



**HAL**  
open science

# Jeux d'échelles dans la construction de la représentativité. L'économie des luttes pour la définition des "intérêts vitivinicoles" roumains

Antoine Roger

## ► To cite this version:

Antoine Roger. Jeux d'échelles dans la construction de la représentativité. L'économie des luttes pour la définition des "intérêts vitivinicoles" roumains. Gouvernement & action publique, Presses de sciences po, 2012, 1 (2), pp.141-166. 10.3917/gap.122.0141 . halshs-00721001

**HAL Id: halshs-00721001**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00721001>**

Submitted on 23 Sep 2022

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

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

Antoine Roger

## Jeux d'échelles dans la construction de la représentativité

### L'économie des luttes pour la définition des « intérêts vitivinicoles » roumains

---

**Résumé.** A partir d'une enquête empirique sur le secteur vitivinicole en Roumanie, l'article propose un éclairage sur le rôle joué par l'Union européenne dans la délimitation et la représentation de nouveaux « intérêts » économiques. Un écart est marqué avec les travaux qui se limitent à mesurer l'« accès » de groupes constitués aux institutions supranationales. La démarche retenue consiste plutôt à caractériser des jeux de labellisation et une circulation entre les espaces nationaux et européens de représentation. Les grands opérateurs qui dominent le marché du vin roumain se positionnent à la tête d'organisations concurrentes. Chacun obtient des appuis à Bruxelles, dans le cadre de l'Organisation commune de marché, et les valorise ensuite à Bucarest. Plusieurs définitions du produit à défendre sont ainsi livrées. L'administration nationale est invitée à officialiser l'une ou l'autre. Mais des alliances à géométrie variable l'empêchent de trancher.

**Abstract.** On the basis of a field study conducted in the Romanian vine and wine sector, the paper highlights the role played by the European Union in the process of shaping new economic « interests ». It takes issue with the analysis which consists in rating the « access » to supranational institutions. The emphasis is rather laid on labelling dynamics and on the circulation between national and European fields of representation. The biggest players in the Romanian wine market get control over competing representative organisations. Each of them receives support from Brussels, within the Common market organisation, and makes the most of it in Bucharest. As a result, there are several definitions of the product to be defended. The national administration is expected to decide between them. But no definitive solution is found, as variable-geometry coalitions are formed.

Mots clé : groupes d'intérêt ; représentativité ; économie vitivinicole ; Union européenne ; Roumanie

Keywords : interest groups ; representativeness ; vine an wine economics ; European Union ; Romania

---

Le secteur vitivinicole roumain offre un poste d'observation privilégié à qui souhaite étudier les effets de l'intégration européenne sur la structuration et la représentation des intérêts économiques : il est engagé dans un processus de recomposition et ses contours ne sont pas entièrement stabilisés ; les politiques définies à Bruxelles et Strasbourg y sont mises en œuvre depuis quelques années seulement. L'analyse de cette situation permet de dénaturiser les formes d'organisation les plus communes et de porter l'éclairage sur les tâtonnements dont elles sont le produit<sup>1</sup>.

L'histoire de l'économie vitivinicole roumaine est rythmée par les changements de régime successifs. Dans l'entre-deux-guerres, des vignobles sont plantés par quelques grandes familles et par les ingénieurs de l'Institut de recherche agronomique de Roumanie (*Institutul de Cercetari Agronomice al România* - ICAR). En 1948, ils sont visés par des mesures d'expropriation et de nationalisation. En leur adjoignant de nouvelles terres, les autorités

---

<sup>1</sup> La recherche ici présentée a été menée dans le cadre du programme *Gouvernement européen des industries* (GEDI), financé par l'Agence nationale de la recherche et dirigé par Andy Smith. Nous remercions ce dernier ainsi que Xabier Itçaina et les évaluateurs anonymes de la revue pour leurs commentaires sur une version antérieure du texte.

communistes créent dans les années 1950 des *entreprises agricoles d'Etat (Intreprideri Agricole de Stat)* spécialisées dans la viticulture. Dans chacune des zones de production les plus prestigieuses, une unité de ce type est installée, le nom de la marque se confondant avec celui de l'appellation (Murfatlar ; Cotnari ; etc.). Les surfaces couvertes vont de 400 ha à plus de 2000 ha. Deux débouchés commerciaux sont principalement visés : des vins rouges très alcoolisés et sucrés sont produits à destination de l'URSS ; le marché interne est alimenté par des vins blancs issus de cépages dits « autochtones »<sup>2</sup>. Dans le même temps, les petits paysans doivent intégrer des *coopératives agricoles de production (Cooperative Agricole de Productie)*. En échange du travail livré sur les terres collectives, ils sont autorisés à cultiver librement un « lopin individuel » (*lot în folosinta*). Nombre d'entre eux y plantent des vignes et commercialisent leur propre vin, le plus souvent sur un mode informel. Après la chute du régime, les coopératives sont démantelées. La loi de 18/1991 redistribue en partie les terres à leurs anciens propriétaires mais permet aussi à tous les coopérateurs de récupérer le lopin qu'ils travaillaient. Des micro-exploitations viticoles sont constituées de la sorte, souvent inférieures à 1 ha. Les entreprises agricoles d'Etat sont quant à elles transformées en sociétés commerciales à participation publique majoritaire. Faute d'investissements, elles connaissent un déclin rapide et sont finalement privatisées au début des années 2000. Les entrepreneurs qui en prennent le contrôle s'attachent à en étendre encore la superficie en rachetant ou en louant des terres aux petits propriétaires des environs. Certains complètent également leur production de raisin en s'approvisionnant sur les marchés locaux. Le secteur vitivinicole passe ainsi sous le contrôle de grands opérateurs qui se répartissent les débouchés : le marché intérieur reste dominé par les marques popularisées pendant la période communiste ; mais quelques entreprises sont restructurées et privilégient les exportations vers les marchés occidentaux (cf. encadré n°1). Dans les deux cas, des subventions européennes sont utilisées. A partir de 2002, les fonds SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*) servent à la rénovation des outils de vinification. Leur versement est conditionné à l'obtention d'un cofinancement du même montant, ce qui revient à disqualifier les exploitants les plus modestes. La Roumanie finit par intégrer l'UE le 1er janvier 2007. L'Organisation Commune de Marché (OCM) est aussitôt réformée. Adopté par le conseil des ministres européens de l'Agriculture le 19 décembre 2007, le nouveau dispositif donne un poids accru à la Commission européenne dans la régulation des activités vitivinicoles. Des « enveloppes nationales » remplacent les subventions jusqu'alors versées pour distiller les surplus. Les Etats membres peuvent les utiliser en hiérarchisant à leur guise les postes de dépense dont la liste limitative est dressée par la Direction générale en charge de l'Agriculture (DG AGRI)<sup>3</sup>. La Roumanie obtient une enveloppe de 42,1 millions d'euros annuels. 83% de cette somme sont consacrés à la restructuration et à la reconversion des vignobles<sup>4</sup>. Dans la mesure où des financements complémentaires doivent encore être trouvés, seuls les grands opérateurs en tirent parti.

La réorganisation du secteur vitivinicole roumain étant étroitement liée aux politiques européennes, la question se pose de savoir si elle s'accompagne d'une représentation idoine. Les grands opérateurs sont-ils tenus de s'organiser pour défendre leurs intérêts auprès de la Commission ? L'administration nationale devient-elle pour eux une interlocutrice de second

---

<sup>2</sup> Onze cépages « autochtones » sont principalement utilisés : Feteasca alba, Feteasca neagra, Feteasca regala, Grasa de Cotnari, Frâncusa, Tamâioasa românească, Busuioaca de Bohotin, Negru de Dragasani, Novac, Sarba, et Crâmpoșie. Mais des cépages qualifiés d'« internationaux » sont aussi cultivés en complément. Les plus répandus sont le Merlot, le Riesling, le Sauvignon blanc, le Pinot gris, le Pinot noir, le Chardonnay et l'Aligoté.

<sup>3</sup> Article 5 du Règlement 479/2008

<sup>4</sup> 10% de l'enveloppe sont consacrés à l'assurance récolte, 5% aux plans d'investissement, 1% à l'achat de moût concentré en cas de conditions météorologiques défavorables et 1% à la promotion des vins roumains dans les pays tiers.

rang ? Pour lever ces interrogations, plusieurs outils théoriques peuvent être mobilisés. Les travaux qui mettent l'accent sur le développement d'une « gouvernance multi-niveaux » reconduisent une division classique entre les démarches pluraliste et néo-corporatiste. La première orientation amène à considérer que des intérêts objectifs trouvent un prolongement spontané dans des organisations qui s'en font les porte-voix. Leur affrontement direct débouche sur des compromis que l'administration formalise ensuite dans l'élaboration et la conduite des politiques publiques (Dahl, 1957). Lorsqu'il est étendu à l'analyse de l'UE, ce mode de raisonnement amène à caractériser un principe d'aiguillage : les groupes d'intérêt concentrent leurs efforts sur le « niveau » qui leur offre le plus large espace d'expression et leur permet de se disputer les ressources les plus nombreuses (Mazey, Richardson, 2001). Pris dans un double mouvement de « pression-attraction » (*push-pull*), ils se détournent toujours plus des arènes nationales et privilégient les échanges engagés à Bruxelles. Une « pression » est enregistrée lorsque les marges de manœuvre budgétaires dont disposent les Etats se contractent : chacun est poussé à se tourner vers les ressources disponibles au « niveau supranational », volumineuses et diversifiées par comparaison. L'élaboration des politiques communautaires exerce dans le même temps une « attraction » sur les intérêts organisés, en leur offrant de multiples « points d'entrée » (Richardson, 2000). L'« accès » aux arènes européennes prêche à des mesures quantitatives et à des comparaisons : il est indexé à la fréquence des « contacts » établis à Bruxelles (voir par exemple : Beyers, 2002 ; Eising, 2009). Dans le schéma d'analyse néo-corporatiste, des intérêts stables sont également identifiés, mais une concurrence est envisagée entre des porte-parole qui se réclament d'une même base. L'administration sélectionne l'un d'entre eux, en fait son interlocuteur privilégié et lui permet de peser précocement sur l'élaboration des politiques publiques. Une « organisation saillante » (*peak organization*) en vient ainsi à se former dans chaque secteur (Schmitter, 1979). Ce principe de structuration est remis en question lorsqu'une administration s'affirme au « niveau européen » : les services de la Commission consultent les organisations en ordre dispersé, sans pouvoir les hiérarchiser de façon pérenne (Streck, Schmitter, 1991 ; Falkner, 2006). Des articulations partielles et évolutives entre le « niveau national » et les institutions de l'UE permettent toutefois de caractériser un « corporatisme libéral » : un groupe peut s'adresser à l'Etat pour lui demander de défendre telle ou telle mesure au « niveau européen » ou entrer directement en contact avec la Commission pour régler des difficultés rencontrées sur le plan domestique. Il arrive aussi que des ressortissants de différents Etats membres engagés dans un même secteur se regroupent pour agir ensemble à Bruxelles (Balme et Chabanet, 2002). Par-delà leurs divergences, ces clés de lecture reposent sur deux présupposés communs. Les « niveaux » y sont tout d'abord appréhendés comme des réalités premières, nettement dissociées et autonomes. Le questionnement porte sur la répartition des compétences et des capacités d'action dans un jeu à somme nulle. L'analyse des « jeux d'échelles » peut offrir une alternative. Dans cette optique, des circulations sont observables d'une position à l'autre. Elles permettent d'acquérir des ressources à la fois cumulables et convertibles : une reconnaissance obtenue à l'échelle européenne peut être valorisée à l'échelle nationale et inversement (Faure, Muller, 2007, p. 14 ; Costa, De Maillard, Smith, 2007, p. 213). Le lien établi entre représentants et représentés doit ensuite être interrogé : les analyses inspirées par le pluralisme et le néo-corporatisme postulent l'existence d'intérêts nettement délimités et immédiatement lisibles qui trouvent un prolongement automatique dans des revendications explicites. Elles n'examinent guère la genèse ni la dynamique interne des organisations qui se posent en porte-parole. Pour obtenir plus de précisions sur ce plan, il est préférable de retenir un autre éclairage et de considérer que, sur la base de positions structurales distinctes, des regroupements plus ou moins larges peuvent être opérés. Une organisation n'a de cesse de faire reconnaître comme naturel et évident le découpage qui lui permet de légitimer ses prétentions à la représentativité. Il

convient alors d'admettre que les administrations participent elles-mêmes au travail de délimitation: « plutôt que de tenter de déterminer *a priori* la nature des groupements et des intérêts défendus de manière à pouvoir ensuite en déduire la forme et la portée de leurs actions, il s'agit, dans une démarche de sociologie politique, de prendre pour objet la question de cette frontière toujours remise en question entre ce qui est politique et ce qui ne l'est pas, entre ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas, entre ce qui relève des causes défendables et défendues et ce qui relève des intérêts qui le seraient moins ». Le questionnement doit porter sur « les conditions de formation, de qualification et de pérennisation » du groupe d'intérêt (Michel, 2003, p. 7). L'UE se présente en particulier comme « un terrain de lutte où s'affrontent des conceptions différentes de la représentation des intérêts et des manières de les défendre » (Michel, 2009, pp. 145-149).

En nous démarquant des approches pluralistes et néo-corporatistes dans les deux registres indiqués, nous pouvons réexaminer notre cas d'étude et mettre au jour un jeu entre les labellisations nationale et européenne. Les services spécialisés de la Commission poussent à une restructuration de la viticulture roumaine : au sein de la DG AGRI, les agents de l'Unité « vin » appréhendent la fragmentation des propriétés comme un facteur d'impuissance économique ; ils reconnaissent comme interlocutrices les organisations qui leur paraissent combattre ce mode d'organisation. Par-delà les soubresauts des coalitions gouvernementales, les services centraux du ministère roumain de l'Agriculture tâchent eux-mêmes de se conformer aux exigences formulées à Bruxelles : la capacité à absorber les fonds communautaires est décrite comme une marque d'efficacité ; une compétition entre ministères est ouverte sur ce plan que la presse quotidienne nationale alimente en publiant régulièrement des palmarès. Les hauts fonctionnaires roumains en charge du dossier doivent démontrer leur attachement à faire évoluer les structures de l'économie vitivinicole vers les formes attendues pour obtenir un maximum de subventions. Dans le même esprit, ils encouragent la mise en place d'organisations professionnelles qui reproduisent formellement les schémas observés dans les autres Etats membres.

Les porte-parole des « intérêts vitivinicoles » roumains entretiennent des relations simultanées avec les administrations européenne et nationale. Les efforts qu'ils livrent pour construire leur représentativité entretiennent des jeux d'échelles complexes. Plusieurs définitions du secteur économique à défendre entrent tout d'abord en concurrence. Loin de les mettre en ordre et de favoriser une unification, l'UE fournit des ressources aux différentes organisations qui les portent et leur permet de s'affronter sur un pied d'égalité. Les relations établies entre chacune et les institutions européennes ne se substituent pas ensuite aux liens noués avec l'Etat. Les représentants proclamés des entreprises vitivinicoles s'appuient bien plutôt sur l'UE pour peser sur le plan interne et être reconnus par l'administration nationale.

Nous proposons de caractériser ces facteurs de structuration au moyen de données empiriques recueillies en Roumanie en 2010 et en 2011. La presse professionnelle et les rapports administratifs sur l'économie vitivinicole publiés depuis 2007 ont été dépouillés dans le but d'identifier les organisations influentes. 14 entretiens semi-directifs ont été réalisés avec les responsables des groupes formés pour défendre les producteurs de vin roumains, ainsi qu'avec les dirigeants d'entreprises qui adhèrent aux mêmes structures sans y exercer de responsabilité. Les citations ont été anonymisées, à l'exception de celles qui sont tirées de propos publics (tribunes, communiqués de presse, etc.).

#### **Encadré n° 1 - Structure et caractéristiques du marché vitivinicole en Roumanie**

En 2008, la Roumanie dispose d'une surface viticole cultivée de 186 900 ha qui la place au 5<sup>e</sup> rang européen. La production totale s'élève à 6 millions d'hectolitres par an en moyenne, dont 50% sont issus de cépages dits « autochtones ». Un million d'hectolitres est exporté et 400 000 sont importés chaque année. Le secteur vitivinicole emploie un million de personnes. Seulement 4,9% des propriétaires possèdent plus de 3 ha et 19,3% cultivent une surface inférieure à 1 ha. 14 producteurs contrôlent 69,2% des ventes en volume et 81,5% en valeur<sup>5</sup>. Cinq opérateurs principaux peuvent être identifiés par le croisement de deux critères : la taille économique d'une part (surface cultivée ; volume commercialisé ; chiffre d'affaire) ; l'investissement dans le travail de représentation des « intérêts vitivinicoles » d'autre part (occupation de postes de responsabilité dans les organisations professionnelles ; participations à des réunions publiques et dialogue avec les autorités ; commentaires sur les politiques vitivinicoles dans la presse locale et nationale). Leurs trajectoires respectives sont retracées ci-dessous.

**Murfatlar.** En 1936, l'ICAR plante des vignes dans le judet de Constanta, à proximité de la Mer noire. En 1953, le régime communiste y ajoute des parcelles expropriées pour créer une entreprise agricole d'Etat spécialisée dans la viticulture, étalée sur 2100 ha. Cette structure est transformée en société commerciale en 1991 et privatisée en novembre 2000 – toujours sous le nom de Murfatlar. La mise aux enchères est remportée par l'entreprise Agricole ISAGRI, elle-même intégrée au conglomérat Euroavipo, contrôlé par Ion-Serban Dobronauteanu. En 2004 et 2006 deux financements SAPARD d'un montant total de 4 millions d'euros permettent de moderniser l'équipement. Grâce à des appuis politiques, Euroavipo acquiert en 2006 la Station de recherche vitivinicole Murfatlar, jusqu'alors placée sous le contrôle du ministère de l'Agriculture. 145,5 ha supplémentaires sont ainsi obtenus, auxquels s'ajoutent des outils de vinification. En rachetant des terres restituées à leurs anciens propriétaires, l'entreprise parvient à couvrir 2600 ha. Ses responsables tirent parti de la nouvelle OCM pour replanter 200 ha par an. Leur objectif est de reconverter 60% de la surface qu'ils exploitent, en privilégiant les cépages « internationaux ». 160 ha sont néanmoins consacrés à un cépage « autochtone » (Feteasca Neagra). Murfatlar réalise 20% de ses ventes en valeur à l'export.

**Cotnari.** En 1948, une entreprise agricole d'Etat est formée à proximité de Iasi, dans le nord est de la Roumanie. Sa « section viticole » couvre 128 ha de vignes. Elle est autonomisée en 1956. L'obtention de nouvelles parcelles expropriées lui permet alors d'atteindre 1156 ha. La société commerciale Cotnari gère ces vignobles à partir de 1991. Elle est privatisée en 2000 et passe sous le contrôle de l'homme d'affaire Constantin Deleanu. Le rachat de terres environnantes permet d'étendre sa surface à 1500 ha. Un financement SAPARD obtenu en 2006 sert à construire une ligne d'embouteillage moderne. L'entreprise réalise 90% de ses ventes sur le marché interne, les exportations étant principalement tournées vers la diaspora roumaine installée en Italie et en Espagne. Elle utilise exclusivement des cépages « autochtones ». L'objectif affiché est de planter de nouvelles parcelles sur 150 à 200 ha par an, pour arriver rapidement à une surface totale de 2000 ha.

**Jidvei.** En 1953, l'entreprise agricole d'Etat Jidvei est constituée dans le judet d'Alba, en Transylvanie, au nord ouest du pays. Elle couvre 470 ha de vigne. Privatisée en 1999, elle est rachetée par l'homme d'affaires Claudiu Neculescu. La société commerciale ainsi formée étend son domaine à plus de 1000 ha en rachetant des terres à des petits propriétaires. 620 ha sont replantés au moyen de subventions européennes. 1160 ha supplémentaires sont loués. La direction de Jidvei prévoit de planter 200 ha de nouvelles surfaces en quatre ans. Elle valorise – sans exclusive – les cépages « autochtones » et vise principalement le marché interne.

**Cramele Recas.** En 1948, le domaine viticole Gostalul Dealul Viilor est nationalisé. Il est regroupé avec d'autres terres en 1968 pour donner forme à une entreprise agricole d'Etat de 714 ha. Une société commerciale à participation publique majoritaire prend le relais en 1990. 76 ha lui sont soustraits pour être restitués à d'anciens propriétaires. L'entreprise est privatisée en 2000 et rachetée par Philip Cox, commercial de Bristol arrivé en Roumanie en 1992 pour organiser la distribution des produits de la marque Heineken. Elle se concentre à partir de ce moment sur les ventes à l'étranger et obtient 17% des parts de marché à l'export. Son propriétaire vise prioritairement le marché britannique et prétend faire de la Roumanie « le Nouveau Monde à l'intérieur du Vieux Monde ». Il s'attire les services de *flying winemakers*. Un ancrage historique est dans le même temps recherché pour appuyer la promotion des vins proposés : l'origine de l'exploitation est située en 1447, à partir d'un registre local qui mentionne une transaction entre un hobereau roumain et un noble magyar.

**Halewood Romania.** En 1987, le groupe commercial britannique dirigé par John Halewood est choisi par le régime communiste pour organiser l'exportation des vins roumains en Europe occidentale. Il ouvre une antenne à Bucarest et en confie la responsabilité à Dan Muntean, jeune diplômé d'économie. La nouvelle recrue est chargée de négocier des contrats avec les entreprises agricoles d'Etat qui produisent du vin exportable. En 1990,

<sup>5</sup> ABC Agricole, n°9, septembre 2009

le groupe Halewood créé la *joint venture* SC Vinexport Trading Company, en invitant d'autres entreprises occidentales à le rejoindre. En 1997, il abandonne cette structure pour former Halewood Romania, sous la direction de Dan Muntean. La nouvelle entreprise est chargée d'organiser la production directe de vins en Roumanie et d'assurer leur exportation. En 1998, le groupe rachète l'entreprise de conditionnement Vinalcool Prahova, la renomme Cramele Halewood et l'équipe de nouvelles lignes d'embouteillage grâce à des financements SAPARD. Dans le même temps, des terres restituées à leurs anciens propriétaires sont rachetées. La surface totale acquise dépasse 300 ha, répartis dans trois zones d'appellation : Dealu Mare (à proximité de Ploiesti, au sud est des Carpates), Podișul Transilvaniei (au nord ouest de la Roumanie) et Murfatlar (cf. supra). La gestion des exploitations est assurée par une troisième filiale baptisée Domeniile Halewood. Un replantage intégral est programmé, principalement au moyen de cépages italiens et français. L'entreprise cultive 40% des raisins qu'elle utilise et achète le reste aux petits producteurs des environs. La vinification est confiée à des œnologues formés dans le Nouveau Monde. Des agences de marketing sont sollicitées pour construire l'image des produits commercialisés. Halewood détient 35% des parts de marché à l'export.

## **1. Des prétentions à la représentativité entretenues par la Commission européenne**

Pour analyser l'influence de la Commission européenne sur les organisations qui se présentent comme représentatives, il convient de restituer le « travail de production idéologique et d'homogénéisation des intérêts » (Michel, Laurens, 2009). Le point de départ est fourni par les « labels » utilisés dans les « activités de délimitation, de légitimation et de représentation du groupe » (Offerlé, 2009, p. 8). Une cartographie des dispositifs formés pour défendre les « intérêts vitivinicoles » roumains permet d'observer plusieurs principes de délimitation, tous adossés à des labels européens. Loin de départager les prétendants à la représentativité, la Commission leur fournit des ressources différenciées qui sont ensuite valorisées à l'échelle nationale. D'aucuns tirent argument d'une forte assise économique pour intégrer des groupes d'experts formés à Bruxelles et brandir devant le gouvernement roumain le brevet ainsi obtenu. D'autres mettent en avant leur attachement à contrôler les producteurs et à obtenir une bonne application des normes européennes puis font valoir cette capacité régulatrice à Bucarest. D'autres encore tirent parti des discours conquérants qui accompagnent la réforme de l'OCM vitivinicole pour afficher leur volonté de diffuser l'image de marque de « la viticulture roumaine », en invitant l'administration nationale à soutenir leurs efforts.

### **a. Construire la représentativité par l'affichage d'une assise économique**

En avril 2000, le ministère de l'Agriculture roumain réunit les représentants des quinze principales entreprises vitivinicoles et leur demande de se doter d'une représentation commune. Un groupe d'intérêt est aussitôt formé sous le nom de *Patronat National de la Vigne et du Vin* (*Patronatul National al Viei si Vinului* - PNVV). Pendant trois ans, son activité se limite à quelques réunions annuelles avec les hauts fonctionnaires chargés des dossiers vitivinicoles, sans qu'aucune position commune soit arrêtée. En juillet 2003, le principal actionnaire de la société Murfatlar, Ion Serban Dobronauteanu, propose à ses homologues une refonte de l'organigramme. A son initiative, Valeriu V. Cotea est désigné président de l'organisation. Ce professeur d'agronomie et d'œnologie est en poste à l'Université de Iasi, en Moldavie. Fils d'un académicien lui-même spécialisé dans la recherche vitivinicole, il est très introduit dans les réseaux d'expertise internationaux et siège à l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV). Sa notoriété et son entourage sont utilisés, mais le pilotage du PNVV est dans les faits assuré par un bureau national qui regroupe les responsables des plus grandes entreprises vitivinicoles roumaines. Un directeur général est enfin chargé du suivi et de la gestion des principaux dossiers. Après qu'un appel à candidatures a été lancé, Ovidiu Gheorghe est recruté à ce poste. Diplômé en droit et conseiller juridique au ministère de l'Education pendant deux ans, il ne peut se prévaloir

d'aucune expérience antérieure dans le secteur vitivinicole. Seules importent aux yeux de ses employeurs sa capacité à nouer des contacts au sein des administrations et sa maîtrise de l'anglais. Trois autres permanents sont placés sous son autorité à Bucarest et sont respectivement chargés du secrétariat, de la veille juridique et des relations publiques. L'objectif est de produire une expertise propre sur chaque dossier débattu, de façon à opposer des données ciblées à celles que mobilisent les autres parties.

« On a des compétences internes. Les employés à Bucarest sont des jeunes diplômés en droit et en économie. On est très attentifs au recrutement. C'est important d'avoir des gens qui savent lire les textes juridiques et faire des modifications ou des propositions en utilisant les bonnes formulations. C'est important aussi d'avoir des gens qui savent se débrouiller avec les chiffres. On produit nos propres chiffres, nos propres estimations, et c'est un atout essentiel dans les négociations. On peut dire qu'on s'appuie surtout sur nos ressources internes » (Un responsable PNVV, août 2010).

Fort de sa nouvelle structure, le PNVV intègre 48 membres – aussi bien des producteurs que des distributeurs. Il se targue de contrôler ainsi plus de 70% des ventes annuelles de vin en Roumanie. Si l'estimation repose sur ses propres calculs, elle ne lui en permet pas moins d'affirmer haut et fort sa représentativité. Sur la foi de cet affichage, des agents engagés dans les arènes européennes apportent un appui officiel à l'organisation. Par un effet circulaire, leur label est ensuite utilisé comme un gage de crédibilité dans les arènes nationales. Il sert à convaincre aussi bien les autorités roumaines que les autres opérateurs investis dans le secteur vitivinicole.

Par l'intermédiaire de Valeriu V. Cotea, le PNVV noue tout d'abord des contacts avec le Comité européen des entreprises du vin (CEEV) qui représente et défend les sociétés de négoce à Bruxelles<sup>6</sup>. En échange d'éclairages sur la structure du marché roumain et d'autres données qui servent à évaluer les effets du prochain élargissement de l'UE, il reçoit des informations sur les négociations engagées à Bruxelles et peut calibrer son argumentaire en conséquence. Au delà même des éléments fournis et reçus, les réunions organisées socialisent ses responsables aux processus de décision européens. Lorsque la Roumanie entre dans l'UE, en 2007, le PNVV devient logiquement membre du CEEV. A ce moment précis, les discussions sur la réforme de l'OCM vitivinicole entrent dans leur dernière phase. Les responsables du PNVV s'efforcent d'obtenir un gonflement de l'enveloppe accordée à la Roumanie, en expliquant que les investissements ont été insuffisants sous le régime communiste et que les vignes héritées de cette période doivent impérativement être remplacées.

« Quand on a reçu les premiers textes, on a vu que l'enveloppe nationale prévue pour la Roumanie était de 21,1 millions d'euros par an. Le bureau du PNVV a dit qu'il fallait négocier pour obtenir presque le double, 42,1 millions. Ce qui était le plus important pour nous dans cette enveloppe, c'était les sommes affectées à la reconversion des vignobles (...). On a expliqué qu'on était dans une situation particulière et qu'on avait besoin de plus pour financer le changement de notre économie vitivinicole. Notre argument était clair et simple : on avait un héritage lourd ; on avait des vignes vieilles et peu productives, peu compétitives. Donc, en touchant seulement une enveloppe proportionnée à la taille de notre surface viticole, comme les autres, on était discriminés. On était discriminés à cause de notre passé. Il a fallu discuter. On a beaucoup discuté, en reprenant toujours cet argument » (Un responsable du PNVV, août 2010).

---

<sup>6</sup> Rudolf Nickenig joue le rôle d'intermédiaire : secrétaire général du Deutscher Weinbauverband (DWV) et vice-président du groupe « vin » au COPA-COGECA, il rencontre régulièrement les responsables du CEEV lors de réunions organisées à Bruxelles. Des activités d'expertise à l'OIV lui ont par ailleurs permis de nouer des liens étroits avec Valeriu V. Cotea.



Pour obtenir une augmentation du montant de l'enveloppe nationale, Valeriu V. Cotea, Ovidiu Gheorghe et Ion Serban Dobronauteanu se rendent à Bruxelles et obtiennent un rendez-vous avec Russell Mildon, directeur général en charge du dossier à la DG AGRI. Si leurs revendications sont repoussées dans un premier temps, ils poursuivent les discussions en faisant valoir la « représentativité » du PNVV et sa capacité à anticiper les effets économiques des aides européennes, grâce au poids de ses membres dans le secteur. Des projections chiffrées sont fournies et l'accent est mis sur la concentration du marché entre les mains de grands opérateurs, capables d'utiliser les crédits européens à bon escient. Le montant réclamé est finalement accordé, après que le ministre de l'Agriculture roumain a réussi à obtenir le soutien de son homologue français. Le PNVV se glorifie de ce résultat et construit le récit de sa négociation triomphale, en se présentant comme le bras armé d'une « économie vitivinicole roumaine » unifiée derrière sa bannière.

Les contacts noués avec des hauts fonctionnaires européens au cours des discussions sur les enveloppes nationales permettent d'obtenir ensuite des appuis plus ciblés. A partir de septembre 2009, le Fond social européen co-finance à hauteur de 78% un programme du PNVV intitulé « Consolider le patronat et développer sa capacité à participer au processus décisionnel ». L'organisation parvient ainsi à ouvrir sept « filiales territoriales ». Dans chacun des cas, des bureaux sont loués, équipés en matériel informatique et placés sous la responsabilité d'un « conseiller » spécialement recruté à cette fin (ne peuvent être retenus que les candidats diplômés en droit ou en économie, capables de s'exprimer en anglais, en français ou en allemand). Les filiales organisent des « rencontres régionales » et deux « conférences annuelles ». Il leur appartient d'« identifier les problèmes locaux spécifiques » et de transmettre au bureau national les informations qui servent à interpellier les autorités. Dans les faits, le dispositif produit avant tout un effet d'affichage. Les réunions ne sont guère mobilisatrices et les échanges avec le siège du PNVV restent limités. L'organisation n'attire pas de nouveaux membres dans les régions où elle s'implante. Mais elle peut se présenter – dans ses supports de communication et dans ses échanges avec le gouvernement roumain – comme une émanation du « tissu national » des entreprises vitivinicoles. La représentativité économique n'est plus seulement proclamée à coups de chiffres agrégés mais aussi construite sur une base géographique<sup>7</sup>.

Le PNVV s'affirme en somme en se positionnant dans plusieurs espaces de représentation. Mis en place par des hauts fonctionnaires roumains à la recherche d'interlocuteurs organisés, il s'autonomise par la suite en mettant en scène son adéquation aux contours du marché vitivinicole roumain. Cette présentation lui permet d'intégrer des arènes européennes et d'échanger avec des agents de la Commission. De nouvelles ressources sont ainsi accumulées qui servent à consolider encore l'image d'une forte assise économique. Cette construction particulière de la représentativité réclame des efforts d'autant plus importants que d'autres organisations peuvent la contester en retenant comme critère alternatif la capacité à relayer auprès des producteurs les principes de régulation adoptés par les autorités compétentes.

### ***b. Construire la représentativité par l'affichage d'une capacité régulatrice***

*L'Organisation nationale interprofessionnelle vitivinicole (Organizatia Nationale Interprofesionala Vitivinicola - ONIV) est créée en octobre 2002, avec l'appui du ministère de l'Agriculture. Son intitulé est trompeur : loin de mettre en rapport les diverses activités liées à la vigne et au vin, elle se présente seulement comme un « groupe représentatif des*

---

<sup>7</sup> [www.pnvv.ro](http://www.pnvv.ro) [consulté le 28 juin 2010]

organisations de producteurs » et entend « déployer une activité de défense de leurs intérêts généraux ». Officiellement ouverte à tous les viticulteurs, elle est dans les faits pilotée par de grands opérateurs. Dans un premier temps, son périmètre n'est pas clairement distingué de celui que couvre le PNVV : plusieurs entreprises adhèrent simultanément à l'une et l'autre organisation. Les sociétés Jidvei et Cotnari ne tardent pourtant pas à se saisir des commandes pour opérer un travail de sélection et de distinction<sup>8</sup>. L'ONIV est présidée par le propriétaire de la première, Claudiu Neculescu ; elle a pour vice-président le directeur de la seconde, Constantin Deleanu. Les nouveaux entrants ne sont acceptés qu'à la condition d'être recommandés par des membres historiques. Pour marquer un écart avec le PNVV, une démarche régulatrice est privilégiée : l'ONIV ne met pas en avant le volume des ventes réalisées par ses adhérents, mais sa capacité à faire appliquer la réglementation et son attachement à promouvoir une viticulture « responsable », soumise à des contrôles stricts et tournée vers la qualité. Elle prétend œuvrer à la « transparence de la production » et offrir « des garanties en ce qui concerne la réalisation, la durée et l'efficacité de [ses] actions », de façon à être « reconnue par les autorités compétentes dans le domaine »<sup>9</sup>.

Pour mettre ce programme en œuvre, un directeur exécutif est recruté : Petre Calin Mocanu est chargé de suivre les dossiers les plus importants. L'ONIV salarie en outre un conseiller juridique – capable d'éplucher les projets d'ordonnance et d'en commenter certains passages dans les formes attendues. Grâce à un site internet spécifique, tous les membres de l'organisation ont accès aux documents de travail que le ministère de l'Agriculture soumet à la discussion. Chacun peut demander des précisions et formuler des propositions d'amendement<sup>10</sup>.

« Les responsables de l'ONIV ont des contacts privilégiés avec le Ministère. Ils font du vrai lobbying. C'est nécessaire pour vaincre les résistances au changement... On ne se réunit pas très souvent. Il y a une Assemblée générale et une ou deux réunions supplémentaires chaque année, pas plus. Mais on échange en permanence des textes, par internet. On fait circuler des textes toute l'année. Chacun ajoute ou modifie ce qu'il veut. Chacun exprime son opinion » (Un responsable de l'ONIV, août 2010)

L'ONIV est rapidement introduite dans des arènes européennes. En février 2007, le conglomérat formé à Bruxelles par le Comité des organisations professionnelles agricoles et la Confédération générale de la coopération agricole (COPA-COGECA) entend intégrer une représentation roumaine unitaire : il pousse à la création de la *Fédération nationale des agriculteurs de Roumanie (Federatia Nationala a Agriculturilor din România, FNPARG)* et lui ouvre ses rangs. Cette nouvelle structure englobe elle-même l'ONIV. Petre Calin Mocanu en devient le vice-président, en charge des questions vitivinicoles<sup>11</sup>. A ce titre, il est autorisé à siéger parmi les experts du COPA-COGECA dans le *groupe consultatif vin* formé par la Commission européenne<sup>12</sup>. Il ne dispose toutefois que du statut d'observateur et ne peut donc prendre la parole ni prétendre à un remboursement forfaitaire de ses frais de déplacement. La FNPARG ne le mandate guère pour ces réunions et tend à privilégier celles du groupe de travail du COPA-COGECA, dont l'objectif est d'harmoniser les points de vue et de construire une plate-forme de revendication unifiée, en amont des discussions avec les représentants de la

<sup>8</sup> Ion Serban Dobronauteanu a présidé l'ONIV pendant quelques années. Il a ensuite obtenu un rôle de vice-président, avant de disparaître de l'organigramme.

<sup>9</sup> [www.oniv.ro](http://www.oniv.ro) [consulté le 10 janvier 2011]

<sup>10</sup> Cf. par exemple : <http://www.oniv.ro/stiri.php?id=618> [consulté le 10 janvier 2011]

<sup>11</sup> La FNPARG compte 12 vice-présidents. Les micro-exploitations n'y sont pas représentées. L'intégration aux structures de représentation bruxelloises légitime une organisation qui se pose en concurrente du PNVV au lieu d'institutionnaliser une division entre grands opérateurs et petits producteurs.

<sup>12</sup> Le groupe consultatif vin réunit les responsables de huit organisations « de dimension communautaire » qui défendent les producteurs, les œnologues, les entreprises agro-alimentaires et les consommateurs.

Commission. Cette simple implication permet d'obtenir une reconnaissance immédiate : les représentants de l'ONIV sont invités à participer aux réunions du comité de gestion de l'OCM ; ils y participent à l'élaboration des règlements d'application qui formalisent la politique vitivinicole définie par le conseil des ministres européens de l'Agriculture<sup>13</sup>.

Au-delà même des inflexions qu'elle peut apporter à telle ou telle norme, l'ONIV tire des rétributions symboliques de son insertion dans des arènes européennes. Elle se targue d'être « la première organisation interprofessionnelle de Roumanie reconnue par la Commission européenne »<sup>14</sup> et utilise ce label pour signaler davantage encore son orientation régulatrice.

« A Bruxelles, on a démontré notre capacité à travailler sérieusement. Cette capacité a été reconnue. Notre organisation est sérieuse et c'est pour ça qu'elle est reconnue à Bruxelles. Notre organisation se concentre sur l'élaboration et l'application des règles. On ne cherche pas à contourner les règles ou à obtenir des petits avantages. Si vous cherchez à obtenir des petits avantages, si vous ne regardez pas au-delà de vos petits avantages, vous vous représentez vous mêmes, mais vous n'êtes pas représentatifs de la profession. La profession a besoin de représentants sérieux, de représentants qui prennent les règles au sérieux et qui essaient de développer une viticulture sérieuse. Le gouvernement est capable de reconnaître les gens sérieux lui aussi. C'est pour ça qu'il s'appuie sur nous » (Un responsable de l'ONIV, juillet 2010).

La reconnaissance dont l'ONIV bénéficie à Bruxelles lui vaut effectivement d'être sollicitée par le gouvernement roumain et associée à la mise en œuvre de plusieurs politiques internes. L'organisation est tout d'abord intégrée au *comité de pilotage (Comitetul de monitorizare)* du *Plan national de développement rural* qui conditionne le versement des subventions européennes entre 2007 et 2013 (*Programul National de Dezvoltare Rurala - PNDR 2007-2013*). Des représentants de l'ONIV sont ensuite invités à participer aux groupes de travail de l'*Office national de la vigne et des produits viticoles (Oficiul Național al Viei și Produselor Vitivinicole, ONVPV)* formé en 2009 dans le but de conformer plus efficacement le secteur viticole roumain aux normes européennes<sup>15</sup>. Dans ce cadre, ils gèrent le *Registre des plantations viticoles (Registrul plantatiilor viticole)* qui recense les exploitations éligibles à des subventions.

L'ONIV parvient à s'affirmer en circulant entre les espaces de représentation national et européen et en valorisant dans chacun les ressources qu'elle a pu accumuler dans l'autre. Ces transactions sont appuyées sur une définition particulière de la représentativité, assimilée à une capacité à relayer les normes et les principes de régulation officiels dans le secteur vitivinicole roumain. L'organisation s'attache en d'autres termes à aligner la délimitation de la viticulture nationale sur les catégories juridiques élaborées par les autorités. Mais ces efforts ne suffisent pas à obtenir un monopole sur la représentation des « intérêts vitivinicoles » : à la concurrence exercée par le PNVV s'ajoute celle d'une organisation qui prétend construire l'image de marque des vins roumains et la diffuser à l'étranger, en utilisant elle aussi des ressources fournies par l'UE.

---

<sup>13</sup> Le comité de gestion des vins élabore les règlements d'application. Il est composé de représentants des États membres. Ses réunions sont présidées par un directeur de la DG AGRI. Lorsque l'OCM vitivinicole est fondue dans une OCM unique, le 1er août 2009, un comité de gestion transversal est chargé d'organiser des réunions sur les dossiers vitivinicoles.

<sup>14</sup> [www.oniv.ro](http://www.oniv.ro) [consulté le 7 juin 2010]

<sup>15</sup> Cette structure a été créée en 2009, à la demande de la Commission européenne, par la fusion de deux organismes placés sous le contrôle du ministère de l'Agriculture : l'*Office national des dénominations d'origine pour le vin (Oficiul National al Denumirilor de Origine pentru Vinuri, ONDOV)*, chargé de définir les normes techniques pour les produits qui prétendent à une dénomination d'origine contrôlée ou à une indication géographique, et l'*Office national de la vigne et du vin (Oficiul national al viei și vinului, ONVV)*, mandaté pour définir le cadre juridique dans lequel se développent les activités vitivinicoles.

### *c. Construire la représentativité par l'affichage d'une image de marque*

Fondée en 2001, l'Association des producteurs et des exportateurs de vin de Roumanie (*Asociatia producatorilor si exportatorilor de vinuri din Romania*, APEV) entend « aligner l'industrie du vin sur les standards et les exigences d'ordre qualitatif du marché international en général et du marché unique en particulier, pour faire face avec succès aux pressions concurrentielles spécifiques à ce secteur ». Depuis 2003, l'association adresse à ses membres un « bulletin électronique hebdomadaire ». Chacun peut y trouver une veille sur la réglementation et les aides européennes mais aussi consulter les rubriques « opportunités d'affaires » et « événements promotionnels spécifiques ». L'APEV alimente par ailleurs une « base de données » en ligne : ses adhérents ont accès à tous les textes législatifs utiles, à des « études de marché » et à des informations réglementaires et statistiques sur les pays susceptibles d'importer des vins roumains. Les outils ainsi fournis doivent permettre de « représenter l'industrie roumaine du vin » et de la promouvoir efficacement à l'étranger<sup>16</sup>.

Les responsables des entreprises qui adhèrent à l'association prétendent partager des critères de qualité et des « bonnes pratiques », alignées sur des standards internationaux. Ils entendent reproduire les recettes qui ont fait le succès des producteurs du Nouveau Monde : leur modèle de référence est celui des très grandes propriétés, dotées des équipements les plus modernes et capables de contrôler la qualité de leur produit par des techniques œnologiques correctives.

« Il faut une certaine surface pour que les technologies soient amorties et rentables. C'est impossible de faire de la qualité sans les technologies de pointe. Les technologies de pointe, c'est ce qui fait un bon vin (...). Ces technologies sont nécessaires pour produire un bon vin. Mais c'est impossible de les rentabiliser en dessous d'une certaine taille. Regardez ce qui a été fait au Chili. On peut prendre le Chili comme exemple d'un bon équilibre entre la surface et l'investissement. Ils ont bien compris ce point et ça explique leur succès » (Un responsable de l'APEV, juillet 2010).

Les membres de l'APEV ont régulièrement recours à des *winemakers* formés en Australie et en Afrique-du-Sud<sup>17</sup>. Ils valorisent les concours internationaux et brandissent les médailles obtenues par leurs meilleurs crus à Londres ou à Düsseldorf. Leurs supports de communication mettent en scène des hommes d'affaire à la pointe du progrès, capables de

---

<sup>16</sup> [www.wineromania.com](http://www.wineromania.com) [consulté le 12 juin 2010]. Quelques emboîtements formels sont observés. L'APEV est par exemple membre de l'ONIV, mais elle ne participe à aucune de ses activités et n'a cure de les orienter : elle cherche seulement un accès à des informations juridiques que d'autres canaux ne lui permettent pas d'obtenir.

<sup>17</sup> Le directeur de Domeniilor Halewood, Valentin Resteman, a travaillé en Australie de 2000 à 2006 – dans les *wineries* Katnook Estate (vallée de Coonawarra) et Wolf Blass (vallée de Barossa). La vinificatrice en chef de Cramele Halewood, Aurelia Visinescu, a été employée par Orlando Wines (New South Wales) au début des années 1990. Elle s'y est formée aux techniques de filtration, avant d'effectuer un séjour d'étude en Afrique du Sud. En 2003, elle quitte le groupe pour fonder sa propre entreprise. Lorena Deaconu est choisie pour la remplacer, au motif qu'elle a suivi elle aussi une formation en Australie. Des vinificateurs australiens sont par ailleurs sollicités pour des expertises ponctuelles. Halewood Romania s'attire ainsi les services de Graham Dixon et Stephen Bennett, diplômés de la section de biochimie de l'Université d'Adelaïde. Cramele Recas mobilise quant à elle des techniciens Sud-Africains, recrutés dans les plus grandes *wineries* de la vallée de Stellenbosch : David Lockely (Younder Hill winery), Charles Coetzee (Kappzicht winery) et Kajo Malek (Wopenburg winery) séjournent ainsi dans ses chais. En 2005, l'entreprise signe un contrat avec Hartley Smithers. Chaque année, ce vinificateur australien travaille dans son pays de décembre à août pour la marque Yellowtail (Casella winery), puis exerce ses talents en Roumanie de septembre à novembre. Il se revendique de la « nouvelle école de vinification » et se pose en promoteur du « style international ». Pour répondre aux « demandes du marché », de grandes exploitations sont selon lui nécessaires car elles offrent « davantage d'options » (*Revista Gourmet*, 4 juillet 2008).

contrôler scientifiquement les différentes étapes de la production pour obtenir un vin qui séduit les consommateurs les plus exigeants. Deux entreprises se distinguent dans ce registre et jouent un rôle prescripteur. Halewood Romania est la filiale d'un groupe britannique spécialisé dans le commerce de vins et spiritueux ; son responsable, Dan Muntean, est également président de l'APEV. Cramele Recas repose également sur des capitaux britanniques. Son fondateur, Philipp Cox, assure la vice-présidence de l'association (cf. encadré n°1). Les autres adhérents sont étrangers (la société SERVE est contrôlée par un investisseur français ; l'entreprise Carl Reh appartient à une famille allemande ; Vinarte est entre les mains d'un riche monégasque) ou ont bénéficié d'une forte socialisation internationale (leurs responsables ont travaillé pour des producteurs du Nouveau Monde et sont parfaitement anglophones).

L'APEV fonctionne pendant plusieurs années comme un club fermé, sans prétention à la représentativité. Ses responsables dénigrent volontiers les « vieilles habitudes » de leurs concurrents et taxent d'incompétence les œnologues formés à l'époque du communisme. L'entrée de la Roumanie dans l'UE modifie sensiblement leur orientation. En 2007, la réforme de l'OCM vitivinicole les incite à afficher de nouvelles prétentions et à se poser en représentants de « la viticulture roumaine », réduite à la seule production exportable. L'accent est mis sur la défense des vins européens face aux entreprises du Nouveau Monde et sur la conquête des marchés extérieurs. Dans la liste des postes de dépense que peuvent couvrir les enveloppes nationales figure la promotion des exportations vers les pays tiers. Si elle représente une proportion limitée du budget total attribué à la Roumanie, cette aide est très valorisée par Halewood, Cramele Recas et les entreprises qui se placent dans leur sillage. Au-delà des perspectives de développement qu'elle ouvre dans l'immédiat, elle produit un effet de labellisation et permet d'indiquer à l'administration nationale que les projets des exportateurs roumains s'inscrivent dans une stratégie globale validée par la Commission européenne.

« Notre organisation sert à défendre une image unifiée de ses membres dans les pays d'exportation. Elle sert à promouvoir l'image des vins roumains. Elle sert aussi à des échanges d'opinion et d'information. Le critère est la bonne qualité des vins. Je veux dire par là qu'il faut produire des vins adaptés à l'exportation » (Un membre de l'APEV, juillet 2010).

« Ce qu'il faut promouvoir, c'est l'image d'un terroir roumain, le terroir des vins de Roumanie. C'est un moyen de se différencier (...). Si on ne fait rien, l'avantage comparatif des vins roumains, ce sera quoi ? Le seul moyen de survivre pour nous, c'est la promotion. Le marketing, c'est ce qui peut différencier les vins roumains » (Un responsable de l'APEV, juillet 2010).

Si l'APEV ne dispose pas de représentants permanents à Bruxelles, ses adhérents étudient à la loupe les textes de la nouvelle OCM et les discours qui les accompagnent. Ils y trouvent une approbation de leur démarche et peuvent adosser leur propos à des références qui les légitiment. Les ressources européennes deviennent ainsi monnayables dans les arènes nationales.

« Vous savez, si on veut représenter efficacement les vins roumains, il faut savoir ce qu'on attend des vins roumains, ce qu'on peut faire avec les vins roumains compte tenu des tendances qu'on a réussi à identifier. Si on a compris ce qui se passe à Bruxelles, on peut dire à tout le monde : 'Voilà, on est dans la tendance. On fait ce qu'il faut. On a une représentation efficace. On a une représentation qui va donner des résultats' » (Un responsable de l'APEV, juillet 2010).

Fort de l'appui fourni par la politique vitivinicole européenne, l'APEV obtient du gouvernement des aides complémentaires : le ministère de l'Economie lui accorde des subventions qui permettent à ses membres de présenter leurs vins dans les salons

internationaux en Amérique du Nord et en Asie<sup>18</sup>. Sur la même base, l'association met en place un site de promotion des vins roumains à l'étranger intitulé *Romanian Winegrowers - Taste a New Romania*. Les adhérents y présentent leurs produits les plus reconnus, en mettant en avant les médailles obtenues dans des concours<sup>19</sup>.

Plusieurs définitions des « intérêts vitivinicoles » roumains s'affrontent en somme. Loin de les mettre en ordre et d'amorcer une dynamique d'unification, l'UE fournit une caution à chacune et entretient la confusion. Des organisations concurrentes construisent ainsi leur représentativité en circulant entre les arènes nationale et européenne. En se présentant comme une émanation du tissu économique roumain, le PNVV parvient à intégrer des groupes d'experts formés à Bruxelles et en retire un supplément de légitimité. L'ONIV s'affirme en affichant une capacité à contrôler les producteurs et à aligner leurs pratiques sur les normes européennes ; reconnue par la Commission, elle est associée d'autant plus étroitement à la mise en œuvre des politiques nationales. L'APEV entend défendre à l'étranger l'image de marque des vins roumains ; les outils de promotion mis en place dans le cadre de l'OCM renforcent ses prétentions à représenter la production nationale. Les différentes ressources fournies par l'UE alimentent de violentes luttes de classement. Chaque organisation y trouve les moyens de formuler une définition de la viticulture légitime et de disqualifier ses rivales, accusées de ne pas défendre les *véritables* « intérêts vitivinicoles ». Les arbitrages ultimes ne peuvent être obtenus à l'échelle européenne néanmoins, dans la mesure où tous y trouvent des appuis égaux. L'attention est donc concentrée sur le partage que peut opérer l'Etat roumain, en négociant avec une organisation et en tenant les autres à l'écart.

## **2 – Des prétentions à la représentativité mobilisées dans les luttes de classement nationales**

Chaque organisation peut nourrir des prétentions à une reconnaissance par l'Etat, mais aucune n'est en mesure de l'emporter sur les autres. Des affrontements à géométrie variable sont observés qui prennent pour objet l'identification même du produit à défendre. Le PNVV, l'ONIV et l'APEV ne livrent pas les mêmes définitions du « vin roumain ». Les prétendants à la représentativité cherchent à imposer les critères de délimitation qui les placent dans une position de mandataires indiscutables et disqualifient leurs concurrents. Lorsque des convergences sont observées sur un plan, des principes de distinction sont posés sur un autre. Trois lignes de faille sont croisées de la sorte. Certaines organisations prétendent porter la cause du « vin professionnel » (*vinul profesionist*) face au « vin paysan » (*vinul taranesc*) produit de façon artisanale par les petits producteurs ; mais d'autres restent indifférentes à ce mode de division. D'autres se posent par ailleurs en porte-parole des « producteurs honnêtes » (*producatori onesti*) et pointent du doigt des « pirates du vin » (*piratii vinului*), accusés de vendre des produits falsifiés et de faire obstacle au bon développement du marché. Un dernier débat est animé par les défenseurs autoproclamés d'un « vin autochtone » (*vinul autohton*), issu de cépages exclusivement cultivés Roumanie et démarqué d'un « vin international » (*vinul international*) dépourvu selon eux de tout caractère distinctif. Pour amener l'Etat à consacrer telle ou telle définition du produit légitime, chacun se réclame de

---

<sup>18</sup> En juin 2010, un pavillon ouvert à l'exposition universelle de Shanghai organise une « semaine du vin roumain », financée par le gouvernement et encadrée par l'APEV.

<sup>19</sup> <http://www.romanian-winegrowers.com/> [consulté le 23 juin 2010]

l'UE et contribue de la sorte à une « politisation des politiques publiques européennes » (Hassenteufel, Surel, 2008, pp. 98-99)<sup>20</sup>.

### *a. « Vin professionnel » contre « vin paysan »*

Les petits propriétaires qui ont récupéré une terre à la faveur de la décollectivisation peuvent se livrer à la culture de cépages nobles dans les zones de production les plus réputées : les grands opérateurs complètent généralement leurs propres récoltes en achetant du raisin aux viticulteurs des environs. Lorsqu'ils sont privés de ces débouchés, les exploitants les plus modestes privilégient néanmoins les cépages hybrides producteurs directs, réputés pour leur résistance. Ils y trouvent le moyen d'obtenir des récoltes régulières en se dispensant des traitements phytosanitaires les plus onéreux et en tirent un vin bon marché qu'ils écoulent sur des marchés informels<sup>21</sup>. Ces pratiques connaissent une extension rapide : la surface viticole totale passe de 197 700 ha en 1990 à 186 900 ha en 2008 ; dans le même temps, la surface consacrée aux cépages hybrides progresse de 62 000 à 92 000 ha, ce dernier chiffre plaçant la Roumanie au premier rang mondial en la matière<sup>22</sup>.

Les hybrides producteurs directs sont interdits dans l'UE pour la raison qu'ils contiennent de l'alcool éthylique et présentent un danger sanitaire. Pour appuyer la candidature roumaine à une adhésion, la loi 244 est adoptée en octobre 2002. Elle interdit toute nouvelle plantation de la vigne incriminée et en autorise la culture sur une surface maximale de 1000 m<sup>2</sup> par famille, « à côté du foyer » (*pe lângă gospodărie*) et à des fins d'autoconsommation. Des « primes d'abandon » sont également annoncées mais, faute de ressources budgétaires, les règlements d'application ne sont jamais adoptés. Les agents du ministère de l'Agriculture attendent l'ouverture officielle des négociations avec l'UE, en 2004, en espérant obtenir à ce moment des aides européennes à l'arrachage. Ils doivent finalement s'accommoder d'un dispositif moins avantageux : les fonds nécessaires à la reconversion des parcelles concernées ne peuvent être obtenus que par l'intermédiaire du programme SAPARD, le cofinancement étant assuré

---

<sup>20</sup> Toutes choses restant égales par ailleurs, les luttes ici caractérisées peuvent évoquer celles qui sont enregistrées en Bourgogne sous la III<sup>e</sup> République. Les négociants pratiquent alors le « coupage » (des mélanges sont réalisés avec des vins du Midi) et les « équivalences » (une appellation est donnée à un vin sans que soit considérée sa provenance, dès lors qu'il présente les caractéristiques attendues). Les propriétaires dénoncent ces méthodes et cherchent à imposer un principe de délimitation géographique. Ils tentent d'agir sur « les cadres institutionnels de la concurrence » et demandent au gouvernement de « déterminer légalement les principes de production qu'ils considèrent comme légitimes ». Mieux connectés que leurs adversaires aux cercles politiques et culturels parisiens, ils obtiennent gain de cause. Cette issue met en évidence « le caractère déterminant de la sphère extra-économique pour le contrôle du marché » (Jacquet, Laferté, 2006, p. 1169). Dans notre cas d'étude, les connexions majeures ne s'établissent pas tant entre les espaces régionaux et la capitale qu'entre les organisations nationales et l'UE ; les différentes parties disposent toutes d'appuis européens par ailleurs, de sorte qu'aucune ne peut remporter une victoire équivalente à celle des propriétaires bourguignons.

<sup>21</sup> Le phylloxera gagne la Roumanie en 1877. Pour lui faire obstacle, des hybrides producteurs directs (cépages américains) sont rapidement importés. Les villageois roumains leur restent par la suite attachés, bien que de nouvelles solutions soient mises au point (greffe d'un cépage noble sur un cépage américain). Ils s'accommodent de la moindre qualité du raisin pour produire un vin de consommation courante, entièrement bu dans l'année. Dans l'entre-deux-guerres, des mesures sont introduites par les grandes lois vitivinicoles pour réduire la surface qui leur est consacrée (1932, 1936). Sous le régime communiste, des textes sont également adoptés qui prévoient leur remplacement gratuit par des cépages nobles et interdisent leur commercialisation (1959, 1971). Ils restent sans effet, les transactions ouvertes cédant simplement la place à des pratiques économiques informelles. Les vignes hybrides sont cultivées sur les lopins individuels des coopérateurs. Le vin produit alimente à la fois un commerce parallèle et des échanges au sein de famille élargie. Après le changement de régime, les petits propriétaires perpétuent ces pratiques sur les parcelles qui leur sont attribuées. Un plan de réduction est encore adopté en 1997. Toujours appuyé sur un dispositif d'aide au replantage, il ne prend pas en compte les obstacles posés par le prix des intrants et ne produit donc aucun effet.

<sup>22</sup> *ABC Agricole*, n°9, septembre 2009.

par l'Etat. Aux frais engagés pour le remplacement d'une vigne hybride, il faut ajouter les coûts d'amortissement étalés sur les trois années pendant lesquelles les nouveaux plants ne peuvent produire de raisin. La somme totale est estimée à 10 000 euros par hectare. En application du dispositif de subventions, un viticulteur ne peut obtenir plus de 7500 euros par hectare. Le montant de l'opération reste rédhibitoire pour les petits viticulteurs. A peine 1000 ha de vignes hybrides sont arrachés chaque année. Le traité d'adhésion à l'UE aménage finalement une période transitoire de huit ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007. La Commission européenne n'accorde aucune subvention à l'arrachage. Les conversions de parcelles restent très rares par conséquent.

Le blocage de la situation est dénoncé à la fois par le PNVV et par l'ONIV. Les deux organisations rivales parviennent à s'accorder sur ce plan : les entreprises qui les contrôlent sont principalement tournées vers le marché intérieur ; les petits producteurs qui vendent du vin artisanal exercent à leurs yeux une concurrence déloyale et détournent les consommateurs les plus modestes des produits commercialisés par leurs soins. Indifférente à cette vindicte, l'APEV empêche la constitution d'un front unitaire. Ses principaux animateurs sont tournés vers les marchés extérieurs et ne se soucient guère des déséquilibres observés dans les circuits de distribution nationaux.

« Ce sont des gens pauvres qui vendent à des gens pauvres, ils ne sont pas des concurrents pour nous »  
(Un responsable de l'APEV, juillet 2010).

Le PNVV et l'ONIV s'engagent seuls dans un travail qui vise à caractériser le « vrai vin » en excluant les breuvages tirés des hybrides producteurs directs. En faisant valoir leur engagement dans des arènes supranationales et en invoquant les contraintes posées par l'UE, ils cherchent à obtenir que l'Etat valide leur définition et lui donne un prolongement législatif. Le combat est tout d'abord livré sur un plan sémantique, à coup de communiqués et de tribunes dans la presse quotidienne. Un monopole des « professionnels » est réclamé. Le « vin paysan » est rangé dans la catégorie de l'amateurisme et des loisirs privés. Des termes péjoratifs (*rascau*; *posirca*; *vinurile de benzinarie*) servent à en souligner la piètre qualité et à conjurer une lecture qui glorifierait tout à l'inverse la noblesse et l'authenticité d'un produit artisanal. Les discours opposent les contrôles et les garanties offertes par un « marché organisé » (*piata organizata*) aux errances et aux vilénies du « marché libre » (*piata libera*). Le PNVV mobilise ensuite ses agents spécialisés pour produire une expertise plus ciblée et en assurer la diffusion auprès des pouvoirs publics. Selon ses estimations, la quantité de vin commercialisée chaque année sur le « marché organisé » s'élève à 1,5 millions d'hectolitres sur une production totale de 6 millions d'hectolitres. 50 000 ha de vignes sont insérés dans les circuits officiels sur une surface totale de 186 900 ha. Ces chiffres amènent à caractériser une « concurrence déloyale pour les producteurs honnêtes ». L'article 178 du Code fiscal est plus particulièrement visé : il autorise un viticulteur à produire 200 hectolitres par an (soit 28 600 bouteilles) sans avoir à enregistrer un « entrepôt fiscal » (*antrepozit fiscal*) ni être soumis par conséquent au droit d'accise. Le texte indique que les stocks ainsi constitués sont réservés à une « consommation personnelle ». Le PNVV se réfère au recensement de 2002 qui évalue à 2,9 personnes la taille moyenne d'un foyer. Il mobilise par ailleurs les données de l'Institut national de statistique pour rappeler que la consommation moyenne de vin s'élève à 27 litres par personne et par an. Selon ses calculs, la consommation d'un foyer ne dépasse donc pas 78,3 litres par an en moyenne (2,9 x 27). Pour mieux prendre en compte la diversité des situations, le calcul est affiné. Des « études spécialisées dans le domaine de la consommation de vin » recommandent de ne pas boire plus de deux verres par jour (0,4 litres). La consommation moyenne de chaque foyer ne devrait donc pas dépasser 423 litres par an (0,4 litres x 2,9 personnes x 365 jours). Soucieux d'éviter tout procès en radicalisme, le



PNVV demande que le seuil fiscal soit abaissé à 30 hectolitres par an (4300 bouteilles)<sup>23</sup>. Les responsables de l'ONIV se livrent à leur propre calcul : le prix moyen d'un litre de vin étant estimé à un euro, l'Etat augmenterait selon eux ses rentrées fiscales de 70 à 100 millions d'euros par an en réintégrant dans le « marché organisé » et en soumettant à l'accise le volume de vin pour lors écoulé sur le « marché libre »<sup>24</sup>.

Le gouvernement reste sourd à ces propositions, par crainte de provoquer un soulèvement dans les campagnes. Pour se plier à des contraintes européennes immédiates, il doit réguler le commerce du raisin. A partir d'août 2009, seuls les détenteurs d'un « carnet de viticulteur » (*carnetul de viticultor*) peuvent s'adonner à cette activité<sup>25</sup>. L'obtention du document est conditionnée à la possession de 0,5 ha de vignes nobles au minimum. Les demandes doivent faire état des cépages cultivés. Chaque carnet est identifié par un numéro, enregistré par les services déconcentrés du ministère de l'Agriculture. Il comporte cinquante coupons, à remettre aux différents acheteurs. En octobre 2009, le ministère des Finances introduit en complément une taxe de 2% sur toutes les ventes de raisin. Les nombreux viticulteurs qui trouvaient là un complément au commerce de leur vin artisanal sont pénalisés. Ceux qui possèdent des parcelles trop exigües ou qui cultivent des hybrides producteurs directs sont réduits à la clandestinité et encourent des amendes pour « commerce de rue illégal » (*comertul stradal ilegal*). En novembre 2009, une réforme du code fiscal est introduite à titre compensatoire. Elle élève de 200 à... 600 hectolitres le seuil en deçà duquel la production de vin échappe à l'accise<sup>26</sup>. Le PNVV et l'ONIV assistent à l'adoption d'une mesure qui fait fi de leurs calculs et de leurs expertises. Ils dénoncent vigoureusement les choix opérés, en insistant sur la nécessité de sortir des projections à court terme et de pendre en compte les obligations imposées par l'adhésion à l'UE. Leurs revendications communes ne suffisent pas à obtenir une reconnaissance officielle des délimitations proposées. Le gouvernement peut d'autant plus facilement s'y dérober que les deux organisations sont opposées sur un autre plan, l'une accusant l'autre de cautionner des pratiques frauduleuses – toute la question étant de savoir quels contours donner à cette catégorie. La disqualification du « vin paysan » se double d'une lutte pour différencier les « producteurs honnêtes » des « pirates du vin ».

### ***b. « Producteurs honnêtes » contre « pirates du vin »***

Dans la catégorie même des opérateurs qui interviennent sur le « marché organisé », la définition du « vrai vin » (*adevaratele vinuri*) est un enjeu de taille. La frontière entre les breuvages consacrés et les produits condamnés n'est pas tracée sans coup férir mais résulte d'un rapport de force évolutif : en Roumanie comme ailleurs, « l'idée de vin ne va pas de soi et les procédures liées à la fraude et à sa répression ne viennent pas certifier des modes de production clairement constitués par les acteurs de la filière, mais font partie intégrante de la définition des modes de production acceptables » (Bourdieu, 2006, p. 604). L'ONIV et l'APEV sont ainsi engagées dans un violent combat contre le PNVV, accusé de complaisance envers les « pirates » qui vendent des « succédanés de vin » (*surogatele de vin*). Les discussions portent sur le statut des « boissons fermentées tranquilles non distillées » (*Bauturile Fermentate Linistite nedistilat*) plus communément désignées « BFL » (prononcer : *bé-fé-lé*). Ces produits sont composés d'eau, de sirop de glucose, d'amidon, d'alcool éthylique, d'arômes de synthèse, de colorants, de levures chimiques et d'autres

---

<sup>23</sup> Communiqué du PNVV, 1er septembre 2009

<sup>24</sup> *Agrimagazin*, 6 mai 2010

<sup>25</sup> Ordinul Ministrului Agriculturii, Padurilor si Dezvoltarii Rurale nr. 487/2009 (*Monitorul Oficial* nr. 526, 2009)

<sup>26</sup> Legea 367/20.11.2009, modificarea Codului Fiscal

additifs alimentaires. Ils présentent l'arôme, le goût et la couleur du vin, mais ne contiennent pas la moindre trace de raisin. Les entreprises qui les élaborent disposent d'une licence accordée par les services déconcentrés du ministère de l'Agriculture. En 2007, elles sont au nombre de 108 et produisent dans leur ensemble 4,8 millions d'hectolitres. Les BFL génèrent d'importants bénéfices : ils sont fabriqués en dix jours au maximum ; leur prix est d'autant plus avantageux qu'ils ne sont pas soumis à l'accise. Les consommateurs impécunieux les achètent en lieu et place des vins plus onéreux. Les vendeurs de BFL – désignés « befelistii » – ont du reste recours à quelques astuces commerciales. Si la législation ne les autorise pas à utiliser le terme « vin », ils n'hésitent pas à qualifier leur breuvage de « demi-sec » ou de « demi-doux », en reprenant les mentions qui ornent les étiquettes des crus les plus connus et en faisant figurer à leur côté une grappe, une feuille de vigne ou une barrique. Une « boisson à l'arôme de raisin » (*bautura cu aroma de struguri*) peut recevoir un nom aussi évocateur que « La colline couverte de vignes » (*Dealul Viilor*), « L'auberge parmi les vignes » (*Hanul dintre vii*), « La cabaretière » (*Crâsmarita*) ou « A la barrique » (*La butoi*).

A partir de 2008, la crise économique produit deux effets croisés sur le marché des BFL. Elle réduit encore le pouvoir d'achat des ménages modestes et rend ces produits plus attractifs que jamais. Mais elle contraint également le gouvernement à négocier un prêt du Fonds monétaire international, à afficher sa volonté de réduire le déficit budgétaire et à traquer toutes les formes d'évasion fiscale. L'ONIV calcule que l'Etat toucherait 230 millions d'euros si les BFL commercialisés étaient remplacés par un volume équivalent de vin, soumis à l'accise. Un groupe de travail formé par le ministère de l'Agriculture reprend cette estimation à son compte<sup>27</sup>. Dans la foulée, deux propositions alternatives sont mises en débat : la première amène à taxer les BFL ; la seconde consiste à en interdire la commercialisation pour accroître les ventes de boissons déjà imposées. L'ONIV fait valoir son insertion dans les arènes supranationales et sa connaissance des marchés étrangers pour dénoncer des pratiques qui éloignent la Roumanie de la « normalité européenne ». Forte de son expertise juridique, elle brandit tous les textes communautaires qui imposent un changement de législation. L'APEV redoute de son côté que les « befelistii » n'entachent l'image des alcools roumains dans leur ensemble et ne portent préjudice aux exportations, les vins proposés aux acheteurs étrangers pouvant par amalgame être frappés de suspicion. Les deux organisations attendent que l'Etat reprenne à son compte la ligne de partage tracée entre « producteurs honnêtes » et « pirates du vin » et qu'il condamne les entreprises rangées dans la seconde catégorie. Le PNVV se mobilise sur un mode réactif. Son vice-président, Ion Serban Dobroneanu, est propriétaire de la société Euroavipo. Par ce moyen, il contrôle l'entreprise vitivinicole Murfatlar, mais aussi des usines qui produisent le BFL « Cetera »<sup>28</sup>. A sa demande, le PNVV développe un argumentaire alternatif. Avant de prononcer toute interdiction, les autorités doivent selon lui prendre en compte les intérêts économiques de la Roumanie et examiner avec attention les règles appliquées en Hongrie et en Bulgarie – faute de quoi des BFL produits à l'étranger seraient frauduleusement importés, sans aucun bénéfice pour les producteurs de vin. Exposé à des revendications contradictoires, le gouvernement godille en donnant successivement satisfaction à une organisation puis à l'autre. En juillet 2008, une ordonnance commune au ministère de l'Agriculture et au ministère de la Santé transpose une norme européenne sur la vente des boissons alcoolisées<sup>29</sup>. Aux termes de son article 17, la commercialisation des vins et de des « boissons aromatisées » n'est autorisée que dans des « récipients en verre ». Le

---

<sup>27</sup> Nota 167/2009 a Ministerului Agriculturii, privitoare la „Poziția Grupului de Lucru în Fundamentarea Ordinului 192/2009

<sup>28</sup> Euroavipo SA contrôle Murfatlar. Elle a pour principal actionnaire International Distillers. Cette société est hébergée aux îles vierges britanniques. Elle est elle-même intégrée dans Euroavipo group. Le conglomérat ainsi formé a établi son siège social au Lichtenstein. Il appartient à la famille Dobroneanu.

<sup>29</sup> Ordonnance 142/2008 – (*Monitorul Oficial* nr. 565, 2008)

texte vise indirectement les BFL, jusqu'alors livrés dans des bouteilles en plastique, et donne quelques gages à leurs adversaires. Mais il n'interdit pas une diffusion dans de nouveaux conditionnements. Par la bouche de son président, Claudiu Neculescu, l'ONIV déplore que les breuvages incriminés puissent demeurer sur le marché aux côtés de produits « d'origine agricole ». Il souligne que la Roumanie est le « dernier Etat de l'UE à autoriser la production des BFL »<sup>30</sup>. En mars 2009, une nouvelle ordonnance pose des limites plus strictes : « en dehors de la bière et du vin, peuvent seules être produites les boissons alcooliques fermentées non distillées dont la liste suit : a) cidre de pommes ; b) cidre de poire ; c) hydromel; d) boisson alcoolique fermentée obtenue exclusivement par la fermentation de sucres de fruit, à l'exception des raisins »<sup>31</sup>. Le ministère de l'Agriculture annonce que les entreprises jusqu'alors engagées dans la fabrication de BFL perdront leur licence si leurs produits ne répondent pas à ces critères. Mais il indique par ailleurs que la dernière catégorie, encore très inclusive, sera précisée par des « normes techniques » ultérieures – de sorte que le statut des BFL reste en suspens. Les responsables du PNVV cherchent aussitôt à faire barrage aux définitions les plus restrictives. Ceux de l'ONIV et de l'APEV dénoncent à l'inverse une temporisation qui protège les intérêts des « pirates »<sup>32</sup>. Les uns et les autres sont intégrés à un groupe de travail chargé par le Ministère de l'Agriculture de formuler des propositions. En juin 2009, le texte attendu est finalement publié. Il dresse de façon limitative la liste des produits dont peut être tirée une « boisson alcoolique », sans y inclure le sucre de betterave<sup>33</sup>. Le PNVV dénonce à hauts cris une mesure « contraire aux intérêts économiques de la Roumanie dans l'UE »<sup>34</sup>. En décembre 2009, le gouvernement cède à ses pressions. Une nouvelle ordonnance réintroduit implicitement les BFL dans la légalité : elle autorise à commercialiser les « produits alcooliques fermentés non distillés » qui sont obtenus « exclusivement par la fermentation de produits agricoles » ; tous types de conservateurs, d'acidifiants et de stabilisateurs peuvent être utilisés « à condition qu'ils n'affectent pas la nature et la typicité de la matière première utilisée et n'induisent pas en erreur le consommateur »<sup>35</sup>. L'ONIV et l'APEV dénoncent le coup porté aux « producteurs honnêtes », invoquent la réglementation communautaire et menacent d'interpeller les institutions européennes. En juin 2010, le ministère se résout finalement à interdire toute boisson fermentée non distillée à l'exception du cidre et de l'hydromel<sup>36</sup>. Les stocks de BFL disponibles peuvent être écoulés jusqu'en 2011. Des inspections sont annoncées dans les entreprises qui bénéficiaient d'une licence. Le PNVV s'insurge contre ces décisions et considère de nouveau que les autorités « travaillent contre les intérêts roumains »<sup>37</sup>. Il entend obtenir une réouverture du dossier.

« Le gouvernement a décidé d'interdire les BFL, sous la pression de certaines entreprises privées. Le PNVV est contre cette façon de voir les choses. Interdire un produit, c'est le début d'un engrenage qui peut amener à d'autres interdictions. Notre point de vue, c'est qu'il faut une régulation sur la façon dont on fabrique les produits et sur la façon dont on les vend (...) Il faudra tout mettre sur la table et discuter de ce qui se passe dans tous les Etats membres » (Un responsable du PNVV, juillet 2010).

L'ONIV et l'APEV dénoncent quant à elles de basses manœuvres. Le PNVV s'agite selon elles pour obtenir que le gouvernement ferme les yeux sur les infractions commises par ses

<sup>30</sup> *Ziarul de Vrancea*, 26 août, 2008

<sup>31</sup> Ordinul 192/2009 (*Monitorul Oficial* nr. 232, 2009)

<sup>32</sup> *Financiarul*, 12 mars 2010

<sup>33</sup> Norma tehnica 554 din 11 iunie 2009 (*Monitorul Oficial* nr. 554, 2009).

<sup>34</sup> *Saptamâna Financiară*, 17 décembre 2009

<sup>35</sup> Ordinul Comun al Ministerului Agriculturii, Ministerului Sanatatii si al Autoritatii Nationale pentru Protectia Consumatorilor, nr. 766/1594/675 (*Monitorul Oficial* nr. 918, 2009).

<sup>36</sup> Ordonanta de urgenta nr. 54 (*Monitorul Oficial*, nr. 413, 2010)

<sup>37</sup> *Ziarul de Vrancea*, 28 août 2010

membres les plus influents. Cette mise en cause permet de contester plus vigoureusement encore sa représentativité.

« Il y a une concurrence déloyale. Il y a des compagnies qui sont conduites par des escrocs, qui produisent du faux vin (...). Comme les producteurs de BFL sont des escrocs, ils ont l'habitude de contourner la loi. Ils savent faire et ils vont continuer » (Un responsable de l'APEV, juillet 2010).

« Le PNVV, c'est une organisation qui laisse entrer trop de monde, y compris des entreprises qui ne cherchent pas à défendre la véritable viticulture » (Un responsable de l'ONIV, août 2010).

L'ONIV et l'APEV réprouvent de concert les pratiques des entreprises que défend leur adversaire; mais elles ne peuvent s'accorder totalement sur une définition de la viticulture légitime ni former une coalition pérenne. Les deux organisations disposent de ressources européennes différentes et ne peuvent donc éviter de s'affronter sur un autre plan. Les divergences portent sur l'identification des attributs qui autorisent à qualifier un vin de « roumain ». La valorisation des cépages « autochtones » peut être mise en avant aussi bien que la capacité à obtenir une reconnaissance commerciale à l'étranger.

### *c. « Vin autochtone » contre « vin international »*

Une fois opérée la répartition de l'enveloppe nationale dans le cadre de l'OCM réformée, des subventions sont accordées pour la restructuration ou la reconversion des vignobles. Communément regroupées sous la désignation « replantage », ces deux opérations sont bien distinctes dans les faits. La première consiste à arracher une vigne trop âgée pour lui substituer de nouveaux plants de la même espèce. La seconde a pour principe le remplacement d'une variété par une autre, jugée plus rentable. Pour bénéficier d'une aide, une entreprise est dans tous les cas tenue de proposer un plan d'investissement, d'y indiquer les « cépages éligibles » qu'elle entend utiliser et d'y intégrer un « devis-cadre » (*devisul-cadru*) qui évalue les sommes nécessaires<sup>38</sup>. Les demandes doivent porter sur une surface minimale de 0,1 ha, enregistrée dans le *Registre des plantations viticoles*<sup>39</sup>. Lorsqu'elles sont retenues, une somme forfaitaire de 14 278 € par hectare est mise à la disposition du propriétaire et complétée par des versements annuels de 600 € par hectare pendant les trois années au cours desquelles la vigne nouvellement plantée reste improductive. La somme obtenue ne doit pas dépasser 75% du montant total des dépenses programmées. Les dossiers sont déposés dans les services déconcentrés du ministère et ne sont transmis à l'administration centrale que s'ils répondent aux critères énoncés. Ils sont alors traités dans leur ordre d'arrivée, jusqu'à épuisement des fonds disponibles.

A peine mis en place, le dispositif est contesté. Contrôlée par des entreprises qui dominent le marché intérieur, l'ONIV réclame l'introduction de critères supplémentaires. Les subventions devraient selon elle être attribuées de façon à favoriser la restructuration – au détriment de la reconversion – et à permettre le maintien ou le développement des cépages menacés. Pour appuyer ses revendications, elle se présente comme le porte-flambeau du « vin autochtone », authentiquement roumain en tant qu'il est issu d'espèces nationales et apprécié à l'intérieur des frontières. Cette rhétorique permet de disqualifier par contraste les opérateurs qui contrôlent l'APEV – et d'inviter l'Etat à se détourner d'eux : l'utilisation de cépages français ou italiens et l'orientation vers les marchés étrangers sont transformés en stigmates. Le procès en extraversion amène à retenir des charges supplémentaires qui produisent un puissant effet d'amalgame : les principales entreprises pointées du doigt reposent sur des capitaux étrangers

<sup>38</sup> Les « cépages éligibles » sont énumérés dans les articles 9 et 19 du règlement européen 479/2008.

<sup>39</sup> Dans un premier temps, les demandes doivent porter sur une surface comprise entre 0,3 ha et 150 ha. Lorsque la nouvelle OCM est mise en application en 2009, le seuil est abaissé à 0,1 ha et le plafond supprimé.

et ont recours à des vinificateurs formés dans le Nouveau Monde<sup>40</sup>. Le propos dépasse cependant les jugements de principe. Il s'étend à un registre commercial et amène à contester les fondements même de la stratégie qui consiste à produire en Roumanie un « vin international » destiné à l'exportation<sup>41</sup>.

« Ces entreprises internationales qui sont installées chez nous, elles veulent faire le même vin que les Australiens. On abandonne les cépages autochtones pour les remplacer par de l'Aligoté et du Sauvignon. On liquide des siècles de vin roumain. On liquide toute une histoire. On liquide notre passé. On liquide les saveurs qui font notre vin. On liquide le vrai vin roumain en fait. Et ça au nom de quoi ? On nous dit que c'est pour être plus efficaces dans le futur, pour vendre mieux à l'étranger. Allez... Le consommateur américain qui a le choix entre un Sauvignon roumain et un Sauvignon australien, vous croyez qu'il va prendre le roumain ? » (Un responsable de l'ONIV, juillet 2010)

« C'est vraiment une question de choix (...). Si on ne finance pas les cépages autochtones, ça veut dire qu'on en finance d'autres. C'est très clair. On veut faire disparaître les cépages autochtones. Il faut se battre pour inverser cette tendance » (Un membre de l'ONIV, août 2010)

L'ONIV donne un relais symbolique à ces discours en organisant depuis 2003 le concours international « Vins roumains des vignobles ancestraux » (*Vinuri românești din podgorii stramosești*). Les œnologues et les journalistes spécialisés invités à participer au jury sont enrôlés dans la défense des cépages « autochtones ». La distribution de médailles permet d'élever les produits défendus à la dignité de grands crus.

L'APEV riposte avec force en faisant valoir son propre principe de délimitation : selon elle, le véritable « vin roumain » est celui qui est reconnu comme tel de delà des frontières nationales – qui porte haut les couleurs de la Roumanie dans les concours *internationaux* et qui parvient à pénétrer des nouveaux marchés. Le gouvernement ne peut en assurer la défense s'il privilégie des cépages « autochtones » qui n'évoquent rien aux jurés et aux amateurs chinois ou américains. Il doit se garder de suivre les recommandations de l'ONIV et de subventionner la perpétuation de vignobles dont la portée commerciale est limitée. Il lui faut bien plutôt financer la création d'une « marque de pays » (*brandul de tara*) qui permette d'identifier dans le monde entier les vins de Roumanie. La bonne politique consiste à prendre en compte les « attentes du consommateur étranger » et à promouvoir les cépages les plus connus, tout en construisant une image distinctive par des efforts de marketing ciblés<sup>42</sup>.

« Il y a un discours qui consiste à dire qu'il faut valoriser les cépages roumains. Mais la décision, elle est faite par le consommateur. Vous pouvez avoir un très beau cépage roumain. Le consommateur de Chicago ou d'Amsterdam, il n'en voudra pas » (Un responsable de l'APEV, juillet 2010).

Pour démonétiser le principe même de l'« autochtonie », le développement des variétés italiennes et françaises est inscrit dans le droit fil d'une longue tradition :

« Pour replanter, on achète des pieds de vigne en Italie et en France. On achète du Cabernet, du Merlot, du Chardonnay, du Pinot noir, du Sauvignon blanc aussi. Ces cépages, ils ne sont pas autochtones, c'est

---

<sup>40</sup> La controverse fait écho à celle qui a été enregistrée en France à la fin du XIXe siècle. Après l'apparition du phylloxera, certains producteurs champenois ont eu recours à des cépages hybrides franco-américains. Les opérateurs les plus fortunés ont dénoncé cette option au motif que l'utilisation de « plants étrangers » compromettrait l'image de marque des grands vins français. Ils ont prétendu assurer la défense d'un produit authentiquement national en investissant – vainement – de grosses sommes d'argent dans le traitement chimique des vignes (Guy, 2003, pp. 86-117).

<sup>41</sup> Le PNVV occupe une position intermédiaire et n'intervient pas de façon directe dans ce débat : les entreprises qui le contrôlent s'orientent massivement vers les cépages « internationaux » mais visent principalement le marché intérieur.

<sup>42</sup> *Revista Ferma*, 16 juin 2010

vrai. Mais ils sont roumains quand même, non ? Ca fait au moins 100 ans qu'ils sont chez nous. Alors vous savez, on peut parler longtemps des cépages autochtones... Ce qui compte, ça n'est pas que le cépage soit autochtone ou pas, c'est qu'il parle au consommateur » (Un membre de l'APEV, août 2011)

Le versement des subventions européennes pour la restructuration et la reconversion des vignobles prête en somme à des luttes de classement farouches. Chacun développe un argumentaire ciblé pour accorder la priorité aux cépages qu'il valorise lui-même. L'objectif est toujours que l'Etat consacre et reprenne dans ses propres classements telle ou telle définition de la viticulture légitime. Aucune organisation ne parvient totalement à cette fin dans la mesure où les passes d'armes sont entrecoupées de combats livrés sur d'autres champs de bataille, suivant un principe de répartition distinct.

## **Conclusion**

Les luttes engagées pour la représentation des « intérêts vitivinicoles » roumains permettent de saisir l'effet ambivalent de l'intégration européenne. L'UE fournit à différentes organisations nationales les moyens de construire et de renforcer leur représentativité, de sorte que plusieurs définitions de la cause à défendre sont posées. Le PNVV argue de son emprise économique pour siéger dans des groupes d'experts à Bruxelles. En retour, ce positionnement lui permet de donner un nouveau crédit à ses prétentions initiales. L'ONIV fait quant à elle valoir sa capacité à conformer les pratiques des viticulteurs roumains à la législation européenne. La Commission lui décerne un brevet de représentativité qui peut être utilisé ensuite dans les arènes nationales. L'APEV prétend enfin défendre l'image de marque des vins nationaux à l'étranger et se présente pour ce faire comme un relais de la politique commerciale promue par l'OCM vitivinicole. Les différents registres de légitimation offerts par l'UE interdisent que l'un ou l'autre de ces représentants proclamés n'écrase ses adversaires et n'obtienne une consécration définitive à l'échelle européenne. Chaque organisation attend donc que l'Etat roumain tranche en sa faveur et la reconnaisse comme unique interlocutrice. Pour espérer obtenir ce monopole, un porte-parole doit s'efforcer de démonétiser les ressources dont il est lui-même dépourvu. Des jeux d'opposition sont ainsi établis entre « vin professionnel » et « vin paysan », entre « producteurs honnêtes » et « pirates du vin », entre « vin autochtone » et « vin international ». Mais les appuis offerts par l'UE permettent des alliances à géométrie variable et empêchent là encore que la balance penche définitivement dans un sens ou dans l'autre.

Ces observations ne se plient pas aux schémas qui caractérisent une « gouvernance multi-niveaux ». Les porte-parole ne convoitent pas des ressources qui se concentreraient toujours plus à Bruxelles mais circulent entre les espaces de représentation et valorisent dans chacun la reconnaissance obtenue dans l'autre ; des jeux d'échelles doivent être caractérisés plutôt qu'un jeu de vases communicants. Les « intérêts » mis au jour ne peuvent par ailleurs être appréhendés comme des réalités premières qui pèseraient sur l'élaboration et la conduite des politiques sectorielles. Si des positions différenciées sont observables dans l'économie vitivinicole roumaine, elles autorisent des regroupements multiples et prêtent à des revendications croisées. Un écart est marqué avec le modèle pluraliste : loin de défendre un ensemble de mandataires naturellement circonscrit et de chercher un compromis avec les représentants spontanément désignés par un bloc adverse, les organisations étudiées puisent toutes dans des politiques européennes des arguments qui leur permettent de se poser en gardiennes de la seule et unique viticulture légitime. Le modèle néo-corporatiste n'est guère plus opératoire : lorsque l'administration roumaine se met en quête d'interlocuteurs dans le secteur vitivinicole, elle doit composer avec les ressources que la Commission européenne fournit aux uns et aux autres ; elle n'est jamais en mesure de garantir à quiconque un

monopole de représentation, ni même un accès exclusif à l'élaboration des politiques publiques. Pour affiner encore les critiques adressées aux deux modèles, une comparaison paraît nécessaire avec des Etats dans lesquels une délimitation exclusive des « intérêts vitivinicoles » a pu être opérée (Roger, 2011). En pointant des variations d'un terrain à l'autre, il doit être possible d'apprécier les effets différenciés d'une même politique européenne sur la formation et les modes de revendication des organisations spécialisées.

## Bibliographie

BALME Richard, CHABANET Didier (2002), « Introduction », in BALME Richard, CHABANET Didier, WRIGHT Vincent (dir.), *L'Action collective en Europe*, Paris, Presses de Sciences-Po, pp. 21-120

BEYERS Jeffrey (2002) "Gaining and seeking access. The European adaptation of domestic interest associations", *European Journal of Political Research* 41(5): 585-612

BOURDIEU Jérôme (2006), « Réflexions sur les fraudes alimentaires », in BEAUR Gérard, BONIN Hubert & LEMERCIER Claire (dir.), *Fraude, contrefaçon et contrebande de l'Antiquité à nos jours*, Genève, Droz, p.603-608

COSTA Olivier, DE MAILLARD Jacques, SMITH Andy (2007), « La régulation de l'industrie vitivinicole. Un jeu d'échelles très politique », in FAURE Alain et al. (dir.), *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan, pp. 205-217

DAHL Robert (1956), *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, University of Chicago Press

EISING Rainer (2009), *The Political Economy of State-Business Relations in Europe: Interest Mediation, Capitalism and EU Policy Making*, Abingdon, Routledge

FALKNER Gerda (2006), "Collective Participation in the European Union: The Euro-Corporatism Debate", in CROUCH Colin & STREECK Wolfgang (ed.), *The Diversity of Democracy: Corporatism, Social Order And Political Conflict*, Londres, Edward Elgar, pp. 223-41

FAURE Alain, MULLER Pierre (2007), « Objet classique, équations nouvelles », in FAURE Alain et al. (dir.), *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 9-19

GUY Kolleen (2003), *When Champagne Became French: Wine and the Making of a National Identity*, Baltimore, Johns Hopkins University Press

HASSENTEUFEL Patrick, SUREL Yves (2008), « Politiques publiques », in BELOT Céline, MAGNETTE Paul, SAURUGGER Sabine (dir.), *Science politique de l'Union européenne*, Paris, Economica, pp. 81-105

JACQUET Olivier, LAFERTE Gilles (2006), « Le contrôle républicain du marché : vigneron et négociants sous la III<sup>ème</sup> République », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, n°5, pp. 1147-1190

MAZEY Sonia, RICHARDSON Jeremy (2001), « Interest Groups and EU Policy-Making: Organizational Logic and Venue Shopping », in RICHARDSON Jeremy (ed.), *European Union, Power and Policy-Making*, New York: Routledge, 2001 pp. 217-237 ;

MICHEL Hélène (2003), « Pour une sociologie des pratiques de défense : le recours au droit par les groupes d'intérêt », *Sociétés contemporaines*, n°52, pp. 5-16.

MICHEL Hélène (2009), « Le syndicalisme dans la 'gouvernance' européenne. Formes de représentation et pratiques de défense des intérêts sociaux en questions », *Politique européenne*, n°27, pp. 129-152

MICHEL Hélène, LAURENS Sylvain (2009), « Figures patronales », *Savoir/Agir*, n°10

OFFERLE Michel (2009), *Sociologie des organisations patronales*, Paris, La découverte

RICHARDSON Jeremy (2000), "Government, Interest Groups and Policy Change", *Political studies*, 48(5), pp. 1006-1025.

ROGER Antoine (2011), « Syndicalistes et poseurs de bombes. Modalités du recours à la violence dans la construction des 'intérêts vitivinicoles' languedociens », *Cultures & Conflits*, n° 81-82, pp. 49-80

SCHMITTER Philippe C. (1979), "Modes of Interest Intermediation and Models of Societal Change in Western Europe", in SCHMITTER Philippe C. & LEMBRUCH Gerhard (ed.), *Trends Toward Corporatism Intermediation*, Londres, Sage, pp. 63-94

STREECK Wolfgang, SCHMITTER Philippe C. (1991), "From National Corporatism to Transnational Pluralism : Organized interests in the Single European Market", *Politics and Society*, 19(2), pp. 133-165