période où, après avoir obtenu le droit à la propriété tellement rêvé, les associations ou les regroupements des terres restent plutôt des exceptions.

³⁵ www.istorie-pe-scurt.ro

³⁶ Murgescu, 2012, citation Dobre et Axenciuc

³⁷ Selon les chiffres statistiques d'Axenciuc, cité par Murgescu, 2012

Ainsi, dans un contexte économique et politique sensible, le manque d'organisation des paysans, mais aussi le manque d'une vision claire et à long terme du gouvernement sur la compétitivité de l'agriculture apparaissent comme étant des facteurs clés qui ont pesé sur les résultats agricoles des exploitations roumaines.

Il ressort d'une analyse des résultats agricoles des années 1930 que les rendements à l'hectare pour les céréales demeurent inférieurs à la période d'avant guerre, que la productivité du travail se situe parmi les plus faibles au niveau européen³⁸. La valeur de la production agricole par habitant reste plus ou moins constante³⁹, sans dépasser non plus le niveau d'avant guerre. Cependant, faute de données sur la valeur ajoutée créée par les nouveaux systèmes agraires, il est difficile de conclure sur la richesse créée par les nouveaux petits propriétaires qui produisaient prioritairement dans une logique d'autoconsommation, mais qui représentaient une grande partie du nombre total de fermiers.

Toutefois, la reprise de l'activité agricole après la première guerre mondiale représente bien pour le paysan roumain le début d'une nouvelle ère de développement agricole, caractérisée par des multiples changements, soumise à de nouvelles contraintes. Elle a sûrement été trop vite étouffée par l'arrivée de la deuxième guerre mondiale et par la longue période communiste qui a suivi. Si dans l'entre deux guerres le changement dans les relations sociales et dans l'organisation de l'agriculture ouvre la voie au développement agricole, l'agriculture roumaine semble n'avoir disposé ni d'assez de temps, ni de la conjoncture économique et politique la plus propice pour se développer à son vrai potentiel. Malgré les avancées graduelles réalisées, la période communiste viendra par la suite bouleverser complètement le paysage agricole.

D. La Roumanie sous le régime communiste

En 1940, la Roumanie rejoint les forces de l'Axe dans la 2ème guerre mondiale, pour ensuite changer de camp en 1944. Le 23 août 1944, le Roi Mihai destitue le général Ion Antonescu, sympathisant de l'Axe, et déclare la guerre aux allemands, à côté des Alliés. Malgré ce changement de position, la Roumanie sera traitée comme ennemie lors de l'accord d'armistice de septembre 1944, et passera complètement dans la sphère d'influence soviétique. En conséquence, la Bucovine du Nord et la Bessarabie ont été attribuées à l'URSS. La partie sud du Dobroudja sera également perdue, étant rattachée à la Bulgarie.

Après le coup d'Etat du 23 août 1944, la Roumanie regagne son statut de monarchie, mais en 1945, Petru Groza, un des alliés principaux des communistes, est nommé premier ministre suite aux pressions de l'URSS. En 1947, le Roi Mihai est obligé de renoncer au pouvoir et le même jour, la République Populaire Roumaine est proclamée. Le gouvernement Groza réalise une réforme agraire en 1945 et à partir de 1948 le pays s'engage dans un processus de collectivisation qui prendra fin au début des années 1960, avant l'arrivée au pouvoir de Nicolae Ceausescu en 1965.

³⁸ 80 dollars/personne engagée en agriculture par rapport à 500 au Royaume Uni, 430 au Danemark, 280 en France, 130 en Pologne. Chiffres pour 1938 fournies par Dobre, cité par Murgescu, 2012.

³⁹ Chiffres fournies par Axenciuc, cité par Murgescu, 2012.

La réforme agraire de 1945

Si la réforme agraire de 1921 n'avait pas été rédigée sur des considérations éthiques, la réforme de 1945 élaborée par le gouvernement Groza visait clairement l'expropriation de tous les « ennemis du peuple », prioritairement des allemands ou de tous ceux qui appartenaient au groupe ethnique allemand, ainsi que des « collaborateurs » de l'Axe, quelle qu'ait été la taille de leurs propriétés.

Avant la guerre, il y avait environ 750 000 allemands en Roumanie (surtout en Transylvanie), auxquels 200 000 personnes se sont rajoutées pendant la période de la guerre quand la Roumanie a combattu au côté de l'Axe. La plupart d'entre elles ont été déportées vers la fin de la guerre et leurs terres ont été confisquées. En 1960, la population allemande en Roumanie ne comptait plus que 100 000 personnes. Les terres ainsi libérées ainsi que celles des juifs et des gitans qui ont été déportés au début de la guerre ont fait l'objet des redistributions en 1945.

La réforme agraire du 15 mars 1945 visait également la confiscation (sans indemnisation) des propriétés de plus de 50 hectares. La redistribution des terres se ferait au bénéfice de vétérans de guerre, de veuves de combattants et de paysans pauvres, sans terre et, parmi les derniers visés, de petits propriétaires.

Pensée comme un moyen d'accroître la popularité du Parti Communiste au sein de la classe paysanne, la réforme agraire de 1945 a permis la redistribution de presque 1,5 millions d'hectares à environ 800 000 paysans. Les analyses d'IP Otiman montrent que suite à la réforme de 1945, 2,2 millions d'exploitations nouvelles sont apparues⁴⁰. Sur un nombre de presque 5,5 millions, 97,8 % des exploitations détenaient moins de 10 hectares et plus de 60 % se situaient en dessous de 2 hectares. Ceux-ci ont reçu 1,3 hectare en moyenne, surface qui ne pouvait pas être vendue, louée ou divisée sans l'accord du Ministère de l'Agriculture. Au cours de cette période, la fragmentation des unités de production agricoles s'est donc poursuivie et accentuée.

C'est également dans cette période que l'« étatisation » commence à se mettre en place. Le décret 565 de juillet 1945 donne à l'Etat le droit d'être le seul acheteur officiel des produits agricoles (à des prix imposés) et il instaure l'obligation pour les producteurs de donner une partie de leur récolte de céréales à l'Institut Coopératif National. Cette dernière mesure a été arrêtée en 1946, mais un « impôt » sous forme de produits a été introduit à sa place.

En 1947, une nouvelle loi interdit la vente de toute exploitation agricole supérieure à 15 ha, en précisant que les personnes qui ne sont pas engagées dans des activités agricoles ne peuvent pas acheter de terres, même en dessous de ce seuil. En outre, un droit de préemption est accordé à l'Etat pour les exploitations de 5 à 15 ha, l'achat de ces terres étant possible en dessous du prix du marché.

La collectivisation

En 1948, le gouvernement interdit l'Eglise Gréco-Catholique et confisque les terres qui lui appartenaient. La même année, l'Eglise Orthodoxe, ainsi que d'autres institutions publiques (écoles, hôpitaux, autorités locales) sont obligées de faire des « donations » de terres à l'Etat.

⁴⁰ Otiman, IP, 1994, Agricultura României la cumpana dintre milenile II si III, ed. Helicon, Timișoara

La collectivisation des terres commence de manière officielle avec la campagne de mars 1949. C'est le décret 83 qui impose la confiscation de toutes les terres, immeubles (y compris la maison) et de tous les outillages appartenant à des « *moșieri* » (ceux qui avaient des propriétés d'environ 50 ha après la réforme de 1945). S'ils refusaient, ils risquaient de 3 à 12 années de prison et une amende entre 25 000 et 200 000 lei. Suite à ces réglementations, dans un premier temps, plus de 472 000 hectares deviennent propriété de l'Etat.

Si d'un côté les « *moșieri* » étaient vus comme ayant trop de terres, d'un autre côté, la propriété privée et les petites structures étaient considérées comme de potentielles forces motrices du capitalisme. Elles étaient jugées ainsi incompatibles avec le modèle soviétique de développement. Par conséquent, la collectivisation apparaissait comme une nécessité pour la mise en place du système.



Figure 7. Collectivisation. 1956. Roumanie. (Source⁴¹)

La période de collectivisation durera environ 13 ans et suscitera de nombreuses formes de résistance de la part de la population. L'attachement à la terre des paysans était vu comme l'obstacle majeur. Une politique d'aménagement du territoire radicale est mise en place par Ceausescu dans les années 1970, visant à éliminer les différences entre les villes et les villages par la destruction des habitats ruraux : elle a pour nom la *Systématisation*.

Mais le discours communiste selon lequel il faut baser le développement social sur l'industrie, l'agriculture ayant seulement un rôle d'appui à l'industrie, ne convainc pas les paysans roumains. Néanmoins, les pressions, le réaménagement du territoire roumain lors de la « *systématisation* », ainsi que les représailles ont finalement conduit à la réorganisation des terres dans des fermes collectives (les CAP, *Cooperative Agricole de Producție*) et dans des fermes d'Etat (les IAS, *Întreprinderi Agricole de Stat*).

Les fermes collectives (les CAP) étaient des fermes de type kolkhoze soviétique, caractérisées par une mise en commun de tous moyens de production, les gens ayant le droit de garder seulement les outillages manuels dont ils avaient besoin pour travailler les lopins de 20-30 acres qu'ils pouvaient utiliser pour leur autoconsommation. Le travail était souvent manuel, très peu productif et les rémunérations très faibles. Ainsi, les vols sont devenus pratique courante. Selon Beatrice von Hirschhausen, la surface moyenne des CAP s'élevait à 2 400 hectares⁴².

Les fermes d'Etat (les IAS) étaient des fermes construites sur le modèle des sovkhoses soviétiques. Leur taille moyenne était de 4 900 hectares⁴³, mais elle pouvait aller jusqu'à 8 000 hectares. Elles étaient plus productives que les coopératives. Les IAS disposaient de plusieurs types de fermes : zootechniques, grande-culture et de leurs propres outillages de productions, entretenues dans leurs sections mécaniques. Le travail dans les IAS était mieux rémunéré que dans les CAP, les résultats étant considérés également supérieurs.

⁴¹ [http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Bozovicenii_la_intovarasire\(drumul_spre_colectivizare\)-1956.jpg](http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Bozovicenii_la_intovarasire(drumul_spre_colectivizare)-1956.jpg)

⁴² Von Hirschhausen, B, 1997, Les nouvelles campagnes roumaines : paradoxes d'un retour paysan, éditions Belin

⁴³ Ibidem 30 (Von Hirschhausen, 1997)

La propriété privée résiduelle est très réduite, et elle se retrouve dans les zones de montagnes où il était difficile de regrouper les terres afin de les travailler sous une forme collective.

Difficultés de la collectivisation et réponses de la population

Les communistes s'attendaient que les paysans pauvres ayant peu de terre prennent la décision de rejoindre les coopératives ou d'aller en ville sans aucune résistance, le manque de machines ou d'outillages ne leur permettant pas de travailler les terres.

Une autre catégorie de paysans pas trop difficile à convaincre était constituée des « *mijlocasi* », les paysans qui détenaient des exploitations inférieures à 20 hectares, qui étaient vues comme la meilleure structure de base pour constituer les nouvelles unités de production.

La catégorie qui posait le plus de problèmes pour la collectivisation était celle des « *chiaburi* », des paysans assez aisés qui détenaient entre 20 et 50 hectares de terres et dont le statut était inconciliable avec la vision du parti. Parmi cette catégorie, on trouvait également des paysans ayant moins d'hectares, mais des machines plus performantes que la moyenne ou d'autres qui faisaient du commerce.

C'est à partir du constat qu'il serait difficile de convaincre la population de renoncer à la terre que différents moyens de dépossession ont été envisagés: un régime fiscal alourdi et surtout des quotas imposés de livraison de produits (exemple : pour deux vaches un producteur devait livrer 600 l lait par an), un accès restreint ou interdit aux pâtures et même l'emprisonnement sur accusation de « sabotage de l'économie » s'ils abandonnaient la production. L'objectif était de mettre les paysans en difficulté en augmentant leur dette envers l'Etat et de les amener à faire eux-mêmes les demandes de renoncement à la propriété ou de donation de leurs terres.

Les premiers à céder ont été les *mijlocași* pour lesquels l'agriculture est vite devenue un fardeau trop lourd. Pour ceux qui ne voulaient toujours pas renoncer à la terre (surtout les *chiaburi*), des méthodes différentes ont été mises en place : des amendes, des répressions, des menaces et même des interventions dans la vie privée (choix de l'école ou interdiction du droit à l'éducation pour les enfants, choix du type d'emploi qu'ils pouvaient avoir, etc.). Tous ceux qui n'acceptaient pas de mettre leurs terres en commun étaient considérés comme ayant une « attitude ennemie ».

Malgré tous ces « efforts », en 1958 les résultats de la collectivisation étaient encore loin des attentes du parti, 3 028 CAP occupant 13.8 % de la SAU et d'autres formes plus légères d'organisation collective (*întovărășirea*⁴⁴) utilisaient 17.7 % de la SAU⁴⁵. Ainsi, dans la période 1958-1962, la pression s'est accrue. En 1961, le parti déclarait que la collectivisation avait conduit à plus de 80 000 arrestations de personnes s'opposant aux solutions proposées.

⁴⁴ *Întovărășirea* est une première forme de mise en commun des terres proposée par le Parti Communiste. Il s'agit d'une forme associative dans laquelle les paysans mettaient en commun les terres qu'ils travaillaient ensemble, tout en partageant la récolte (en gardant cependant leurs outillages et le cheptel). Graduellement ces formes associatives se transformeront dans des fermes de type kolkhoze.

⁴⁵ Cartwright, A.L, 2001, *The Return of The Peasant*, Ashgate, Aldershot, UK



Figure 8. Un exemple de CAP. Roumanie. (Source ⁴⁶)

Le processus de collectivisation proprement dit s'est achevé en 1962. Au moment de la chute du régime, en 1989, 67,2 % de la SAU était occupée par les CAP et 15,5 % par les IAS, les 17 % restant faisant partie du secteur privé⁴⁷.

En ce qui concerne les résultats agricoles, il faut noter que la production nationale, les rendements à l'hectare ainsi que la productivité du travail ont connu une évolution ascendante. Selon les chiffres recensés dans les annuaires statistiques, la production totale

de céréales et de légumes a doublé entre 1950 et 1970. Le système collectivisé réussissait à la fin des années 1980 à produire 3,5 fois plus qu'au moment de sa mise en place. Les rendements en blé sont passés de 10,2 quintaux par ha en 1950 à 18,8 quintaux par hectare en 1970, pour arriver à 34,2 quintaux/ha à la fin de l'époque communiste, ces rendements ne représentant cependant qu'un peu plus de la moitié de ceux obtenus dans des pays comme la France, le Royaume Uni, la Belgique ou le Danemark⁴⁸.

E. Conclusions sur trois siècles d'histoire agraire avant la chute du communisme

L'asservissement graduel des paysans à partir du XVI^e siècle, la longue période féodale et la mise en place insuffisante de certaines mesures prévues par les réformes ont contribué au maintien de fortes inégalités entre détenteurs et non-détenteurs de terres. Visant une standardisation de la société, le régime communiste, installé à un moment où les petits paysans commençaient à peine à s'habituer à leur rôle de propriétaires, a mis fin au développement agricole individuel.

Réprimée pendant des siècles, la petite paysannerie s'est vue forcée de se soucier plutôt de la reconnaissance de ses droits que du développement d'un modèle d'agriculture basé sur le potentiel des petites structures. Les gouvernements qui ont mis en place les réformes agraires exigées par une population rurale en détresse semblent avoir cherché à donner légalement aux paysans en propriété la terre qu'ils travaillaient, sans s'intéresser vraiment aux évolutions sur le plus long terme. Cependant, le poids des intérêts politiques et l'influence des certains groupes de pouvoir ont été indéniables au long de l'histoire. La voix des paysans est restée peu audible même au moment où leurs besoins ont été les plus élevés. Ils ont été peu entendus, et leurs revendications ont été peu prises en compte. Le changement de l'ordre social s'est avéré difficile.

La réforme de 1864 représente un premier essai de satisfaire les revendications des paysans asservis déjà depuis des siècles. Néanmoins, elle ne parvient pas à changer leur vie de façon importante car le pouvoir des seigneurs dans la prise des décisions reste important, laissant peu d'espace à des

⁴⁶ www.jurnalul.ro/stire-acum-20-de-ani/

⁴⁷ Ghib, M.L, 2011, Transformation des structures agricoles de production en Roumanie : quelles politiques publiques d'accompagnement ? , Thèse pour le grade de Docteur de l'Université de Bourgogne

⁴⁸ Chiffres Bairoch, cité par Murgescu, 2012

changements structurels importants. A la fin de la première guerre mondiale, les structures latifundiaires persistaient encore dans le paysage agricole roumain, au côté d'un grand nombre de paysans pauvres, affaiblis par la guerre, par les conditions difficiles de vie, par le poids de leur statut social. La réforme de 1921 a cherché à rompre avec l'ancien ordre social en octroyant des terres aux paysans, permettant ainsi à ceux qui n'avaient pas de terre ou qui en avaient peu d'accéder à une vie digne. Cependant, faute d'une réglementation stricte, à cause des conditions difficiles d'après guerre, de la pression démographique, mais également du fait du manque de représentation du monde paysan, le développement agricole fondé sur ces nouvelles structures est demeuré difficile. La forte fragmentation des terres, la faible capacité d'investissement dans l'agriculture, mais aussi les décisions politiques et un manque de conseils et d'informations sur des sujets agronomiques ont conduit à un développement plutôt lent de l'agriculture roumaine entre les deux guerres.

Compte tenu de ces antécédents de l'histoire agraire roumaine, il semble aujourd'hui évident que la période de transition vers un modèle d'agriculture paysanne moderne aurait eu besoin de plus de temps pour pouvoir se consolider. La seconde guerre mondiale et le régime communiste instauré après la fin de celle-ci ont mis fin aux efforts d'une paysannerie en quête de son propre modèle de développement. Le nouveau modèle a été imposé par le pouvoir communiste. La population a été soumise à un ordre social oppressant qui a étouffé toute initiative privée, et a transformé le modèle de l'agriculture familiale en une aspiration de plus en plus utopique, de moins en moins accessible.

A la fin du régime communiste, ce chapitre de l'histoire du monde rural et de l'agriculture roumaine s'est clos. C'était le moment de tout reprendre à zéro, en tenant compte toutefois de l'héritage de l'histoire. Mais la coupure imposée par la période communiste a eu des conséquences très importantes du point de vue socio-économique. La décollectivisation et la transition vers l'économie de marché vont alors constituer une nouvelle étape cruciale dans l'évolution de l'agriculture roumaine.

F. La décollectivisation et la transition vers l'économie du marché

La révolution de 1989 a mis fin à plus de 40 ans de régime communiste. Immédiatement après la chute du régime de Ceausescu, les questions qui attirent le plus l'attention du nouveau gouvernement sont liées à l'agriculture, plus particulièrement à sa réorganisation. L'accent est mis sur la décollectivisation, sur la modernisation de l'agriculture et sur la privatisation des fermes d'Etat, tous ces aspects étant vus comme des facteurs qui faciliteront la transition vers l'économie de marché. La réforme foncière devient ainsi un impératif.

Les réformes foncières

La première mesure a été de transformer les fermes d'État (IAS) en sociétés commerciales afin de permettre leur privatisation sur une période de 7 ans. Néanmoins, le processus a été très lent ; après une pause de 4 ans, il a repris en 2001⁴⁹. La loi foncière de 1991 précisait que dans le cas des terres occupées par les IAS, les anciens propriétaires ou leurs héritiers deviendraient « des actionnaires des sociétés créées en vertu de la Loi 15/1990 par la transformation des actuelles unités agricoles

⁴⁹ Râmniceanu,I, 2004, Probleme structurale ale agriculturii românești în perspectiva aderării la Uniunea Europeană, Institutul European din Romania, București

d'Etat »⁵⁰. La valeur de chaque action a été fixée comme l'équivalent de 10 ha de terres. Le processus de privatisation a pris beaucoup de temps : à la fin de l'année 2000, 450 fermes d'Etat sur 739 restaient encore des entreprises au capital majoritairement public⁵¹.

En ce qui concerne la redistribution des terres regroupées dans les coopératives, le gouvernement a décidé d'allouer des terres non seulement aux anciens propriétaires, mais également à leurs héritiers et aux anciens employés de ces coopératives. Cette mesure, qui avait fait l'objet d'un débat, a été considérée comme la plus équitable. Elle a favorisé néanmoins la fragmentation des terres. Suite à la loi 18/1991, 9 millions d'hectares ont été redistribués à 5,6 millions de nouveaux propriétaires⁵². Cependant, les membres du nouveau régime au pouvoir ont pensé seulement à la nécessité de démanteler les CAP afin de répondre aux demandes d'un peuple frustré de s'être vu refuser trop longtemps le droit à la propriété. Ils semblent avoir oublié qu'il fallait faire une vraie réforme et ne pas seulement redistribuer les terres. Ainsi, dans leur souci d'attribuer aux gens des droits de propriété, ils ont fait fi des enjeux liés aux moyens de production et des conséquences qu'aurait la multiplication des ayants droit sur la fragmentation des terres.

Plusieurs modifications ont été apportées au cours du temps aux lois concernant la distribution des terres, avec une augmentation progressive et constante des tailles autorisées des exploitations ainsi constituées. Ainsi, les plafonds pour la propriété détenue suite au rachat des terres changeront plusieurs fois entre 1991 et 2005 suite à la promulgation de différentes lois.

La loi 18/1991 spécifie que « la propriété de l'acheteur ne pourra pas dépasser 100 ha de terrain agricole en équivalent arable par famille »⁵³.

La loi 169/1997 fait référence au seuil de 50 hectares à partir duquel les terres ont été expropriées par la réforme de 1945, donnant ainsi droit à une restitution allant jusqu'à 50 hectares par famille, la limite maximale imposée (suite aux rachats, regroupements ultérieurs) étant de 200 ha.

En 2005, une nouvelle loi portant sur la réforme de la propriété et de la justice abroge le plafond maximal, les familles ayant désormais droit à constituer des propriétés avec une surface supérieure à 200 ha de terrain agricole en équivalent arable.

Si les lois d'avant 2000 avaient déjà favorisé la fragmentation des terres en octroyant les terres à d'autres bénéficiaires que les anciens propriétaires et en rendant difficile le remembrement des parcelles car l'obligation de restitution des terres sur le même emplacement n'était pas obligatoire dans les zones collinaires, la loi Lupu en 2000 va accroître les superpositions des demandes sur les surfaces non encore réaffectées. Elle permet en effet la restitution de 50 ha par personne, et plus par famille comme auparavant, sur leur emplacement initial, ainsi que la restitution en nature, dans la même limite, pour les actionnaires des anciennes sociétés d'Etat. De ce fait, le nombre des demandes a augmenté, plusieurs personnes pouvant réclamer une partie des mêmes terres. Suite à

⁵⁰ Loi foncière 18/1991, Chapitre III, art 36, Rompres

⁵¹ Amblard, L., Colin, J-Ph., 2009, *Reverse Tenancy in Romania: Actors' rationales and equity outcomes*, Land Use Policy, 26 (1): 828-836

⁵² Von Hirschhausen, B, 1997, *Les nouvelles campagnes roumaines : paradoxes d'un retour paysan*, éditions Belin

⁵³ Loi foncière 18/1991, Chapitre IV, art 46, Rompres

ces chevauchements de droits, environ 70 % des titres ont été contestés en justice au cours de la période 2000-2004⁵⁴.

En ce qui concerne la circulation des droits sur les terres, la loi de 1994 permettait aux propriétaires de céder des terres en location aux anciennes IAS, qui avaient été transformées en sociétés commerciales et dont les anciens propriétaires étaient devenus des « actionnaires »⁵⁵ et de les récupérer après une période de 5 ans (Râmnicéanu). La loi de 1998 a contribué à l'organisation du marché foncier, un marché encore loin d'être fonctionnel à cette date. L'enregistrement des terres imposé par la loi 54/1998 permet une meilleure sécurisation des transactions foncières. Selon M.L. Ghib, 77 % des titres couvrant 85 % des terres ont été émis suite à cette loi⁵⁶. Cependant, les frais de transaction assez élevés et la préférence pour la location ont représenté tout au long des années 2000 des freins à la mise en place d'un marché efficace d'achats et de ventes de terres.

Une synthèse de l'évolution de la législation est disponible dans le tableau figurant en annexe 1.

Les lois sur la répartition des terres, les modifications successives apportées, le fait que les nouveaux propriétaires recevaient des terres qu'ils ne pouvaient pas travailler par manque d'outillage ou par manque de connaissances agronomiques, ont pesé sur l'évolution des structures agraires en Roumanie. On en voit les conséquences encore aujourd'hui sur la façon selon laquelle les terres sont travaillées. D'une part, un nombre important de parcelles distribuées suite à la décollectivisation ont été louées à des agriculteurs ayant les moyens de les travailler et d'autre part, de très petites parcelles sont toujours travaillées par leurs propriétaires, soit en ayant recours à des prestataires de services, soit en agriculture manuelle s'il s'agit juste du lopin à côté de la maison, utilisé pour produire tout ou partie de l'alimentation de la famille et du bétail.

L'évolution des structures agraires pendant la période de transition

L'évolution de la législation foncière, les hésitations du gouvernement en matière de soutien d'un certain type d'agriculture, ainsi que le rôle de « tampon social » du secteur agricole pendant la période de transition ont favorisé la fragmentation des terres et rendu plus difficile leur remembrement.

En 2003, environ 90 % des exploitations ont des surfaces inférieures à 5 hectares. Malgré leur nombre très important, ces petites structures n'occupent que 35 % de la SAU tandis que les exploitations de plus de 100 hectares, qui représentent 0,2 % du nombre total, occupent elles 47 % de la SAU.

Cette polarisation de l'agriculture s'explique par l'évolution foncière mais également par des facteurs socio-économiques. Ainsi, l'agriculture de subsistance garde un rôle essentiel dans la vie des roumains, la production familiale assurant en moyenne 57 % de la consommation en milieu rural⁵⁷.

⁵⁴ Râmnicéanu, I., 2004, Probleme structurale ale agriculturii românești în perspectiva aderării la Uniunea Europeană, Institutul European din Romania, București

⁵⁵ dans le but de promouvoir la privatisation de ces grandes structures.

⁵⁶ Ghib, M.L., 2011, Transformation des structures agricoles de production en Roumanie : quelles politiques publiques d'accompagnement ? , Thèse pour le grade de Docteur de l'Université de Bourgogne

⁵⁷ Knight, D.K., 2010, Romania si Politica Agricola Comuna: viitorul micii agriculturi romanesti in Europa, Ecoruralis

En outre, même le décile le plus riche couvre 6.2 % de ses revenus par l'autoconsommation⁵⁸, les produits provenant des jardins étant préférés pour leur qualité et pour leur goût.

La période de transition roumaine a été caractérisée par une forte désindustrialisation et, par conséquent, par une augmentation du chômage. Dans le domaine industriel, plus de 2.7 millions d'emplois ont été perdus entre 1990 et 2003, ce qui a favorisé les retours à la campagne.

Si entre 1993 et 1996 la population agricole active diminue car la population cherche toujours différentes méthodes pour s'adapter aux nouvelles conditions, entre 1997 et 1999, elle augmente de 2 % par an en moyenne. Ainsi, vers la fin des années 1990, les roumains ont retrouvé dans l'agriculture un moyen de subsistance pour faire face aux conditions économiques difficiles.



Figure 9. Roumanie. Activités agricoles après la dé-collectivisation (Source ⁵⁹)

Cependant, ils n'avaient pas les moyens financiers pour investir dans des machines ou dans des outillages plus performants. Ainsi, l'agriculture n'est pas passée par une phase de modernisation qui aurait pu établir les bases d'un modèle de développement fondé sur de petites structures. De plus, la population qui est retournée vers les campagnes était assez âgée. Il s'agissait dans une large mesure de retraités qui essayaient de compléter leurs revenus ou de personnes proches de la retraite qui ne pouvaient plus trouver d'emploi.

Entre 2002 et 2007, dans une période de croissance économique, on constate une forte émigration des travailleurs saisonniers, et un nouvel épisode de diminution de la population agricole. En 2002, la population rurale diminue de 16.3 %, une des causes les plus importantes étant la migration des jeunes⁶⁰. L'agriculture de subsistance reste ainsi surtout une activité spécifique aux personnes âgées qui cherchent un complément pour leurs faibles revenus ou qui contribuent toujours à l'approvisionnement de leurs enfants partis en ville.

A côté de cette agriculture de subsistance qui perdure, une spécialisation des grandes exploitations dans la production de céréales et oléagineux se développe. D'un côté, il s'agit des anciennes fermes

⁵⁸ ibidem 48(Ghib 2011)

⁵⁹ www.recolta.eu

⁶⁰ Ghib, ML, 2009, *Retraite et agriculture en Roumanie*, Economie rurale, no 311, Mai- juin

d'Etat qui ont été privatisées et rachetées par des investisseurs roumains, très souvent accusés d'avoir obtenu ces terres grâce à leurs relations personnelles avec les ministres du gouvernement d'après 1990. D'un autre côté, une partie des grandes surfaces roumaines sont détenues par des investisseurs étrangers qui, même s'ils n'ont pas le droit d'acheter des terres en Roumanie, peuvent contourner facilement la loi en créant des sociétés roumaines. La dualité de l'agriculture roumaine est ainsi renforcée.

La place occupée par les structures de taille moyenne reste très réduite malgré les programmes qui visaient, au moins en théorie, leur développement.

G. L'intégration dans l'Union Européenne en 2007 et les enjeux de la Politique Agricole Commune

Le 1^{er} janvier 2007, la Roumanie devient pays membre de l'Union Européenne (UE). Le défi de cette étape d'élargissement était majeur des deux côtés : les nouveaux pays candidats devaient répondre à un nombre important des critères pour l'adhésion, tandis que l'Union Européenne devait prendre en compte leur hétérogénéité et préparer un nouveau budget plus consistant.

De point de vue agricole, l'élargissement a signifié la multiplication par deux du nombre d'actifs agricoles, une augmentation d'environ 40 % de la superficie agricole utilisée, mais également une augmentation de la production céréalière de 40 %, de 23 % pour le lait et de 14 % pour la viande bovine⁶¹.

Dans ce contexte, la négociation du budget de la Politique Agricole Commune (PAC), l'octroi des aides et la fixation des quotas sont devenus des points sensibles dans les discussions précédant l'intégration. Avant les négociations de la PAC, néanmoins, les pays ont dû répondre à un nombre important d'autres critères et s'engager dans des réformes substantielles.

La période de préadhésion

La Roumanie dépose sa candidature officielle en 1995 et adopte en 1998 le Programme National pour l'Adhésion qui vise surtout à mettre en place les priorités, les objectifs et les réformes de l'économie nécessaires pour pouvoir intégrer l'UE.

La période de « rattrapage » a été plutôt longue. Il y a eu beaucoup de critères auxquels il a fallu se conformer et la mise en place des mesures n'a pas été très facile. Pour accompagner le pays dans cette période de transition, de « mise à niveau », des fonds importants de préadhésion ont été octroyés entre 2000 et 2006. Les 3 programmes principaux, PHARE (concernant le plan institutionnel), ISPA (pour les infrastructures et l'environnement) et SAPARD (concernant l'agriculture et le développement rural) visaient le développement des structures économiques et l'ajustement des institutions aux nouvelles règles de l'Union Européenne afin de pouvoir absorber les fonds structurels qui seraient octroyés par la suite.

Sur un total de 4 584 millions d'euros accordés au cours de la période 2000-2006, 24 % étaient des fonds SAPARD, tandis que les fonds ISPA, censés à être utilisés prioritairement pour la modernisation

⁶¹ Bazin, G, Bourdeau-Lepage, L, 2011, *L'agriculture dans les pays d'Europe centrale et orientale. Continuité et adaptation*, Économie rurale n°325-326 (septembre-décembre 2011)

des infrastructures, en représentaient plus de 50 %⁶². Malgré les difficultés rencontrées dans la gestion de ces fonds, la capacité d'absorption s'est améliorée à partir de 2002, pour arriver à 90% d'absorption à la fin de la période de préadhésion. Néanmoins, de fortes critiques de la part des autres pays membres ont été adressées à l'Etat roumain pendant cette période. Elles étaient principalement liées au ciblage des fonds et à la décentralisation de leur gestion dans un pays avec des institutions réputées fragiles et peu efficaces.

Si l'agriculture n'apparaît pas comme la cible clé des fonds de préadhésion, c'est que la priorité a été mise sur le traitement des problèmes de corruption et de la réforme de la justice, un secteur qui ne répondait pas aux exigences de l'UE. La capacité institutionnelle de gérer les fonds, les infrastructures et la réforme de la justice ont ainsi été les principaux points visés par les fonds de préadhésion.

Les fonds structurels et la Politique Agricole Commune (PAC)

Suite à son adhésion en 2007, la Roumanie a droit à presque 19 milliards d'Euros de fonds structurels et de cohésion⁶³ et à 14,3 milliards d'Euros de fonds de la PAC pour la période 2007-2013. Les premiers ont été répartis de manière suivante : 6,5 milliards pour les fonds de cohésion, 11,4 milliards pour la convergence et 604 millions pour la coopération territoriale. Les priorités de l'Etat roumain pour cette période ont été de développer les infrastructures, d'augmenter la compétitivité à long terme de l'économie, de développer et d'utiliser le capital humain de manière plus efficace, de renforcer la capacité administrative et de promouvoir un développement égalitaire du territoire⁶⁴. Les 14,5 milliards d'euros des fonds de la PAC prévus pour la période 2007-2013 ont été alloués à raison de 44% au *premier pilier*, portant sur le soutien pour les marchés et les prix agricoles, tandis que 56% ont été destinés à financer les projets de développement rural⁶⁵, projets financés sous le *deuxième pilier*.

En ce qui concerne l'agriculture, l'adhésion des nouveaux membres a constitué un enjeu majeur en termes de planification du budget communautaire. L'entrée des nouveaux pays membres en 2005 - 2007 signifiait une augmentation de 20 % pour la PAC, proposition avec laquelle la plupart des anciens pays membres n'étaient pas d'accord⁶⁶. Même si au début l'Union Européenne ne prévoyait pas d'aides directes pour les nouveaux pays membres, après des longues discussions, la décision de leur octroyer des aides de manière échelonnée a été prise. Pour la Roumanie, cette attribution a commencé en 2007 à partir d'un échelon de 25 %, une augmentation de 5-10 points de pourcentage étant prévue chaque année pour arriver en 2016 au montant total des aides pour lesquelles le pays était potentiellement éligible. Pendant cette période, les aides directes peuvent être complémentées

⁶² Chisalita, 2005, L'assistance financière accordée par l'Union Européenne à la Roumanie dans le cadre du processus d'intégration européenne, mémoire Master ENA, <http://www.ena.fr/index.php?/fr/content/download/929/6123/file/Chisalita.pdf>

⁶³ Les Fonds structurels et le Fonds de cohésion sont les instruments financiers de la politique régionale de l'UE qui visent à réduire les écarts de développement entre les régions et les États membres. Les Fonds Structurels se déclinent sous 2 formes : FEDR et FSE. Les fonds de cohésion ont pour objet d'accorder des financements en faveur de projets d'infrastructures dans les domaines de l'environnement et des transports (http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/structural_cohesion_fund_fr.htm)

⁶⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/fiche/ro_en.pdf

⁶⁵ DG Trésor, 2011, Panorama de l'agriculture et de l'agroalimentaire en Roumanie, Publications des Services Economiques, septembre 2011, disponible à l'adresse <http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/328803>

⁶⁶ Bazin, G, 2007, Politique agricole commune à l'Est, premiers résultats, Le Courrier des pays de l'est, 2007/5 (1063)

par des « top-ups », des sommes d'argent octroyées par le gouvernement, qui permettraient l'augmentation des aides jusqu'à un certain seuil (imposé par l'Union Européenne).

Tableau 2 . Niveau des aides directes (en % du montant annuel des aides auquel le pays est potentiellement éligible), période 2007-2016

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Paielement communautaire	25	30	35	40	50	60	70	80	90	100
Top up initial*	30	30	30	30	30	30	30	20	10	0
Top up final **	30	30	50	50	50	40	30	20	10	0
TOTAL**	55	60	85	90	100	100	100	100	100	100

*Niveau initial négocié lors du Sommet de Copenhague

** Niveaux négociés lors du bilan de santé et effectifs à partir de 2009

Source : Ciolos-Villemin, V, 2012, La restructuration comportementale postsocialiste et la bipolarité des trajectoires viticoles roumaines, Thèse pour obtenir le grade de Docteur en Sciences Économiques, SupAgro

Le système de paiement des aides appliqué dans le cas de la Roumanie est le régime de paiement unique à la surface (RPUS). Le seuil minimum pour les aides a été établi à un hectare, les parcelles détenues ne pouvant pas être inférieures à 0,3 ha ou à 0,1 ha pour les vignes et les arbres fruitiers. En imposant ces limites, presque 3 millions d'exploitations ont été exclues, les aides concernant seulement 9,5 millions d'hectares de la SAU totale de 13,3 millions d'hectares⁶⁷

Selon les chiffres du ministère de l'agriculture roumain, en 2011, 1,088 million de bénéficiaires ont reçu 130,82 euros d'aides par ha (dont 50,46 de complément national)⁶⁸.

Bien qu'il soit largement contesté pour son effet sur l'accroissement des inégalités, le RPUS a été adopté car il était considéré comme étant plus facile à mettre en place dans un pays où les démarches administratives et la gestion des aides posaient encore des problèmes. Si ce système favorise la polarisation de l'agriculture, augmentant les écarts entre les petites et les grandes structures au niveau national, les inégalités sont encore plus évidentes entre les différents pays membres. Ainsi, en moyenne, l'agriculteur roumain percevait environ 564 euros d'aides directes en 2010, tandis que son homologue français percevait en moyenne 21 300 euros⁶⁹.

Selon les chiffres de l'UE, en Roumanie, 90 % des bénéficiaires d'aides recevaient en 2010 moins de 500 Euros, tandis que seulement 4 580 exploitations (environ 0,1% du nombre total d'exploitations) percevaient plus de 20 000 euros. Au total, 90% du nombre total de bénéficiaires touchaient 28% des aides, 9,6 % des bénéficiaires recevaient entre 500 et 20 000 euros d'aides et 0,4 % des bénéficiaires touchaient 40 % des aides⁷⁰, ce qui démontre non seulement une répartition inégale des aides, mais qui explique également la position des acteurs sur le marché.

Dans un pays comme la Roumanie, caractérisé par une agriculture fortement polarisée, les enjeux de l'attribution des aides sont considérables. Ils sont encore plus importants que dans des pays aux structures agraires plus égalitaires. Si en 2010 presque 90 % des exploitations roumaines étaient inférieures à 5 hectares et occupaient seulement 30 % de la SAU, les 0,36 % des exploitations

⁶⁷ Ciolos-Villemin, V, 2012, La restructuration comportementale postsocialiste et la bipolarité des trajectoires viticoles roumaines, Thèse pour obtenir le grade de Docteur en Sciences Économiques, SupAgro

⁶⁸ http://www.madr.ro/pages/view_presa.php?id=4004

⁶⁹ Indicative Figures on the Distribution of Aid, Financial Year 2010:

http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2010/annex1_en.pdf

⁷⁰ Commission Européenne : http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2010/annex2_en.pdf

supérieures à 100 hectares occupaient 49 % de la SAU, ce qui explique la distribution des aides que nous avons indiquée auparavant.

En conclusion, le système d'attribution des aides directes en fonction de la surface a maintenu les inégalités et a favorisé les grandes exploitations qui ont gagné plus grâce à leur répartition. Cependant, il convient de regarder aussi en détail ce qui s'est passé au niveau du 2ème pilier de la PAC et dans quelle mesure les aides destinées au développement rural ont eu ou non un impact réel sur le développement de la petite et moyenne agriculture et de l'espace rural. Ces aspects seront analysés plus en détail ci dessous.

L'espace rural et le 2ème pilier de la PAC

Les mesures relevant du 2ème pilier de la PAC sont déclinées dans le Programme de Développement Rural National pour la période 2007-2013. Au travers de 24 mesures regroupées en 4 axes, le gouvernement roumain se propose :

- d'améliorer la compétitivité des exploitations et de contribuer à l'amélioration des compétences des fermiers
- de moderniser les secteurs liés à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles
- de conserver et d'améliorer l'état des ressources naturelles et des habitats
- de maintenir et de développer les activités économiques à travers la création d'emplois
- d'accroître l'attractivité des zones rurales
- de promouvoir le potentiel endogène des territoires.

Le budget alloué aux programmes du deuxième pilier s'élève à 10,1 milliards d'euros. Cette somme est composée de 8,3 milliards provenant des fonds PAC et du cofinancement national de 20%.

La liste complète des mesures proposées par le PNDR, ainsi que le budget alloué pour chaque mesure est disponible en annexe 2.

Parmi les mesures de restructuration agricole, l'installation des jeunes exploitants était conçue comme une des plus percutantes. L'objectif principal en est le rajeunissement des exploitations en vue d'une augmentation de la compétitivité.

Les structures éligibles pour cette mesure doivent se situer entre 6 et 40 hectares et le chef de l'exploitation doit avoir moins de 40 ans. En outre, il faut que l'exploitant soit en cours d'installation et ait des connaissances agricoles (démonstrées soit par l'expérience dans une exploitation, soit par un certificat d'études dans ce domaine). Le montant de l'aide se situe entre 10 000 et 25 000 euros et sera accordée en 2 étapes à condition que la dimension de l'exploitation dépasse 10 hectares et augmente d'au moins 4 hectares dans les 5 ans suivant l'acceptation du dossier.

Sur les 337 millions d'euros budgétés pour la période 2007-2013, le gouvernement avait octroyé en septembre 2012 environ 113 millions d'Euros aux bénéficiaires des 8 631 contrats signés⁷¹. Cependant, malgré le fait que l'acceptation du dossier se fasse sur des critères très stricts, il peut y avoir des cas où les parents continuent à travailler les terres même après les avoir enregistrées au nom d'un enfant éligible pour cette mesure. A cela, se rajoute le fait que la mesure ne fait pas le lien entre la sortie de l'agriculture des personnes âgées et l'installation des jeunes, aucune précision concernant les terres sur lesquelles les jeunes devraient s'installer n'étant apportée.

Les conditions relatives à la taille de l'exploitation et aux connaissances agricoles, ainsi que l'obligation d'une première installation ont contribué à écarter du dispositif un nombre important de personnes. Afin de contourner ces règles, des partages de terres entre parents et enfants sont assez fréquents dans la pratique. Souvent, ces divisions restent toutefois valables seulement sur le papier, les jeunes agriculteurs s'investissant moins si leurs parents, ayant plus d'expérience, continuent à travailler.

Cette mesure n'est qu'une parmi d'autres qui visent le développement rural et l'amélioration de la compétitivité des structures. Cependant, faute de représentation et d'organisations qui prennent le relais et suivent de près la mise en place et l'évaluation de ces programmes, il est difficile de dire comment ils vont se traduire en pratique. Les réalités du terrain peuvent être différentes de ce qui est enregistré dans les rapports et au niveau des statistiques. C'est pour cette raison que l'information, l'accompagnement et le suivi sont indispensables pour une affectation ciblée et efficace des ressources.

H. L'évolution des structures agraires face aux nouveaux enjeux

Comme nous avons pu le constater, le poids de l'histoire ne peut être ignoré ni dans l'analyse, ni dans les conclusions : les anciennes réformes agraires, mais surtout la collectivisation et la redistribution des terres ont eu un rôle décisif sur l'évolution actuelle de l'agriculture roumaine, venant s'ajouter à une multitude de facteurs sociaux qui méritent analyse.

L'émiettement, le morcellement des terres, le manque d'outillage, mais également les positions occupées par certains acteurs dans le système collectiviste, qui leur ont permis d'avoir un point de départ privilégié par rapport à d'autres, sont autant de facteurs qui ont influencé l'organisation actuelle de l'agriculture. A cela, il faudrait également ajouter l'incohérence de certaines politiques ou le manque de politiques agricoles visant à soutenir en priorité l'agriculture familiale, un cadre législatif rendu peu lisible du fait des modifications successives qu'il a connu, et aussi la perpétuation de la corruption, surtout pendant les premières années qui ont suivi la chute du régime communiste.

Assez particulière dans le paysage européen actuel, l'agriculture roumaine reste toujours soumise à des contraintes de production ou de modernisation. Développer l'activité agricole à sa pleine capacité demeure encore difficile. Toutefois, les contraintes et les difficultés ne peuvent pas être expliquées seulement par des facteurs économiques. Le rôle de la fiscalité, les aspects sociaux liés à l'activité agricole et à la terre, la manière dont les agriculteurs roumains agissent et interagissent, ainsi que l'évolution de l'espace rural dans son ensemble doivent être pris en compte dans l'analyse.

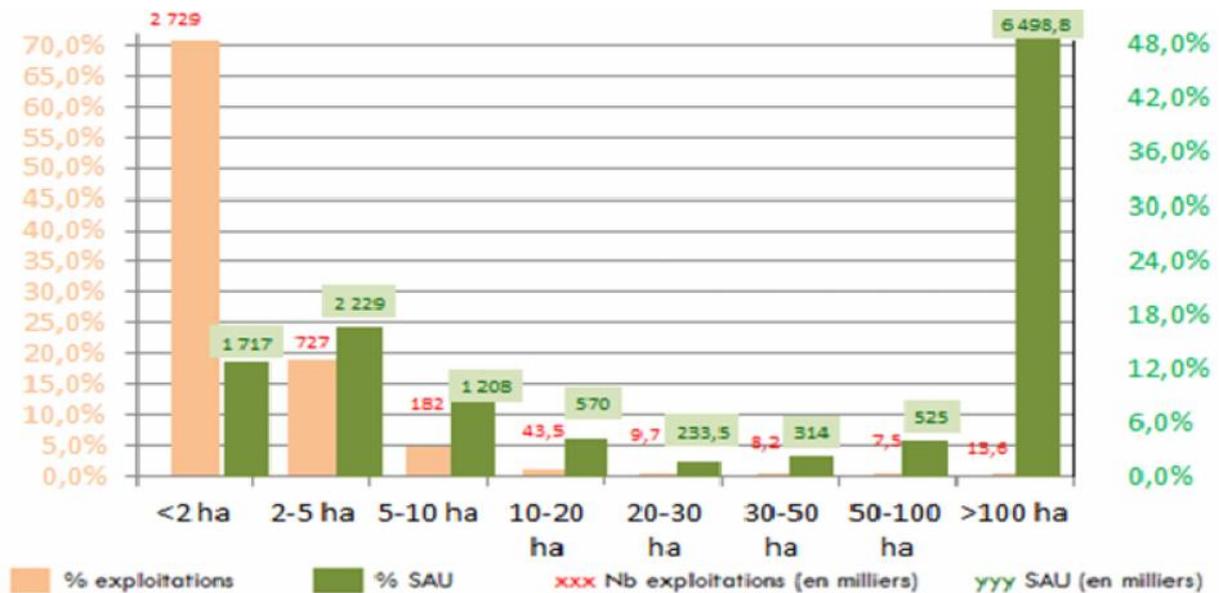
⁷¹ Stadiul proiectelor PNDR la data de 6 septembre 2012, <http://www.apdrp.ro/>, site consulté le 25.09.2012

Des structures agraires de plus en plus polarisées

Du point de vue organisationnel, depuis les années 1990, la dualité de l'agriculture ne fait que s'amplifier à cause des rapports de forces inégaux. Cette tendance a été renforcée par l'octroi des aides en fonction de la surface travaillée. Un très grand nombre de petites structures occupe une partie réduite de la SAU, tandis que très peu de grandes exploitations utilisent presque 50 % de la SAU.

Le graphique suivant (**Figure 10**) qui présente la structure actuelle du foncier, nombre d'exploitations et SAU occupée par tranches de surfaces, montre le caractère dual de l'agriculture roumaine d'aujourd'hui.

Figure 40. La structure du foncier en Roumanie en 2010 (exploitations agricoles et SAU occupée en nombre et pourcentage)



Source : Recensement Agricole de la Roumanie, 2010, Institut de Statistique Bucarest.

Selon les chiffres du dernier recensement agricole, on comptait en 2010 3 856 245 exploitations sur 13 298 197 hectares. Leur nombre était en baisse par rapport aux années précédentes (2 % de moins qu'en 2007, et 15 % de moins qu'en 2003). Sur ces presque 3,86 millions d'exploitations, les 73,3 % qui étaient en dessous de 2 hectares occupent 12,9 % de la SAU, tandis que 0,4 % des exploitations (la part correspondant aux exploitations de plus de 100 hectares) occupent 48,9 % de la SAU. La taille moyenne des exploitations agricoles est de 21 hectares, tandis que la médiane n'est que de 2 hectares.

Les tableaux ci-dessous permettent d'aborder l'évolution récente des structures des exploitations agricoles en Roumanie.

Tableau 3. L'évolution des structures agricoles roumaines de 2003 à 2010

No hectares	2003		2010		Evolution 2003- 2010	
	No expl	SAU	No expl	SAU	No expl	SAU
< 2ha	3 252 660	2 031 430	2 864 235	1 717 822	-12%	-15%
2-10ha	1 171 280	4 348 900	909 373	3 437 971	-22%	-21%
10-50ha	46 890	752 270	61 434	1 118 313	31%	49%
50-100ha	3 790	251 840	7 547	525 210	99%	109%
>100ha	10 270	6 546 270	13 656	6 498 871	33%	-1%
Total	4 484 890	13 930 710	3 856 245	13 298 187	-14%	-5%

Tableau 4. L'évolution des structures agricoles roumaines de 2007 à 2010

No hectares	2007		2010		Evolution 2007- 2010	
	Nb expl	SAU	No expl	SAU	No expl	SAU
< 2ha	2 565 120	1 807 510	2 864 235	1 717 822	12%	-5%
2-10ha	1 265 590	5 039 440	909 373	3 437 971	-28%	-32%
10-50ha	86 240	1 405 490	61 434	1 118 313	-29%	-20%
50-100ha	4 740	328 250	7 547	525 210	59%	60%
>100ha	9 660	5 172 370	13 656	6 498 871	41%	26%
Total	3 931 350	13 753 060	3 856 245	13 298 187	-2%	-3%

Sources des tableaux 3 et 4 : Elaboration à partir du Recensement Agricole de 2003, de l'Enquête Structurelle sur l'Agriculture de 2007 et du Recensement Agricole de 2010, données fournies par l'Institut de Statistique Roumain de Bucarest.

En comparant les chiffres des deux derniers recensements agricoles (RGA 2003 et RGA 2010), on voit que l'agriculture roumaine maintient sa polarité, malgré les évolutions observées dans les tranches situées aux extrêmes du tableau. Cependant, on constate également que la baisse du nombre total d'exploitations est essentiellement le fait des très petites et des petites exploitations. Une augmentation importante est observée principalement au niveau des exploitations situées entre 50 et 100 hectares, qui ont doublé leur part de la SAU. Leur nombre connaît la même évolution, restant toutefois réduit par rapport à celui des petites structures, dont la SAU est également marginale par rapport aux structures supérieures à 100 hectares.

Avant d'analyser l'évolution des structures à partir de l'intégration dans l'UE (2007), il faut noter que les chiffres de 2007 proviennent d'une enquête sur les structures et non d'un recensement, ce qui pourrait introduire un biais dans l'analyse. Cependant, la comparaison des chiffres de 2007 avec ceux de 2010 permet de constater une évolution différente surtout au niveau des très petites exploitations, dont le nombre augmente. Une évolution différente connaît également les structures situées entre 10 et 50 hectares, dont le nombre et la SAU sont en baisse entre 2007 et 2010. Dans cette période, la légère diminution du nombre total d'exploitations est principalement observée pour les structures ayant entre 2 et 50 hectares. On constate par ailleurs une augmentation de la SAU pour les exploitations de plus de 100 hectares.

Un tableau plus détaillé avec les principaux résultats des recensements et enquêtes sur l'agriculture réalisées entre 2003 et 2007 est disponible en *Annexe 3*. Malgré le fait qu'il peut y avoir des différences entre les méthodologies utilisées pour recueillir ces données, l'analyse des chiffres confirme l'idée d'existence d'une agriculture duale en Roumanie. Cependant, afin de mieux comprendre cette caractéristique de l'agriculture roumaine, les causes et le rôle de ces structures par rapport aux autres sont des points qui doivent être discutés plus en détail. En outre, la politique

du gouvernement envers ces structures, mais également les facteurs techniques, juridiques et socio-économiques liés au foncier méritent également d'être examinés avec attention.

Parmi les spécificités techniques de l'agriculture roumaine, il faut mentionner l'impossibilité pour les bénéficiaires de la réforme foncière de travailler les terres obtenues lors de la décollectivisation faute de matériel ou le fait que le travail manuel soit de moins en moins utilisé dans les champs. Il reste par contre une caractéristique du travail dans les jardins familiaux. A cela s'ajoute le fait que les agriculteurs qui n'ont pas de machines font appel à des prestataires des services. Ces aspects ont pu être confirmés sur le terrain lors des entretiens menés dans une petite région du sud-est du pays.

Une autre particularité qui ressort également des entretiens est la fonction sociale de l'agriculture : elle permet de consolider le tissu familial en rapprochant les membres de la famille, elle maintient la ruralité roumaine: les villages avec leurs nombreux jardins-vergers. L'attitude des roumains envers l'alimentation est spécifique : les produits provenant des jardins sont toujours considérés comme supérieurs à ceux qui sont achetés sur le marché. Ainsi, même dans le cas des personnes qui ont d'autres activités et qui n'ont pas nécessairement besoin de revenus complémentaires, l'agriculture demeure une activité très importante car elle donne l'opportunité de se nourrir avec des produits obtenus par leurs efforts, dont l'origine et la destination sont contrôlées ou au moins supervisées.

En outre, la terre représente une garantie, une valeur sûre. En atteste la préférence accordée par les propriétaires à la location par rapport à la vente de leurs terres agricoles. Toujours dans la sphère sociale, la tendance des retraités d'entreprendre des activités agricoles, ainsi que la faible implication des jeunes constituent également des spécificités de l'agriculture roumaine.

Du point de vue économique, l'importance de l'autoconsommation peut être signalée et ce, même dans le cas de grandes structures dont les chefs de l'exploitation ont leur propre jardin ou leur petit bétail à côté de leur unité de production commerciale. Même si cette partie n'est pas considérée comme intégrant le système de production en grande culture, même si ces agriculteurs ne considèrent pas cette activité comme de l'agriculture, on voit ces pratiques perdurer et on a du mal à imaginer qu'elles disparaissent rapidement.

Dans le cas où l'agriculture reste la seule source de revenu, son importance économique est encore plus grande, les cultures en plein champ, les jardins-vergers, les vignes, la basse-cour et le petit bétail contribuant ensemble à la survie des exploitations familiales. Ces exploitations sont très nombreuses malgré les petites surfaces détenues et leurs besoins, ainsi que leurs résultats économiques sont de grande importance, ce qui nous amène à constater que la création de richesse n'est pas proportionnelle à la taille de l'exploitation, comme nous allons la voir maintenant. A ces aspects socio-économiques se rajoutent l'influence des mécanismes juridiques et fiscaux spécifiques aux transactions foncières et à l'activité agricole, tous ces aspects étant analysés dans la partie suivante.



Figure 11. Paysage agricole Mangalia. 2012 (Photo M.Merlet)

Les grandes exploitations ne sont pas les plus intéressantes sur le plan économique : les résultats d'un diagnostic agricole réalisé dans la région de Mangalia

Malgré la mise à jour des informations concernant les exploitations agricoles, nous avons peu de connaissances sur l'efficacité économique des structures roumaines. Afin de fournir des éléments d'éclairage sur ce sujet, nous avons analysé l'évolution des rapports de force entre les acteurs sur le terrain à travers une analyse diagnostic des systèmes agraires.

L'objectif final de cette démarche était d'apprécier l'impact de chaque forme de production analysée pour la société sur le moyen et long terme. Ainsi, en s'appuyant sur l'hypothèse que le nombre d'hectares dont une exploitation dispose n'est pas a priori proportionnel à la création nette de la richesse, l'étude sur la Roumanie a cherché à vérifier quels types d'unités de production étaient les plus productives.

L'étude a repris les hypothèses et la méthodologie utilisées dans différents pays⁷², en privilégiant l'estimation d'un indicateur économique particulier, la valeur ajoutée nette par hectare, et en regardant les modalités de sa répartition entre les propriétaires fonciers, les travailleurs, et les propriétaires du capital.

L'analyse diagnostic agricole a été réalisée suite aux enquêtes menées dans le département de Constantza, au sud-est de la Roumanie. Connue pour son fort potentiel agricole, cette région est pourvue de très bonnes terres (essentiellement des tchernozioms) et caractérisée par une grande diversité de structures. Au sein de la zone choisie, 6 villages appartenant à 3 communes ont fait l'objet de l'étude, la zone « extravilan »⁷³ de la ville de Mangalia, chef-lieu de la région, étant également prise en compte. Au total, une zone de presque 30 000 hectares a été couverte.

Le paysage agricole reste spécifique des zones céréalières : de grands champs ouverts composés des parcelles qui appartiennent à des centaines de propriétaires ayant loué leurs terres à quelques grandes exploitations qui se trouvent entre les villages et des lopins de terre, ainsi que des jardins-vergers destinés à l'autoconsommation qui se trouvent au sein des villages. Les exploitations moyennes, en nombre plutôt réduit, se distinguent difficilement dans le paysage.

⁷² Des analyses diagnostic agricole qui démontrent l'efficacité des petites structures ont été effectuées en Ukraine, au Cambodge, dans des pays de l'Amérique Latine. Pour plus de détails, voir Cochet, Merlet, 2011, Land grabbing and share of the added value in agricultural processes. A new look at the distribution of land revenue, communication présentée lors de la International Academic Conference 'Global Land Grabbing', 6-8 April 2011, Brighton, UK.

⁷³ Extravilan = nom donné à la zone agricole située en dehors du village ou de la ville, là où il n'y a pas de bâtiments ou là où on ne peut pas construire.

Suite aux entretiens avec les agriculteurs et à l'analyse des données obtenues, les exploitations ont été regroupées dans 6 types, en fonction de la logique de production et du matériel utilisé pour les travaux agricoles. Ainsi, nous avons distingué les systèmes de production (SP) suivants:

- **SP1** : les exploitations de grande taille, travaillant dans une logique capitaliste, pourvues d'un parc matériel neuf, complet et puissant. Dans ce système une distinction a été faite entre les sociétés commerciales spécialisées en grande culture et production de semences (SP1.1) et les grands producteurs capitalisés qui travaillent en grande culture (SP1.2), sous-système ayant une composante familiale importante. Le nombre d'hectares travaillés se situe entre 1200 et 2000 dans le SP1.1 et entre 500 et 1200 dans le SP1.2., la plupart de terres étant louée auprès de centaines de petits propriétaires.
- **SP2** : les producteurs individuels dont l'agriculture est l'activité principale et la production destinée à 100% à la commercialisation. Ils travaillent avec des outillages moins performants que les agriculteurs du SP1, leur parc matériel étant toutefois complet. Ces exploitations ont entre 100 et 500 hectares, les terres étant également principalement travaillées en location.
- **SP3** : les exploitations familiales dont la production est destinée principalement à la vente, après avoir gardé néanmoins tout ce qu'il faut pour subvenir aux besoins de la famille élargie. Le parc matériel est incomplet et une partie des travaux se fait avec des prestataires de services. Il s'agit d'exploitations ayant entre 30 et 90 hectares, une activité de petit élevage étant très souvent associée au système d'exploitation. Même dans ces cas, une partie des terres (jusqu'à 50%) peut être louée.
- **SP4** : les détenteurs de terres qui produisent pour leurs besoins et pour vendre le surplus, travaillant uniquement avec des prestataires de services. Il s'agit d'exploitations entre 10 et 30 hectares, les agriculteurs ayant dans la plupart des cas leurs terres en propriété (ou louent seulement auprès des voisins).
- **SP5** : les exploitations familiales de polyculture élevage, travaillant dans une logique de semi-subsistance/subsistance, dont la production est destinée principalement à l'autoconsommation. Les travaux se font prioritairement avec des prestataires des services et les 2-10 hectares travaillés sont en propriété. Le jardin-verger et la basse-cour jouent un rôle très important dans ce système.
- **SP6** : les exploitations familiales (simples et multi-foyers) qui travaillent dans une logique de complément de revenu, tous les membres de la famille ayant une autre activité principale. Il s'agit principalement des travaux réalisés dans les jardins-vergers à côté de la maison. Les travaux dans le jardin sont réalisés avec des outillages manuels. Dans cette catégorie on retrouve des exploitations entre 1 et 5 hectares, mais également des micro-exploitations en dessous d'un ha.

Nous avons calculé la **valeur ajoutée nette/hectare** (VAN/ha) pour ces différents systèmes. La VAN/ha est la différence entre la valeur des productions finales (PB) et la somme des consommations intermédiaires (CI) et de l'amortissement du capital fixe (Am), divisée par le nombre d'hectares travaillés (# ha): **$VAN/ha = (PB - CI - Am) / \# \text{ ha}$** .



Figure 12. Grande production. Mangalia. 2012. (Photo M. Merlet)



Figure 13. Jardins familiaux. Mangalia. 2012 (Photo M. Merlet)

Nous avons pu observer que la Valeur ajoutée nette par hectare est supérieure dans le cas des 2 derniers systèmes analysés, les exploitations familiales.

Si les grandes sociétés et les grands producteurs capitalisés réalisent une valeur ajoutée nette à l'hectare qui se situe entre 300 et 480 euros, les exploitations familiales travaillant dans une logique de subsistance ou de complément de revenu produisent entre 550 et 1300 euros à l'hectare.

Il faut bien évidemment prendre en compte le fait que ces systèmes ont des produits différents : d'un côté il s'agit prioritairement de céréales, d'un autre côté de fruits et de légumes, ainsi que des produits d'élevage, avec une forte valeur ajoutée.

Cependant, nous observons que la différence notable de dotation en facteurs de production ne se traduit pas par des résultats économiques proportionnels.

Le nombre important d'hectares, le parc matériel substantiel et la main d'œuvre salariée plus conséquente qui caractérise les grandes exploitations ne contribuent pas tant à la création de la richesse générale, mais plutôt à la rémunération du capital.

Dans les systèmes de production caractérisés par une logique capitaliste la répartition de la valeur ajoutée nette se fait en faveur des propriétaires du capital.

Par exemple, si dans le SP2 nous enlevons les subventions, le revenu de l'exploitation occupe 42% de la richesse créée, tandis que les salaires et la rémunération des terres absorbent 23%, respectivement 27% de la valeur ajoutée.

Cela est d'autant plus le cas dans le SP1.1 où le revenu de l'exploitation englobe 61% de la valeur ajoutée, la rémunération du travail occupant uniquement 9% de la richesse créée.

Pour conclure, la majorité de la richesse créée est destinée aux propriétaires de l'exploitation.

A cela il faut rajouter le constat que les subventions (les aides de l'Union Européenne et la subvention accordée pour le fuel) représentent entre 34% et 56% du revenu de l'exploitation.

Si en plus de la valeur ajoutée par hectare nous regardons également la valeur ajoutée par actif, nous constatons que cette dernière est supérieure dans le cas des systèmes ayant une logique capitaliste et un parc matériel puissant que dans le cas des exploitations familiales. Cela est dû en partie également au nombre réduit d'actifs par rapport à la surface travaillée, la surface par actif passant d'environ 100 / 80 hectares pour les exploitations du SP1 à 2 / 0,5 hectares pour les exploitations familiales travaillant dans une logique « complément de revenu ». Dans les systèmes intermédiaires, le nombre d'hectares / actif se situe entre 10 et 30.

Un autre indicateur très important dans l'analyse est le **revenu agricole par actif**. Le revenu agricole est obtenu en enlevant de la valeur ajoutée nette les salaires payés aux ouvriers et employés, les intérêts des emprunts, les charges salariales, les impôts, le montant du loyer payée pour les terres et en rajoutant les subventions obtenues, ainsi que le loyer reçu (si le cas) (**RA = VAN – Sal - Int- Imp- Charges - FermP + Subv + FermR**).

Dans le cas des exploitations capitalisées, le RA/actif est très important, pouvant s'élever jusqu'à 3500 euros/mois/actif, tandis que pour les exploitations familiales décrites dans les systèmes SP5 et SP6 il se situe entre 60 et 250 euros, ce qui démontre la logique de complément de revenu ou de pure subsistance de ces systèmes.

Il faut noter que le salaire minimum brut est en 2012 de 700 RON, l'équivalent d'environ 160 euros. Pour les producteurs travaillant avec des prestataires de services (en partie ou complètement), le RA mensuel par actif se situe autour de 500 euros, ce qui représente plus que le salaire moyen en Roumanie, ce revenu n'étant pas négligeable. Il faut cependant prendre en compte que la part de la prestation destinée à la rémunération des salaires n'a pas été analysée séparément.

Un tableau récapitulatif des résultats de cette étude est disponible en **Annexe 4**.

Ainsi, nous pouvons constater que les systèmes apportant le plus de richesses pour la collectivité et offrant la possibilité de créer le plus d'emplois sont les trois derniers systèmes présentés, les exploitations familiales.

Cependant, les revenus agricoles restent fortement en dessous des ceux obtenus par les grandes exploitations capitalisées, dans certains cas ces gains n'étant pas en mesure d'assurer plus qu'un petit complément à d'autres revenus. Dans d'autres cas, néanmoins, on voit qu'une agriculture de subsistance ou de semi-subsistance pourrait créer au moins le minimum nécessaire pour permettre aux agriculteurs de gagner leur vie, tout en assurant un nombre important d'emplois.

Certes, les résultats de ce diagnostic agraire ne peuvent pas être généralisés au niveau du pays. Le paysage agricole roumain est très diversifié et cette analyse n'a couvert qu'une zone restreinte de la Roumanie. Toutefois, ces résultats sont tout à fait similaires à ceux obtenus dans plusieurs pays très différents où des travaux identiques ont été menés, en Ukraine, au Pérou, au Nicaragua par exemple⁷⁴.

Cependant, il offre une image claire des situations rencontrées sur le terrain, en attirant l'attention sur le fait que, malgré le peu d'attention accordée à l'agriculture dite de lopin ou à l'agriculture de subsistance dans l'élaboration des politiques, les résultats économiques de ces systèmes démontrent son importance au niveau du pays. Intégrer ce type d'agriculture en tant qu'un système productif distinct dans l'ensemble des systèmes productifs roumains, imaginer des politiques appropriées,

⁷⁴ Des synthèses de ces travaux sont disponibles sur le site d'AGTER, www.agter.org.

créer des opportunités de développement, soutenir sa modernisation et créer des débouchés, ce sont des démarches qui pourront contribuer à l'augmentation de la valeur ajoutée de l'agriculture roumaine dans son ensemble.

L'étude de cas nous montre que l'efficacité économique de structures ne dépend pas forcément du nombre d'hectares travaillés, et que la répartition de la valeur ajoutée ne s'effectue pas de manière équitable entre les « facteurs » contribuant à la création de la richesse.

Il est donc indispensable de regarder au-delà des idées reçues et de prendre en compte l'importance du développement d'une agriculture paysanne dynamique et viable et des politiques agricoles qui vont avec.

II. LES POLITIQUES FONCIERES AGRICOLES

Remarque liminaire : Les données présentées dans ce chapitre se réfèrent à la situation de la Roumanie en 2012. Des évolutions législatives ont pu avoir lieu depuis jusqu'à la publication de la version définitive de cette étude. Elles ne sont pas prises en compte dans le texte.

A. Les différents statuts des exploitations agricoles

Avant d'entrer dans le détail sur la situation foncière en Roumanie, il est nécessaire de décrire les formes d'organisation des exploitations agricoles pour pouvoir mieux comprendre les différentes règles qui s'appliquent à chacune d'entre elles.

Selon leur statut juridique, les exploitations agricoles roumaines peuvent être enregistrées sans personnalité juridique ou avec personnalité juridique. Ces deux grandes catégories se subdivisent en plusieurs formes de fonctionnement. Nous allons utiliser la classification retenue dans le dernier recensement agricole effectué, celui de 2010.

Les exploitations sans personnalité juridique

Les *exploitations sans personnalité juridique* sont définies dans le recensement agricole comme étant des « unités de production indépendantes de point de vue économique, composées par une ou plusieurs personnes ayant généralement un lien familial, qui ont une activité sous une gestion unique afin de réaliser une production agricole, indépendamment de sa taille ou de sa destination »⁷⁵. Ce type d'exploitation peut exister sous une des formes suivantes :

- *Personne physique individuelles* (PF) déployant une activité non enregistrée dans le registre du commerce (non-autorisée)

⁷⁵ Recensement Agricole de la Roumanie, 2010, Institut de Statistique Bucarest

- *Personne physique autorisée* (PFA): enregistrée dans le registre du commerce, ayant une autorisation pour son activité économique et l'obligation de tenir sa comptabilité en partie simple. A partir du 2011, les PFA peuvent employer des salariés. Auparavant, elles avaient seulement le droit de collaborer avec d'autres personnes.
- *Entreprise Individuelle* (II) : entreprise enregistrée et autorisée, ayant une activité économique dont l'entrepreneur, personne physique, travaille avec les membres de sa famille. Les II avaient le droit d'embaucher même avant 2011, l'entrepreneur n'étant néanmoins pas considéré comme employé, mais comme chef d'exploitation. Il avait le droit d'être embauché ailleurs. Tout comme les PFA, les II doivent tenir une comptabilité en partie simple.
- *Entreprise Familiale* (IF) : entreprise enregistrée et autorisée, ayant une activité économique dirigée par deux ou plusieurs membres de la famille, partageant de manière égalitaire les obligations légales, les risques, ainsi que les dépenses et les revenus. Comme dans le cas des deux autres formes autorisées, les IF doivent tenir une comptabilité en partie simple. Cependant, elles ne peuvent toujours pas avoir de salariés.

Au moment de l'obtention de l'autorisation de fonctionnement, à partir du statut « PFA », les fermiers ont l'obligation d'avoir un compte en banque, d'émettre des factures, de payer la TVA et l'impôt de 16 % sur le revenu. Ils peuvent également récupérer la TVA sur les intrants et les outillages agricoles.

En ce qui concerne le choix d'une des formes d'organisation sans personnalité juridique, les aspects les plus importants à prendre en compte sont : la possibilité d'embaucher, ainsi que les taxes et les impôts spécifiques à chaque type d'exploitation. En outre, dans la plupart des cas, les personnes qui veulent déposer des dossiers pour accéder à des fonds européens sont obligées d'être organisées sous une forme autorisée et d'être enregistrées dans le registre du commerce.

Les exploitations agricoles avec personnalité juridique

Les *exploitations avec statut juridique* sont définies dans le recensement agricole de 2010 comme étant des « unités indépendantes ayant une activité sous gestion unique, indépendamment du type de propriété, de la taille ou de la destination de la production, qui dans la période de référence a eu comme activité principale l'agriculture ou d'autres activités agricoles à côté d'une activité principale non-agricole ». Une exploitation avec statut juridique peut être organisée en tant que :

- Régie autonome
- Société/association agricole
- Société commerciale privée ou publique
- Institut de recherche, lycée avec profil agricole
- Conseil local / mairie
- Autres institutions publiques
- Unité coopérative
- Autres : établissements religieux, écoles, etc.

B. La transmission des exploitations et la question de l'âge des agriculteurs

Le propriétaire des terres est (à priori) le chef de l'exploitation familiale. Néanmoins, plusieurs cas différents peuvent se présenter dans la pratique. Les plus âgés, après avoir transmis la propriété à leurs enfants, peuvent garder cette fonction de chef d'exploitation. Au contraire, certains peuvent conserver la propriété des terres, alors que leurs enfants ont repris l'activité agricole. Une nouvelle tendance doit être notée : l'enregistrement des terres au nom d'une personne de la famille autre que le chef d'exploitation, qui est éligible pour une mesure du gouvernement auquel le chef d'exploitation ne pouvait prétendre. Ce dernier continue alors toutefois à assurer en réalité la direction de l'exploitation.

Dans tous les cas et malgré les évolutions actuelles, la population engagée dans l'agriculture est assez âgée. Selon les chiffres de l'Annuaire Statistique, en 2009, les personnes au-delà de 65 ans représentaient presque 16 % de la population engagée dans des activités agricoles, ceux dont l'âge était compris entre 55 et 64 ans représentaient 20 % de la population occupée dans l'agriculture⁷⁶. Parmi les raisons majeures qui expliquent cette tendance, il faut mentionner le fait que l'agriculture représente un complément de revenu pour les retraités, qu'elle contribue au maintien d'une certaine autonomie en réduisant la dépendance envers leurs enfants et que, surtout pour les personnes habitant dans des villages, elle représente la manière la plus simple de rester actif même à un âge avancé. En outre, ce sont plutôt les personnes les plus âgées qui avaient à la base des connaissances agronomiques ou qui, à force de travailler dans le système coopératif, gardent depuis la période communiste le souvenir du travail dans l'agriculture et disposent de compétences techniques.

Dans son analyse des caractéristiques de la population agricole roumaine, Marie Luce Ghib parle de l'entrée tardive dans l'agriculture comme étant un phénomène qui, même spécifique des années 1990, continue encore de nos jours⁷⁷. Ainsi, en analysant les entrées et les sorties de l'activité agricole ainsi que les migrations entre le milieu urbain et le milieu rural, elle souligne le fait que l'installation des jeunes est peu importante et que les entrées se situent autour de 58 ans. Avec l'introduction des mesures du 2^{ème} pilier visant à aider à l'installation des jeunes fermiers, le gouvernement roumain espère changer la structure de la population engagée dans l'agriculture. Cependant, bien que l'acceptation du dossier se fasse sur des critères très stricts, on rencontre en pratique sur le terrain des situations dans lesquelles les parents continuaient à travailler les terres même après les avoir enregistrées au nom d'un enfant éligible pour cette mesure.

Le mode de transmission est égalitaire, et il n'y a pas d'attribution préférentielle réglementée par la loi (comme en France). Néanmoins, une attribution à un seul héritier est possible selon les stratégies de perpétuation de l'activité, la culture, la tradition, et les accords entre les héritiers.

La succession et les enregistrements cadastraux demandés dans certains cas (soit parce que la propriété n'a été jamais inscrite, soit à cause de réaffirmation des nouvelles frontières) sont difficiles à réaliser surtout à cause des frais de transactions qui peuvent s'élever jusqu'à 30 % de la valeur de la terre⁷⁸. Dans la pratique, sachant qu'il n'existe pas d'obligation légale d'enregistrer les terres au

⁷⁶ Anuarul Statistic al României, 2010, Institutul National de Statistica, București

⁷⁷ Ghib, M.L., 2009, Retraite et agriculture en Roumanie: une indemnité viagère de départ aux objectifs ambigus, *Economie Rurale*, n°311 (mai-juin 2009)

⁷⁸ Râmniceanu, I., 2004, Probleme structurale ale agriculturii românești în perspectiva aderării la Uniunea Europeană, Institutul European din România, București

nom de l'héritier, les successions ne sont pas nécessairement officialisées et la situation de la propriété reste incertaine. Il existe la possibilité d'enregistrer seulement une partie de la succession, ce qui se passe assez souvent, les héritiers demandant une « succession partielle » afin de ne payer les frais que pour l'enregistrement des terres bâties ou pour les parcelles qu'ils veulent vendre ou louer.

Dans une situation où plusieurs générations se sont reparti les terres sans passer par la procédure légale de succession, la propriété peut être enregistrée au nom d'un arrière grand parent défunt, même si en pratique la situation des terres a beaucoup changé. Cette situation contribue au maintien de la confusion sur la situation foncière.

C. Le marché foncier et l'évolution du prix de la terre

Pour toute une série des raisons socio-économiques qui seront analysées par la suite, en Roumanie, les propriétaires préfèrent louer leurs terres plutôt que de les vendre. Les opérations d'achat-vente de terres présentent des difficultés spécifiques dont les plus importantes sont le morcellement en de nombreuses parcelles appartenant à différentes personnes et l'obligation d'effectuer les plans pour l'enregistrement au cadastre et de payer les frais que cela entraîne. Il faut souvent traiter avec une centaine de propriétaires pour reconstituer une surface compacte de 10 ha ! A tout cela, vient s'ajouter le manque des moyens financiers et les difficultés de l'accès au crédit.

De point de vue législatif, le marché foncier se met en place en 1998 quand la « loi sur la circulation des terres » ouvre pour première fois la possibilité de vendre et d'acheter les terres obtenues lors de la décollectivisation. La limite de 200 hectares pour les surfaces ainsi constituées qui est alors instituée sera abrogée ultérieurement. La même loi instaure un droit de préemption pour les locataires, les voisins et les copropriétaires, tout en supprimant le droit de préemption de l'Etat.

Les prix ont évolué à la hausse entre 2004 et 2009, différemment selon les régions, en fonction de la qualité des sols et des niveaux de morcellement et d'éparpillement de la propriété. Selon une enquête réalisée sur les prix des terres en Roumanie par un groupe d'experts (enquête citée par Swinnen⁷⁹) le prix moyen à l'hectare au niveau national était de 900 euros en 2005, plus du double de celui de 2004. En conséquence, la surface vendue a diminué en 2005 de près de 50 % : 62 000 ha versus 110 000 ha.

En 2008, le prix dépassait 1400 euros par hectare, pour redescendre à 1000 euros par hectare en moyenne en 2009, période au cours de laquelle 129 000 transactions (sur 210 000 ha) ont été enregistrées. Si nous comparons ces chiffres à ceux de 2005 (37 000 transactions, 60 000 hectares), nous constatons que la hausse des prix n'a pas dissuadé les acheteurs. Tout au contraire, l'augmentation des prix pourrait avoir influé de façon décisive dans la propension de petits propriétaires à vendre, alors qu'ils étaient auparavant réticents à l'idée de renoncer à leurs terres.

L'accroissement des prix le plus important a été enregistré entre 2007 et 2008 quand les prix ont augmenté en moyenne par 60 euros par hectare et par mois. Une des causes présumée était l'arrivée d'investisseurs étrangers prêts à payer plus pour les terres. Bien que le marché foncier roumain ne soit pas ouvert aux étrangers, il est possible de contourner cette loi en créant une société roumaine.

⁷⁹ Swinnen, J; Vranken, L; 2010. Review of the transitional restrictions maintained by Bulgaria and Romania with regard to the acquisition of agricultural real estate, CEPS

Selon les informations rapportées par les médias, 8 % de la SAU roumaine était détenue en 2008 par des étrangers⁸⁰. En 2012, le pourcentage estimé de la SAU occupée par les investisseurs étrangers s'élève à plus de 12 %. Plus d'un million d'hectares seraient occupés par des italiens (dans la partie Ouest du pays, allant jusqu'au Sud), des danois, des allemands et des français (dans le Sud et en Moldavie), ainsi que par des investisseurs libanais (dans la plaine du Sud)⁸¹. Les mêmes sources indiquent que 90 % de ces terres auraient été achetées dans des buts purement spéculatifs et ne sont pas travaillées effectivement (sachant qu'il y a peu de données officielles sur la surface non mise en culture par les investisseurs).

En ce qui concerne les prix payés par les étrangers pour les terres roumaines, Swinnen donne l'exemple d'investisseurs danois qui ont acheté dans la période 2007-2009 à des prix situés entre 1500 et 4000 euros par ha en fonction de la localisation, du type de terres et du degré de regroupement. Dans la région que nous avons étudiée, celle du Sud-est du pays, ce constat est confirmé dans la pratique. Selon les entretiens menés avec les agriculteurs de la zone, le prix a été également fortement influencé par l'arrivée des investisseurs danois : une multiplication par 2 à 3 avant l'arrivée des investisseurs (entre 2000 et 2005), mais une multiplication de trois fois le prix de 2005 à partir du moment où les danois commencent à acheter des terres, entre 2006 et 2008. Au total, dans cette région, les prix des terres ont été multipliés par 10 entre 2000 et 2010. Il atteint en 2010 presque 2000 euros par hectare en moyenne.

Actuellement, les prix varient entre 120 euros par ha et 3000 euros par ha selon les régions. Cependant, ils peuvent dépasser 30 000 euros l'hectare si l'emplacement est « intéressant » : proximité de l'autoroute, d'une ville, des endroits touristiques ou surtout si les terres peuvent être utilisées pour la construction des bâtiments.

D. Le statut du fermage

Dans le cas de la Roumanie, la location reste une modalité centrale d'accès à la terre pour les producteurs. L'attachement des roumains à la terre, le fait de considérer celle-ci comme un facteur de stabilité, ayant une « valeur sûre », l'importance accordée à la propriété privée après l'expérience collectiviste, mais également les coûts de transaction élevés liés aux ventes (le référencement au cadastre et l'enregistrement dans le livre foncier étant obligatoires pour les ventes, mais pas pour les locations), en sont autant d'éléments d'explication.

Une grande partie des propriétaires préfèrent avoir un revenu annuel stable provenant du bail, même si celui-ci n'est pas très élevé, que d'encaisser en vendant de la terre une grande somme d'argent qu'ils dépenseraient rapidement, se privant de la possibilité d'obtenir un revenu complémentaire en cas de besoin. Par conséquent, les terres représentent une assurance : même sans être mises en culture par leurs propriétaires, elles garantissent un revenu fixe qui en situation de crise et de fort chômage signifie un complément important pour les ménages. Le fait de pouvoir laisser quelque chose en héritage aux enfants constitue un autre avantage. Ainsi, les terres sont aussi une assurance pour les générations futures. Au cas où ils ne seraient pas intéressés à les cultiver, les héritiers pourront toujours les louer ou les vendre.

⁸⁰ <http://www.magri.ro/articol/citeste/terenurile-agricole-si-au-dublat-pretul-in-ultimii-4-ani/>

⁸¹ <http://www.antena3.ro/romania/15-din-romania-e-detinuta-de-straini-suntem-pe-primul-loc-in-europa-dupa-procentele-de-teren-vandute-in-afara-tarii-166458.html>

Après la décollectivisation et du fait de la fragmentation des terres, la location est devenue le principal moyen de regrouper des terres pour tous ceux qui cherchaient à augmenter leurs surfaces. Ainsi, en Roumanie, ce sont les grands producteurs qui cherchent à louer les terres des petits propriétaires, situation décrite par Amblard et Colin, sur la base des définitions de Binswanger et Rosenzweig, 1984, Sharma et Dreze, 1996, comme « location inverse » (« reverse tenancy »)⁸². Il s'agit d'une situation dans laquelle les acteurs les mieux dotés en capital financier et technique, et disposant d'une meilleure expertise en marketing profitent du manque de capital des petits propriétaires (ou producteurs) et, dans certains cas, de leur manque d'intérêt pour travailler leurs terres. Les petits agriculteurs semblent convaincus que les grandes sociétés, mieux équipées, peuvent travailler les terres mieux qu'ils ne pourraient le faire. Donc, quand bien même ils aient des connaissances en agriculture, parce qu'ils manquent de moyens financiers et techniques, les petits agriculteurs préfèrent louer leurs terres et encaisser le montant de la location. En outre, ils choisissent de signer des contrats avec de grandes sociétés ou avec des investisseurs étrangers car ils leur font plus confiance qu'aux petits agriculteurs. Le passage de vastes superficies de terres agricoles sous le contrôle d'un petit nombre de structures de production est ainsi favorisé.

Ces transactions ont été initialement officialisées en 1994 par la loi sur la location, modifiée sept fois entre 1995 et 2008 et abrogée par la loi 71/2011, toutes dispositions relatives au fermage étant alors inscrites dans le Code Civil, section III (Règles spécifiques en matière de fermage)⁸³.

La loi sur la location votée en 1994 définissait les termes relatifs au fermage. Elle imposait une durée minimale de 5 ans pour les contrats, et précisait que le bail pouvait être payé soit en produits, soit en argent (la référence étant le blé). Elle imposait également un droit de préemption pour le locataire en cas de vente. En outre, l'article 3 stipulait que les locations étaient ouvertes seulement aux citoyens roumains.

Les modifications les plus importantes apportées entre 1995 et 2008 ont été les suivantes :

- la loi 65/1998 supprime l'obligation d'établir des contrats sur une période minimale de 5 ans. Elle introduit des contraintes relatives au locataire en lien avec le métier d'agriculteur: celui-ci doit avoir au moins un certificat qui atteste ses connaissances agricoles, émis par le ministère de l'agriculture.
- le droit de préemption en faveur du locataire est abrogé par la loi 247/ 2005
- la loi 247/2005 ouvre la possibilité de louer des terres à des personnes physiques et à des entreprises étrangères
- la période dont le locataire dispose pour annoncer sa décision de renouveler ou pas le contrat passe de 1 an à 3 mois avant la fin du contrat précédent.

En 2012, après que la loi sur la location ait été abrogée par l'article 230 de la loi 71/2011 et les précisions relatives aux locations introduites dans le Code Civil, le fermage reste toujours ouvert aux étrangers, il n'y a toujours pas de période minimale imposée pour les contrats, mais le droit de

⁸² L'expression "Reverse tenancy" décrit généralement une situation dans laquelle de grands propriétaires fonciers prennent de la terre en location auprès de petits propriétaires.

⁸³ Le Nouveau Code Civil, Chapitre V, Section 3- Règles particulières concernant le fermage <http://www.scribd.com/doc/72725953/Noul-Cod-Civil-Arenda>

préemption a été réintroduit à partir du 1er janvier 2012. Parmi les réglementations qui restent inchangées depuis 1994, l'interdiction de la sous-location et l'obligation du locataire d'assurer ses récoltes sont les plus importantes à prendre en compte.

Le montant du fermage n'a jamais fait l'objet de réglementation. Ni la loi sur la location (avec toutes les modifications qui lui ont été apportées jusqu'en 2008), ni les articles relatifs au fermage du Code Civil n'imposent un encadrement strict de la rémunération exigée pour les terres mises en location. La loi précise seulement que le montant du paiement et la façon dont il se réalise (soit en produits, soit en argent) doivent être négociés entre les parties. Néanmoins, des précisions complémentaires relatives aux risques ont été introduites dans le nouveau Code Civil. Ainsi, l'article 1.841 stipule que si toute la récolte (ou une partie de celle-ci) a été détruite avant la moisson, le locataire peut demander une réduction du bail proportionnelle aux pertes.

En conclusion, malgré les modifications introduites dans le Code Civil, il n'existe pas de dispositions réglementaires qui puissent réellement protéger les intérêts des propriétaires. Au contraire, la balance penche plutôt en réalité en faveur des locataires, qui préparent les contrats et qui disposent du pouvoir de négociation le plus fort. A cela s'ajoute le fait qu'un certain nombre de propriétaires, surtout les plus âgés et les moins éduqués, signent des contrats sans les lire ou sans bien en regarder les termes. Ils se rendent compte souvent trop tard que les contrats ne répondent pas entièrement à leur intérêt. Sachant que les contrats stipulent la répartition des risques, sauf s'il y a des accords spéciaux, ce qui est parfois le cas entre membres d'une même famille, les locataires réduisent assez souvent le montant du bail si la récolte a été mauvaise.

Le paiement du fermage en nature reste préféré par les villageois qui ont généralement une basse-cour ou d'autres formes de petit élevage. Ainsi, généralement, ils demandent du blé et, si possible, cherchent à remplacer au moins une petite quantité de blé avec de l'orge, du maïs ou du fourrage pour nourrir leur bétail. Les quantités établies dans les contrats varient entre 300 et 700 kg de blé par hectare en fonction de la zone, de la quantité récoltée, ou même du nombre d'hectares loués ou du degré de regroupement des terres.

Les propriétaires qui habitent en ville préfèrent recevoir le loyer en espèces. Ainsi, le fermage est calculé au prix du marché sur la base de la quantité de blé établie comme étalon dans le contrat, toujours au moment de la récolte de l'année respective. Selon des entretiens menés dans la région Sud-est du pays, en 2011, le montant du loyer dans cette région se situait entre 80 et 100 euros par hectare.

Au niveau national, les prix peuvent varier en fonction des rapports de force et du pouvoir de négociation des propriétaires. Cependant, le prix du loyer reste assez uniforme au niveau des régions car toute variation de l'offre est connue au niveau des communautés. Les acteurs impliqués modifient dès lors leur comportement en fonction de leurs propres intérêts. Ainsi, si un locataire décide d'offrir plus pour les terres qu'il souhaite prendre en location, les autres locataires seront obligés de suivre ce comportement si les propriétaires auprès de qui ils louent sont en position de force et savent que d'autres propriétaires de la même région ont obtenu plus d'argent. Au contraire, il peut y avoir d'autres régions où ce sont les locataires qui ont une meilleure position, et qui vont finalement dicter le prix dans la zone.

Malgré les modifications législatives apportées, la location était généralement informelle au début des années 2000, même si des avancées avaient été constatées en ce qui concernait l'officialisation

des contrats. Selon Amblard et Colin (citation Dumitru)⁸⁴, la part des terres cultivée par des locataires ayant signé des contrats formels de location passe de 4,3 % en 1993 à 8 % en 1996 et à 11 % en 2000, la plupart des transactions restant néanmoins informelles. Actuellement, selon des entretiens menés avec les agriculteurs roumains, l'officialisation des contrats est devenue une pratique courante. Même s'il n'y a pas de chiffres qui démontrent cette tendance, dans la pratique les fermiers autorisés (et surtout ceux qui ont déposé des dossiers pour recevoir des aides) ont des contrats officiels de location. Néanmoins, dans le cas des fermiers non-autorisés, ayant des petites surfaces et peu de moyens, la location reste encore plutôt informelle, les échanges de parcelles étant très fréquents.

Dans le cas des locations reconnues par des contrats formels, les propriétaires sont obligés de payer un impôt sur les revenus provenant du fermage. C'est le code Fiscal qui régit les règles concernant cet impôt. Ainsi, dans les 25 jours suivant l'encaissement, le propriétaire paye un impôt de 16 % sur le revenu net (brut -25 %) provenant du fermage.

Parce que beaucoup de propriétaires ne payaient pas cet impôt, des modifications au Code Fiscal ont été apportées en 2011 au travers de l'ordonnance d'urgence N° 125/2011. Son article 34 stipule qu'à partir du 1^{er} janvier 2012, les locataires doivent retenir l'impôt concernant les terres qu'ils louent, le verser à l'Etat et payer aux propriétaires la différence entre la somme négociée dans le contrat et l'impôt qu'ils payent pour eux. Ainsi, les locataires devraient se comporter comme des agents fiscaux qui s'assurent que les impôts sur les revenus provenant du fermage soient effectivement payés.

De fortes critiques ont été formulées par les locataires sur cette décision. Ils pensent que le fait de payer l'impôt sur le revenu pour les propriétaires avec qui ils ont des contrats représentera un coût complémentaire. Dans la plupart des cas, les locataires considèrent qu'ils ne peuvent pas déduire l'impôt à payer de la somme qu'ils doivent aux propriétaires car ces derniers auraient des difficultés à comprendre pourquoi ils recevraient moins d'argent (ou de produits) que ce qui est précisé dans le contrat. C'est bien sûr surtout le cas pour ceux qui ne payaient pas ces impôts. Ainsi, afin de ne pas perdre les terres qu'ils louent, les fermiers craignent de devoir payer la somme stipulée dans le contrat aux propriétaires et d'avoir à verser leurs impôts de manière additionnelle. Pour contourner cette réglementation, certains ont décidé de profiter du fait que les lois concernant le fermage ne soient pas très fermes en mettant dans les contrats des clauses spéciales qui stipulent le fait que le propriétaire s'engage à payer ses impôts. Ceux qui l'ont fait ont consulté des avocats et pensent pouvoir démontrer facilement que les règles ne sont pas très claires et qu'ils ne sont pas obligés de « jouer l'agent fiscal » dans le cas où ils auraient des difficultés avec l'administration fiscale.

A ces impôts, viennent s'ajouter toute une série de taxes et de redevances sur la propriété ou pour l'utilisation des terres. Les seuils d'imposition élevés, la manque de précision de certains textes de loi, ainsi que les modifications très fréquentes sont considérés comme des lourdeurs administratives qui contribuent à maintenir un certain niveau de corruption ou d'évasion fiscale. Cette dernière est tout de même beaucoup plus réduite aujourd'hui qu'avant l'intégration dans l'Union Européenne.

⁸⁴ Amblard, L., Colin, J-Ph., 2009, *Reverse Tenancy in Romania: Actors' rationales and equity outcomes*, Land Use Policy, 26 (1): 828-836

E. L'agriculture face aux mesures fiscales

En ce qui concerne les taxes et les impôts spécifiques à l'activité agricole et au foncier, les agriculteurs doivent payer l'impôt annuel sur les terres, l'impôt sur les revenus provenant de cette activité et, si leur chiffre d'affaires est supérieur à 65 000 euros, la taxe sur la valeur ajoutée (la TVA). D'autres taxes et impôts sont payés dans des situations spécifiques, telles que le transfert de propriété.

Les impôts annuels liés à la propriété de la terre sont payés auprès de l'administration locale, tandis que pour tout transfert de propriété, 50 % de l'impôt est versé au budget consolidé de l'Etat et 50 % auprès de l'administration locale.

Du point de vue législatif, le code Fiscal régit les règles générales relatives aux impôts, tandis que le Code Civil régit la location des terres. Plus précisément, le chapitre 7 (Art 71-74) du code Fiscal fixe l'impôt sur le revenu provenant de l'activité agricole et le chapitre 8.1 (Art 77.1-77.3) fixe les règles relatives à l'impôt sur le transfert de la propriété (vente, succession, donation).

La loi de l'administration publique régit toutes les règles concernant les fonctions et le rôle de l'administration locale dans la collecte des impôts.

Les taxes et impôts relatifs à l'activité agricole

L'article 77 du Code Fiscal précise que les taxes et les impôts seront appliqués aux revenus provenant des activités agricoles suivantes :

- la mise en culture des fleurs, fruits et légumes dans les serres spécialement conçues à ces fins et / ou irriguées
- la mise en culture des arbustes, plantes décoratives et champignons;
- l'exploitation des pépinières, vignobles, vergers et autres;
- la vente des produits agricoles obtenus après la récolte auprès des unités spécialisées dans la collecte, auprès des unités industrielles spécialisées ou d'autres unités

Les taxes et les impôts, ainsi que toutes autres contributions relatives à l'activité agricole dépendent du statut juridique de l'exploitation. (voir tableau 5)

Tableau 5. Principales taxes et impôts payés par les agriculteurs en Roumanie en 2012 (hors taxes foncières)

	Sans Personnalité Juridique				Avec Personnalité Juridique
	PF*	IF*	II*	PFA*	SC*
Impôts sur les revenus provenant de l'agriculture	2% sur la valeur encaissée	16% sur le revenu net (revenu brut- dépenses)			16% sur le profit
Contributions au fond santé (chef exploitation)	A partir du juillet 2012 : 5,5% sur la valeur encaissée	5,5% sur le revenu net (revenu brut- dépenses)			Les mêmes que les contributions appliquées aux salariés (ci-dessous)
Contributions au fond social (chef exploitation)	Pas des contributions au fond social	31,3% sur le revenu déclaré. La base de calcul (revenu déclaré) doit se placer entre 35% et 500% du salaire moyen brut, respectivement entre 741 RON et 10 585 RON (165- 2352 Euro) Sont exemptés les retraités et ceux qui ont une autre activité principale pour laquelle ces contributions sont payées.			Les mêmes que les contributions appliquées aux salariés (ci-dessous)
Contributions au fond santé et social (pour les salariés)	Pas de contributions car ils n'ont pas le droit d'embaucher.		Contributions appliquées au salaire : <ul style="list-style-type: none"> – Entre 20,8 et 30,8% contributions retraite (en fonction de l'activité) – 5,2% contributions fond santé – 0,85% contributions congés – 0,5 contributions chômage – Entre 0,15% et 0,85% contributions risques, accidentes (en fonction de l'activité) – 0,25% contribution fond garantie 		

*PF= personne physique ; IF= entreprise familiale ; II= entreprise individuelle ; PFA= Personne physique autorisée ; SC= société commerciale

Les taxes et impôts relatifs au foncier

Les impôts sur les terres en propriété

Tableau 6. Les impôts portant sur la propriété foncière en 2012

	Sans Personnalité Juridique				Avec Personnalité Juridique
	PF*	IF*	II*	PFA*	SC*
Impôts sur les terres en propriété	Etablis par l'administration locale en fonction du type des terres et de leur utilisation (bâti, non bâti, qualité des sols) ainsi que de leur localisation (<i>extravilan/ intravilan</i> ⁸⁵ ; proximité des routes, des centres d'intérêt, etc.) et du degré d'attractivité de la zone. Exemple : impôts terres arables en <i>extravilan</i> dans la plaine céréalière du Sud-est : environ 10 €/ha si les terres sont éloignées des grandes villes, allant jusqu'à 30 €/ha si les terres sont situées dans l' <i>extravilan</i> des villes				

*PF= personne physique ; IF= entreprise familiale ; II= entreprise individuelle ; PFA= Personne physique autorisée ; SC= société commerciale

Le calcul de l'impôt pour les terres *intravilan* se fait en fonction de la surface, de la zone où les terres sont situées, du « degré » attribué à la localité et du type des terres (terre arable, pâtures, vignes, jardin fruitier, etc.), le résultat étant ajusté par un coefficient dit « de correction » en fonction du degré mentionné ci-dessus.

En ce qui concerne les terres situées en *extravilan*, le calcul de l'impôt ne prend pas en compte la zone, mais seulement la surface, le type de terrain et le coefficient de correction.

L'impôt doit être payé 2 fois par an (avant le 31 mars, et avant le 30 septembre) sauf dans le cas où il est estimé comme étant inférieur à 50 RON (12 euros) pour toute l'année, situation dans laquelle la somme intégrale sera payée avant la première échéance. Si la somme annuelle est payée avec anticipation, avant le 31 mars, l'agriculteur percevra une déduction de 10 % sur l'impôt.

Le cadastre et les taxes et impôts payés lors des ventes

Le cadastre et l'enregistrement dans le livre foncier sont obligatoires seulement dans le cas de la vente des terres et pas dans le cas des locations ou des successions. Cette disposition apparaît pour la première fois dans la loi N° 7 du 1996 sur le cadastre et la publicité immobilière, loi revue plusieurs fois et republiée en 2006. Des modifications substantielles ont été apportées à la loi sur le cadastre par la loi N°247 du 19.07.2005. Ainsi, l'article 6 du titre X stipulait le fait que le cadastre n'était pas obligatoire dans le cas des ventes visant le regroupement des parcelles dans le but de remembrement des terres, ni dans le cas de ventes réalisées par les bénéficiaires du programme « Rente Viagère ». Ces ventes pouvaient se faire uniquement sur la base des plans utilisés lors de l'octroi des titres de propriété. Cependant, les nouveaux propriétaires s'engageaient à réaliser le cadastre après l'obtention du droit de propriété.

Avant 2005, les frais de cadastre et d'enregistrement des terres dans le livre foncier étaient perçus comme un frein à la vente car ils pouvaient représenter jusqu'à 30 % de la valeur des terres⁸⁶ pour le vendeur. La loi 247 visait à réduire ce frein afin de fluidifier le marché et permettre le regroupement des terres. Néanmoins, cette loi ne précisait pas ni les limites maximales de propriété (la limite de

⁸⁵ *extravilan*= appellation donnée aux terres situées en dehors du village ; *intravilan*= terres qui se trouvent à l'intérieur du village, à proximité des maisons

⁸⁶ Râmniceanu, I., 2004, Probleme structurale ale agriculturii românești în perspectiva aderării la Uniune Europeană, Institutul European din România, București

200 hectares par famille ayant été abolie par la même loi), ni aucune limite de temps pour les enregistrements cadastraux après le transfert du droit de propriété. Sur la base des entretiens que nous avons réalisés, il apparaît que cette mesure a avantage les investisseurs qui avaient les moyens financiers d'acheter de petites parcelles sans cadastre et de les regrouper par la suite afin de constituer des très grandes surfaces avant de les faire enregistrer. Cela a surtout été le cas dans les grandes plaines céréalières.

En 2011, la loi 247 a été modifiée par la loi de mise en application du nouveau Code Civil (N° 71/2011), l'article relatif à la circulation juridique des terres étant abrogé. Ainsi, le cadastre et l'enregistrement dans le livre foncier sont devenus de nouveau obligatoires pour toutes les ventes.

Les frais d'enregistrement des terres (frais notariaux pour les services) sont calculés par rapport à la valeur estimée de la terre. Chaque commune dispose annuellement d'une liste avec la valeur estimée des terres (valeur d'expertise) utilisée pour le calcul des impôts de base.

Dans le cas des ventes, la procédure classique est décrite dans le tableau suivant.

Tableau 7. Procédures et impôts concernant les ventes de terres en 2012

	Obligations	Prise en charge des frais
Vendeur	Réaliser le cadastre et enregistrer les terres dans le livre foncier (si cela n'a pas été fait avant la vente) Payer tous les impôts (si cela n'a pas été fait avant) afin d'obtenir une attestation fiscale de la mairie qui certifie qu'il ne reste pas des impôts/ taxes à payer	Frais cadastre + enregistrement Impôts résiduels (si le cas) Frais mairie pour l'attestation délivrée
	Enregistrer la transaction auprès d'un notaire	
Acheteur	Enregistrer le nouveau propriétaire dans le livre foncier (auprès d'un notaire, dans un délai de 5 jours suite à l'achat) Enregistrer le nouveau propriétaire dans les registres de la mairie dans un délai de 30 jours suite à l'achat	Frais de notaire : - enregistrement de la transaction - enregistrement du nouveau propriétaire dans le livre foncier (0.15% de la valeur* pour les personnes physiques et 0.5% pour les personnes juridiques) *si la valeur de vente est inférieure à la valeur d'expertise, cette dernière sera retenue comme base d'imposition

Une fois le transfert de propriété enregistré, le vendeur doit payer l'impôt sur le revenu, ceci étant calculé soit sur la valeur de vente si elle est supérieure à la valeur d'expertise des terres, soit sur la valeur d'expertise dans le cas contraire. L'article 77 du code Fiscal régit les impôts relatifs aux transferts. Ainsi, si la valeur de la terre est inférieure à 200 000 lei (environ 45 000 Euro), le vendeur payera un impôt de 3% sur les revenus s'il a acquis son droit de propriété dans les trois dernières années, ou de 2 % si ce droit a été acquis il y a plus de 3 ans. Autrement, pour une valeur supérieure

à 200 000 lei et en fonction du moment de l'acquisition du droit de propriété, il devra 6 000 lei (environ 1 350 Euros) + 2 % de la somme encaissée, ou respectivement 4 000 lei (environ 900 Euro) + 1 % de la valeur.

Encadré 1 : Situations rencontrées dans la pratique lors des ventes sans cadastre obligatoire

L'article 6 du chapitre XI de la loi 247/2005 a permis l'achat-vente des terres sans cadastre, qui n'ont pas fait l'objet d'une procédure cadastre et n'étaient pas enregistrées dans le livre foncier. Malgré le fait que cette situation a favorisé certains investisseurs, le manque du cadastre s'est traduit par une faible sécurisation des transactions. Dans la pratique, certains propriétaires ont donné des « promesses de vente » et ont même encaissé la somme due pour les terres en attendant que les contrats d'achat-vente soient achevés. Les « promesses de vente » précisait que le propriétaire s'engage à vendre les terres à une certaine personne dans un délai établi entre les deux parties (en fonction de la période considérée nécessaire pour enregistrer la transaction), étant suivies par le paiement même si l'achat n'était pas officiellement achevé. Ces « contrats » étaient enregistrés seulement auprès d'un notaire et n'apparaissaient pas dans le registre des charges.

Dans cette situation, sans cadastre et enregistrement dans le livre foncier, l'acheteur potentiel pouvait vérifier seulement s'il y avait encore des impôts résiduels à payer ou si les terres étaient libres des charges. Comme les impôts étaient payés et les promesses de vente n'étaient de toute façon pas enregistrées dans le registre des charges, les deux conditions de vente pouvaient apparaître comme étant respectées même dans le cas où le propriétaire avait fait plusieurs promesses de vente.

Ainsi, en gardant le titre de propriété, un propriétaire a pu « vendre » (faire des promesses et encaisser l'argent) des terres sans cadastre. Cette confusion entre titre de propriété et droit de propriété a été souvent rencontrée parmi les villageois les plus âgés qui, comme nous le montrent les informations recueillies lors des entretiens, n'ont pas hésité à faire des promesses de vente à 5 personnes ou même plus.

Dans cette période les mairies étaient les seules à donner des informations sur le propriétaire car dans le registre des charges, les terres sans cadastre étaient enregistrées au nom du propriétaire initial jusqu'au moment du cadastrage et de l'enregistrement dans le livre foncier. En outre, même dans cette situation il était difficile de vérifier qui détenait les terres car l'enregistrement du nouveau propriétaire auprès des mairies prenait du temps. Ainsi, entre la promesse de vente, l'achèvement du contrat d'achat-vente et l'enregistrement du nouveau propriétaire auprès des mairies il pouvait s'écouler environ 2 ans, période pendant laquelle ceux qui détenaient le titre de propriété pouvaient réaliser plusieurs « ventes ».

De telles pratiques ont été rendues impossibles une fois que le cadastre est devenu obligatoire car le nouveau propriétaire doit être enregistré dans le livre foncier dans un délai de 5 jours après la vente et toute vente passe par une vérification de ce livre foncier et de l'identité du propriétaire déclaré. Cela a permis de clarifier dans une certaine mesure la situation des terres. Néanmoins, la vente des terres et le cadastre restent un sujet délicat. Dans la pratique, les frais d'enregistrement des terres sont toujours élevés et, dans certains cas, les propriétaires demandent aux acheteurs de les couvrir et, éventuellement, de couvrir également les impôts qu'ils doivent payer sur les revenus obtenus lors de la vente. C'est surtout le cas dans des régions où de riches investisseurs étaient prêts à payer des frais supplémentaires afin d'obtenir les terres qu'ils voulaient, contribuant ainsi à l'augmentation du prix des terres, tout en répondant aux demandes des propriétaires. Cela explique pourquoi tout le monde ne peut pas acheter et tout le monde ne peut pas vendre. Ainsi, sur un marché fortement influencé par des frais additionnels, ceux qui veulent acheter des terres doivent également prendre en compte ces coûts complémentaires.

Les taxes et les impôts payés lors des successions et des donations

Dans le cas d'une succession, le cadastre n'est pas obligatoire. La procédure classique est la suivante :

- obtenir l'attestation fiscale qui certifie qu'il n'y a pas d'impôts résiduels à payer (paiement des impôts par l'héritier, le cas échéant).
- remplir l'annexe 24 concernant la procédure successorale spécifiant le nombre de successeurs et les biens à transmettre.
- payer un impôt de 1 % sur la valeur de la terre si la succession plus de 2 ans après le décès. Dans le cas où il y a plusieurs propriétaires, chaque propriétaire doit payer l'impôt proportionnellement à la part de terres qui lui revient. S'il est difficile de déterminer quelle superficie appartient à chaque propriétaire, le paiement de l'impôt se répartira de manière égalitaire entre les parties.

Si la succession se fait dans les deux premières années suivant le décès, cet impôt n'est pas exigible. Il faudra seulement payer les frais notariaux d'enregistrement des terres au nom des successeurs. Ces frais dépendent de la valeur des biens hérités.

Comme il a déjà été mentionné, dans la pratique, les « successions partielles » ou les successions tacites sont devenues très courantes. On rencontre très souvent des situations dans lesquelles plusieurs générations se sont réparties les terres sans passer par la procédure légale.

Dans le cas de donations, l'impôt sera payé par le donateur. Il n'y a pas d'impôt exigible si la donation se fait au sein de la famille, jusqu'au 3ème degré de parenté.

Les églises et les institutions d'enseignement ne payent pas d'impôts sur la terre. Pareillement, les institutions publiques, les collectivités administratives et l'Etat ne payent pas d'impôts sur les terres si des activités économiques sont déroulées sur ces terres.

III. CONCLUSIONS

Après une longue période féodale, l'époque communiste et une période de transition difficile, l'agriculture roumaine se démarque dans le paysage européen. Son histoire, les décisions prises dans les dernières 20 années en matière de politiques foncières et agricoles, ainsi que les facteurs sociaux ont incontestablement influencé le paysage agricole roumain.

Malgré des avancées, le monde rural et l'agriculture roumaine sont toujours en quête d'un modèle de développement, les écarts entre la petite agriculture et les grandes structures s'amplifient et les politiques semblent toujours chercher une position qui articule le statut de pays membre de l'UE avec les spécificités nationales.

Les rapports de force favorables aux seigneurs ainsi que l'asservissement graduel mais prolongé des paysans ont sûrement contribué à une perpétuation des pratiques inégalitaires par rapport à la terre. Si avec les réformes agraires successives, dont la première a eu lieu dès 1864, les dirigeants ont voulu apporter des correctifs ponctuels lorsque les tensions devenaient trop fortes, le manque de vision à long terme, mais également le manque d'accompagnement et la faible capacité administrative ont influencé les résultats de ces politiques.

A tout cela se sont ajoutées les difficultés de la paysannerie roumaine d'adaptation au changement, surdéterminé par les conjonctures socio-économiques et la dépendance des facteurs externes. Même si la réforme de 1921 a ouvert la possibilité d'une amélioration de la vie des paysans, la période de l'entre deux guerres a été trop courte et trop difficile pour qu'un nouvel ordre foncier s'installe durablement. Par la suite, le développement d'une agriculture paysanne en Roumanie a été ralenti par la situation économique difficile au niveau mondial et la pression démographique, mais également par les problèmes inhérents à la réforme, au suivi de sa mise en application et à la non prise en compte de la nécessité de contrôler les transactions foncières. La période communiste est ensuite venue bouleverser l'ordre fragile qui venait à peine de s'instaurer.

Depuis les années 1990 jusqu'à aujourd'hui, le pays reste marqué par la mémoire de plus de 50 ans de communisme. Ainsi, le droit à la propriété a acquis une valeur tout à fait particulière pour tous ceux qui ont bénéficié de redistributions de terres avec la décollectivisation. Leur attachement à la terre reste très fort.

Cet attachement à la terre, mais également la vision de la famille, de l'alimentation et même la façon de réagir face aux investisseurs étrangers traduisent des particularités de la société roumaine : une société dans laquelle l'autoconsommation joue un rôle très important, qui est caractérisée par une préférence pour la location plutôt que pour la vente des terres, et où beaucoup d'agriculteurs continuent (ou même commencent) à travailler les terres après la retraite.

Comme nous avons pu le voir, ces spécificités ont également été renforcées par les changements successifs du cadre législatif, parfois difficiles à suivre ou à comprendre. Si à cela nous ajoutons les changements apportés par les nouvelles règles de l'intégration dans l'Union Européenne, il est clair

que les deux dernières décennies de l'agriculture roumaine ont connu de nombreux défis en termes d'adaptation.

En ce qui concerne les performances économiques des structures actuelles, contrairement aux *a priori* très fréquents sur les avantages des grandes structures, l'analyse technico-économique que nous avons réalisée sur le terrain a démontré que la valeur ajoutée nette n'était pas proportionnelle au nombre d'hectares travaillés, et que tout au contraire, les petites structures peuvent créer plus de richesses à l'hectare que les grandes. L'analyse effectuée sur un échantillon assez restreint d'agriculteurs du Sud-Est du pays a montré que les systèmes apportant le plus de richesse pour la collectivité et offrant la possibilité de créer le plus d'emplois sont les exploitations familiales. Cependant, il faut noter que leurs revenus agricoles restent fortement en dessous des ceux obtenus par les grandes exploitations capitalisées. Dans certains cas, ces gains ne sont en mesure que d'assurer un petit complément à d'autres revenus. Dans d'autres cas, néanmoins, on voit qu'une agriculture de subsistance ou de semi-subsistance pourrait fournir leurs moyens d'existence aux agriculteurs, tout en assurant un nombre important d'emplois. Par conséquent, nous pouvons conclure que développer la capacité des petits agriculteurs de produire et de commercialiser demeure indispensable pour le développement de l'agriculture roumaine dans son ensemble et pour la société roumaine toute entière.

La polarisation extrêmement forte des structures agraires roumaines constitue dans cette perspective un véritable problème, et les chiffres que nous avons analysés semblent indiquer que loin de se réduire, cette polarisation est renforcée par au moins une partie des politiques appliquées depuis l'intégration dans l'Union Européenne.

Si l'évolution future de l'agriculture roumaine dépend dans une large mesure de décisions prises au niveau national, des positions de forces des acteurs, ainsi que de la résilience du système, les mesures décidées au niveau européen influenceront sans aucun doute la manière dont l'agriculture roumaine évoluera. Ainsi, comprendre les particularités et les enjeux de la Roumanie en tant que nouveau pays membre de l'Union Européenne devient essentiel dans l'élaboration d'une Politique Agricole Commune qui réconcilie les intérêts de tous les acteurs. En outre, cette analyse pourrait également contribuer à la réflexion plus large sur un modèle de développement à mettre en place au niveau européen. C'est dans cette optique que cette étude sur la Roumanie s'est proposé de passer en revue les points clés de l'agriculture roumaine, en attirant l'attention sur ses enjeux.

Face aux défis actuels de l'agriculture roumaine, les décideurs doivent répondre au besoin de réglementation en matière de foncier et de taxation, promouvoir l'organisation et la représentation des fermiers, veiller sur la répartition des aides directes et sur l'efficacité des mesures de développement rural, tout en s'assurant que les mesures prévues soient en accord avec les réalités sur le terrain, etc. Pour aller plus loin, le développement d'un nouveau modèle agricole devrait être fondé sur la prise en compte des défis environnementaux et socio-économiques, ainsi que sur une meilleure reconnaissance du rôle et de l'importance de l'agriculture au niveau national. Repenser l'agriculture roumaine n'implique pas uniquement un effort de révision des politiques et de l'importance de ce secteur dans l'économie nationale, mais également un effort de la part de chaque acteur du monde agricole, qui prendra ainsi conscience de l'impact de son rôle et du poids de ses décisions.

Cette analyse de l'agriculture roumaine dans la durée ne se propose pas d'apporter des solutions ou de venir avec des recommandations générales, mais de contribuer à la réflexion sur les pratiques agricoles actuelles et futures en Europe, tout en apportant des éléments d'éclairage sur les facteurs qui ont contribué à la situation actuelle et sur ceux qui pourront influencer son évolution future.

Les débats sur le rôle de l'agriculture familiale, sur les politiques qui devront prendre en compte le développement durable, le bien être humain et animal, ainsi que la sécurité alimentaire sont plus que jamais d'actualité. Il nous reste encore beaucoup à faire pour mieux comprendre ce qui se passe dans le monde agricole afin de diriger le changement dans le sens souhaité, dans l'intérêt de l'ensemble de la population de nos pays.

IV. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Amblard, L., Colin, J-Ph., 2009, Reverse Tenancy in Romania: Actors' rationales and equity outcomes, *Land Use Policy*, 26 (1): 828-836
- Anuarul Statistic al Romaniei, 2010, Institutul National de Statistica, Bucure ti
- Bazin, G, 2007. *Politique agricoles commune à l'Est, premiers résultats*, Le Courrier des pays de l'est, 2007/5 (1063)
- Bazin, G, Bourdeau-Lepage, L, 2011, *L'agriculture dans les pays d'Europe centrale et orientale. Continuité et adaptation*, *Économie rurale* n°325-326 (septembre-décembre 2011)
- Cartwright, A.L, 2001, *The Return of The Peasant*, Ashgate, Aldershot, UK
- Chisalita, 2005, L'assistance financière accordée par l'Union Européenne à la Roumanie dans le cadre du processus d'intégration européenne, mémoire Master ENA, <http://www.ena.fr/index.php?/fr/content/download/929/6123/file/Chisalita.pdf>
- Ciolos-Villemin, V, 2012, La restructuration comportementale postsocialiste et la bipolarité des trajectoires vinicoles roumaines, Thèse pour obtenir le grade de Docteur en Sciences Économiques, SupAgro
- Cochet, H, 2011, *L'agriculture comparée*, éditions Broché, Paris
- Comby, J, 2004, La propriété, de la Déclaration des droits au Code civil, *Etudes foncières*, n°108 (mars-avril 2004)
- Comby, J, 2010a, *La propriété des droits sur l'espace* paru dans le dossier « Superposition des droits sur le sol : Les mille-feuilles du foncier », *Etudes foncières*, n°143 (janvier-février 2010)
- Comby, J, 2010b, *Territoire commun et propriétés privées*, paru dans le dossier « Superposition des droits sur le sol : Les mille-feuilles du foncier », *Etudes foncières*, n°143 (janvier-février 2010)
- Comby, J, 2010c, *Propriétaires multiples et propriété en commun*, paru dans le dossier « Superposition des droits sur le sol : Les mille-feuilles du foncier », *Etudes foncières*, n°143 (janvier-février 2010)
- Comby, J, 2010d, *Les filiations antagonistes de la propriété*, paru dans le dossier « Superposition des droits sur le sol : Les mille-feuilles du foncier », *Etudes foncières*, n°143 (janvier-février 2010)
- Comby, J, 2010e, *Superpositions de droits privés*, paru dans le dossier « Superposition des droits sur le sol : Les mille-feuilles du foncier », *Etudes foncières*, n°143 (janvier-février 2010)
- Constantinesco, M, 1925, L'évolution de la propriété rurale et la réforme agraire en Roumanie, Editura Cultura Națională, Bucure ti
- Darrot, C, Von Hirschhausen, B, 2011, *PAC et transition agricole en Pologne et Roumanie*, *Economie rurale*, (325-326)
- Dropu, C., 2011, Un secol de framantari agrare si drama taranului roman, Editura Academiei Romane, Bucure ti
- Dufumier, M, 1996, *Les projets de développement agricole*, Editions Karthala, Paris
- Eidelberg, Ph-G, 1974, *The Great Rumanian Peasant Revolt of 1907: Origins of a Modern Jacquerie*, Brill Archive
- Ghib, M.L, 2009, Retraite et agriculture en Roumanie: une indemnité viagère de départ aux objectifs ambigus, *Economie Rurale*, n°311 (mai-juin 2009)
- Ghib, M.L, 2011, « Transformation des structures agricoles de production en Roumanie : quelles politiques publiques d'accompagnement ? », Thèse pour le grade de Docteur de l'Université de Bourgogne
- Ghib M.L., Villemin-Ciolos V, 2009, *Quelle politique agricole pour les exploitations de subsistance et semi-subsistance en Roumanie ?* 3ème Journées de recherches en sciences sociales INRA-SFER-CIRAD ; 2009/12/09-11 ; Montpellier
- Giurescu, C, 2000, *Histoire de la Roumanie*, Tome II, ed. ALL Educational, București
- Governul Romaniei, Ministerul Agriculturii si Dezvoltarii Rurale, *Programul National de Dezvoltare Rurala 2007-2013*, versiunea consolidata martie 2012
- Hithchins, K., 1996, *Romanii 1774-1866*, Editura Humanitas, Bucure ti
- Hithchins, K, 2004, *Romania 1866-1947*, Editura Humanitas, Bucure ti
- Institutul Național de Statistică (INS), 2003, *Recensământul General Agricol 2003*
- Institutul Național de Statistică (INS), 2006, *Ancheta Structurala in Agricultura 2005*

- Institutul Național de Statistică (INS), 2007, *Ancheta Structurala in Agricultura 2007*
- Institutul Național de Statistică (INS), 2010, *Recensământul General Agricol 2010*
- Knight, D.K, 2010, Romania si Politica Agricola Comuna: viitorul micii agriculturi romanesti in Europa, Ecoruralis
- La loi foncière 18/1991, éditions Rompres, Bucure ti
- Luca, L, 2009, O tara si doua agriculturi, Romania si reforma Politicii Agricole a UE, Centrul Roman de Politici Europene
- Murgescu, B, 2012, România și Europa- Acumularea decalajelor economice (1500-2010), editura Polirom, București
- Otiman, IP, 1994, Agricultura României la cumpana dintre mileniile II si III, editura Helicon, Timișoara
- Pouliquen, A, 2001a, Compétitivité et revenus agricoles dans les secteurs agro-alimentaires des PECO - Implications avant et après adhésion pour les marchés et les politiques de l'UE, Commission Européenne
- Pouliquen, A, 2001b, L'agriculture néo-paysanne roumaine : le tampon social contre la relance globale, Revue d'études comparatives Est-Ouest. Volume 32, 2001
- Râmniceanu, I, 2004, Probleme structurale ale agriculturii românești în perspectiva aderării la Uniunea Europeană, Institutul European din Romania, Bucuresti
- Recensământul General Agricol al Romaniei, 2010, Institutul National de Statistica, Bucure ti
- Stahl, HH, 1969, Les anciennes communautés villageoises roumaines : asservissement et pénétration capitaliste, Editions de l'Académie de la République Socialiste de Roumanie
- Swinnen, J, Vranken, L, 2005, *The development of Rural land Markets in Transition Countries*, FAO Sub-regional Office for Central and Eastern Europe, Budapest, Hungary and Slovak University of Agriculture, Nitra
- Swinnen, J, Vranken, L, 2010, Review of the transitional restrictions maintained by Bulgaria and Romania with regard to the acquisition of agricultural real estate, CEPS
- Von Hirschhausen, B, 1997, Les nouvelles campagnes roumaines : paradoxes d'un retour paysan, Belin

Sites Internet consultés:

- http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Chiffres2011_6-8.pdf
- <http://www.apia.org.ro/>
- <http://www.apdrp.ro/>
- http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/fiche/ro_en.pdf
- http://ec.europa.eu/agriculture/index_en.htm
- http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2010/annex1_en.pdf
- http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database
- http://enrd.ec.europa.eu/country/romania/fr/romania_fr.cfm
- http://www.madr.ro/pages/view_presa.php?id=4004
- <http://www.pndr.ro/>

V. ANNEXES

A. Annexe 1 : Evolution de la législation foncière entre 1990 et 2011

	Intérêt	Réglementations/ changements apportés
Loi 15/1990 (Loi sur les sociétés commerciales)	Transformation des fermes d'Etat dans des sociétés commerciales afin de les privatiser	
Loi 18/1991 (Loi foncière)	Démantèlement des coopératives et restitution/ redistribution des terres aux anciens propriétaires/ ouvriers agricoles, fonctionnaires	<ul style="list-style-type: none"> - Seuil restitution/ redistribution : 0,5-10 hectares/ personnes - Interdiction de vendre les terres dans les 10 ans après les avoir reçu - Restrictions en termes de consolidation : les surfaces détenues par famille ne peuvent pas dépasser 100 hectares. - Dans le cas des IAS, les anciens propriétaires ou leurs héritiers deviendront « des actionnaires des sociétés créées en vertu de la Loi 15/1990 »
Loi 16/1994 (Loi du fermage)	Définit les termes du fermage	<ul style="list-style-type: none"> - Durée de minimum 5 ans pour les contrats de location - Le bail peut être payé soit en produits, soit en argent (la référence étant le blé) - Droit de préemption pour le locataire en cas de vente - Locations ouvertes seulement aux citoyens roumains - Possibilité de percevoir un loyer pour les terres laissées dans les IAS privatisées (récupération de ces terres après 5 ans).
Loi 6/1996	Introduit des réglementations en matière de cadastre et de la publicité immobilière	<ul style="list-style-type: none"> - En cas de vente, le cadastre et l'enregistrement dans le livre foncier devient obligatoire
Loi 169/1997	Changement seuils restitution prévus par la loi 18/1991	<ul style="list-style-type: none"> - Le plafond de restitution passe de 10 hectares à 50 hectares par famille - Le plafond pour la consolidation des terres passe à 200 hectares/ famille
Loi 54/1998 (Loi circulation des terres)	Ouverture du marché foncier	<ul style="list-style-type: none"> - Les achat-ventes sont permis dans la limite de 200ha/ famille (concernant la consolidation des exploitations)
Loi 65/1998	Changement relatifs aux contrats de location	<ul style="list-style-type: none"> - Enlève l'obligation d'établir des contrats sur une période de minimum 5 ans - Introduit des obligations relatives au métier d'agriculteur

Loi 1/2000 (Loi Lupu)	Changements seuils restitutions	<ul style="list-style-type: none"> - Les plafonds de restitutions passent de 50 hectares par famille à 50 hectares par personne - Donne la possibilité aux personnes ayant des terres dans les IAS privatisées (et des actions sous la loi 18/1991) de les récupérer en nature (même plafond)
Loi 247/2005	Reforme de la propriété : fluidifier le marché, permettre le regroupement des terres	<ul style="list-style-type: none"> - Abolit le plafond maximal de 200 hectares - Abolit le droit de préemption prévu par la loi du fermage - Ouvre la possibilité de louer des terres à des personnes physiques et à des entreprises étrangères - Assouplit l'obligation de réaliser le cadastre : il n'est plus obligatoire au moment des ventes ayant comme objectif le regroupement des parcelles et pour les bénéficiaires du programme « Rente Viagère »
Loi 71/2011	Abrogation loi du fermage	<ul style="list-style-type: none"> - Les précisions relatives aux locations sont introduites dans le Code Civil (à partir du 1^{er} janvier 2012 le droit de préemption est réintroduit)

B. Annexe 2 : Mesures du Programme National de Développement Rural (PNDR) 2007-2013

Objectif global	Objectif spécifique	Mesure	Titre mesure	Budget (euros)	
AXE 1 : Améliorer la compétitivité du secteur agricole et forestier	Promouvoir les connaissances, et restructuration du potentiel humain	111	Formation professionnelle et diffusion information	88 019 349	
		112	Installation des jeunes fermiers	337 221 484	
		114	Utilisation des services de conseil (<i>mise en place après 2010</i>)	0 (allocation budgétaire dans le budget de l'AXE 1)	
	Restructurer et développer le potentiel physique, ainsi que promouvoir l'innovation	121	Modernisation des exploitations	1 168 505 603	
		122	Amélioration de la valeur économique des forêts	135 865 578	
		123	Augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles et forestiers	1 196 588 314	
		125	Amélioration et développement de l'infrastructure liée au développement et à l'adaptation de l'agriculture et de la sylviculture	545 746 816	
	Aider les agriculteurs dans les périodes de transition	141	Appui au développement des fermes de semi-subsistance	476 077 390	
		142	Mise en place des groupes des producteurs	25 000 000	
		143	Services de conseil pour les agriculteurs	13 692 463	
	Total Budget AXE 1				3 986 666 997
	AXE 2 : Préserver et améliorer la qualité de l'environnement et des zones rurales	Promouvoir l'utilisation durable des terrains agricoles	211	Appui aux zones de montagnes défavorisées	607 754 544
			212	Appui aux zones défavorisées- autres que les zones de montagne	493 083 876
214			Paiements d'agro-environnement	996 408 184	
215			Bien-être animal	154 878 049	
Promouvoir l'utilisation durable des ressources forestières		221	Première afforestation des terrains agricoles	229 341 338	
		223	Première afforestation des terrains non-agricoles (<i>mise en place après 2010</i>)	0 (fait partie du budget alloué pour la mesure 221)	
		224	Paiements Natura 2000 forestier (<i>mise en place après 2010</i>)	0 (idem 223)	

Total Budget AXE 2				2 481 465 991
AXE 3 : Améliorer la qualité de la vie en milieu rural et promouvoir la diversification de l'économie	Diversifier l'économie rurale	312	Appui à la création et au développement des micro-entreprises	531 842 968
		313	Appui aux activités touristiques	388 280 074
	Améliorer le niveau de vie dans le milieu rural	322	Rénovation, dév. des villages, amélioration des services de base pour l'économie et la population rurale et mise en valeur de l'héritage rural	1 726 070 331
Total Budget AXE 3				2 646 193 373
AXE 4 : LEADER	Mise en place des stratégies de développement au niveau local	411, 412, 413	Mise en place des stratégies de dév. local : agricole, forestier, environnement, vie et économie	349 623 508
		421	Mise en place des projets de coopération	9 068 239
		431	Fonctionnement des GALs	74 546 507
Total Budget AXE 4				433 238 254

Source : Elaboration à partir du PNDR 2007-2013, (Guvernul Romaniei, Ministerul Agriculturii si Dezvoltarii Rurale, *Programul National de Dezvoltare Rurala 2007-2013*, versiunea consolidata martie 2012)

C. Annexe 3 : Evolution des structures dans la période 2003-2010 (en nombre et en SAU)

Nb hectares	2003		2005		2007		2010	
	Nb expl	SAU						
0 ha	185 510	0	134 890	0	79 550	0	134 360	0
< 2ha	3 067 150	2 031 430	2 721 710	1 941 520	2 485 570	1 807 510	2 729 875	1 717 822
2-5ha	952 400	2 907 960	1 014 110	3 160 590	965 590	3 021 900	727 155	2 229 031
5-20ha	256 290	1 912 040	355 490	2 776 010	370 130	2 941 770	225 744	1 779 171
20-50ha	9 480	281 170	16 120	470 340	16 110	481 260	17 908	548 082
50-100ha	3 790	251 840	4 900	332 680	4 740	328 250	7 547	525 210
>100ha	10 270	6 546 270	8 930	5 225 560	9 660	5 172 370	13 656	6 498 871
Total	4 484 890	13 930 710	4 256 150	13 906 700	3 931 350	13 753 060	3 856 245	13 298 187

Sources : Le recensement agricole de 2003, *L'enquête structurelle sur l'agriculture de 2005, *L'enquête structurelle sur l'agriculture de 2007 et Le recensement agricole de 2010, données fournies par l'Institut de Statistique Roumain de Bucarest.

D. Annexe 4 : Tableau récapitulatif des résultats d'analyse du diagnostic agraire. Mangalia. 2012.

Tableau récapitulatif des résultats								
Description	SP1 : Exploitation de grande taille, logique capitaliste		SP2 : Exploitation avec parc matériel complet, moins puissant	SP3 : Exploitation avec parc matériel incomplet	SP4 : Exploitation sans matériel, travaillant avec prestataires services	SP5 : Exploitation familiale, polyculture-élevage, subsistance	SP6 : Exploitation familiale, logique complément revenu	
	SP1.1	SP1.2					SP 6.1	SP 6.2
SAU (ha)								
Typologie	2000	830	119	31	18,05	8	3,8	0,5
Min-max	>1200	500-1200	100-400	30-90	10-30	2-10	1-5	<1
<u>Actif</u>								
Familiaux	0	2(+1)	(1)	(1)+ (1)	(1)+ 0,5	2	2	1
Salariés	21	7	4	saisonniers	0	0	0	0
Surface/actif	100	83	23,8	31	12	4	1,9	0,5
Nb emplois/ 100 ha	1	1,2	4,2	3,3	8,3	25	26,3	200
<u>Résultats économiques (€)</u>								
VA	968 652	220 513	34 585	8 774	5 579	4 363	2 525	678
VA/ha	484	266	291	283	309	545	665	1 357
VA/actif	46 126	22 0513	6 917	4 387	3 719	2 181	1 263	678
RA/actif	42 446	22 372	6 465	5 667	4 912	2 681	1 438	763
RA/actif (mensuel)	3 537	1 853	539	473	509	223	120	64

