

Négocier la (re)constitution de la propriété privée en Roumanie postsocialiste. (Nouveaux) acteurs, (anciennes) stratégies

Otoiu D.

in

Jouve A.-M. (ed.).
Transitions foncières dans les Balkans : Roumanie, Albanie, Grèce

Montpellier : CIHEAM
Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 82

2009
pages 65-75

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=800941>

To cite this article / Pour citer cet article

Otoiu D. **Négocier la (re)constitution de la propriété privée en Roumanie postsocialiste. (Nouveaux) acteurs, (anciennes) stratégies.** In : Jouve A.-M. (ed.). *Transitions foncières dans les Balkans : Roumanie, Albanie, Grèce.* Montpellier : CIHEAM, 2009. p. 65-75 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 82)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Négocier la (re)constitution de la propriété privée en Roumanie postsocialiste (Nouveaux) acteurs, (anciennes) stratégies

Damiana Otoiu

Faculté des Sciences Politiques, Université de Bucarest
CEVIPOL (Centre d'Etude de la Vie Politique), Université Libre de Bruxelles

Résumé. La littérature sur les droits de propriété dans les sociétés post socialistes a surtout concerné soit le concept de propriété comme symbole politique et comme réseau de relations sociales entre les personnes et les objets, soit les conséquences économiques de la re-privatisation dans les sociétés post socialistes. Cependant, on connaît peu de chose sur les mécanismes politiques qui ont sous tendu la formulation des lois de re-privatisation, c'est-à-dire les négociations politiques qui ont façonné la législation concernant la restitution de propriété ou bien les acteurs institutionnels ou non institutionnels impliqués dans ces négociations.

Le but de cet article est de porter un éclairage sur un des groupes les plus significatifs impliqués dans le processus de restitution de la propriété privée en Roumanie post socialiste, à savoir l'Association des Propriétaires. Cette analyse cherche à répondre à une question cruciale : comment cet acteur de la société civile essaie-t-il d'influencer (ou influence-t-il vraiment) la formulation et la mise en œuvre des politiques publiques concernant la propriété en Roumanie ? Est-ce que ces groupes d'intérêt réussissent à « se faire reconnaître comme partenaires institutionnels des politiques consultatives » ? (Fink - Hafner 1998 : 298).

Mots-clés. transformations post-socialistes, re-privatisation, restitution de la propriété, groupes d'intérêt Roumanie

Negotiating the (re)creation of private property in post-socialist Romania. (New) actors, (old) strategies

Abstract. *The literature on property rights in post-socialist societies has been concerned mostly with either the conceptualisation of property as a political symbol and as a complex of social relations among people and objects or with the economic consequences of the post-socialist reprivatisation. However, little is known about the political mechanisms underlying the formulation of reprivatisation laws, i.e. the political negotiations that shaped the legislation concerning property restitution, or the institutional and non-institutional players involved in these negotiations.*

The purpose of this article is to spotlight one of the most significant interest groups involved in the process of the restitution of private property in post-socialist Romania (namely the Owners' Association). This analysis aims to answer one main question: how does this "civil society player" try to or actually influence the formulation and the implementation of public policies concerning property in Romania? Do such interest groups manage to "establish themselves as partners in institutionalised forms of consultative politics"? (Fink – Hafner 1998: 298).

Key words. *post-socialist transformation, re-privatisation, property restitution, interest groups, Romania*

I – Introduction

Tout au long de la période postsocialiste¹, après 1989, la restitution des propriétés - qui avaient été nationalisées après l'instauration du régime socialiste (qu'il s'agisse de propriétés industrielles, foncières ou immobilières) - constitue un thème central des débats publics et politiques.

Les adeptes d'une politique économique maximaliste² et de la *restitutio in integrum* (la restitution intégrale des propriétés nationalisées ou « collectivisées » à leurs anciens propriétaires) se confrontent ou négocient des « compromis » avec les leaders des partis qui soutiennent l'idée d'une privatisation minimale et graduelle et d'une restitution tout au plus limitée.

Vu que la (re)privatisation des propriétés nationalisées constitue un enjeu politique (mais aussi économique et social) majeur de l'époque postsocialiste, d'autres acteurs socio-politiques s'impliquent dans ce processus à côté des partis politiques. Ces acteurs essaient d'influencer directement ou indirectement le processus décisionnel et de prendre partie à l'élaboration et à la mise en œuvre des lois relatives à la propriété.

La littérature scientifique sur les droits de propriété dans les pays postsocialistes s'est beaucoup intéressée aux conséquences économiques de la (re)privatisation (Przeworski, 1991 ; Mathijs et Swinnen, 1998 ; Rabinowicz et Swinnen, 1997) ou au concept de propriété comme étant enchâssée dans un réseau de relations sociales (Verdery 1996, 1999, 2003, 2004 ; Hann, 1998, 2002, 2006). Néanmoins, les mécanismes politiques sous-jacents au processus de (re)privatisation, la manière dont différents acteurs institutionnels et non-institutionnels interagissent dans le processus décisionnel constitue jusqu'à présent un objet d'étude plutôt marginal (v. Stan 2006 ; Otoi 2004).

Aussi, proposons-nous d'analyser la (re)constitution de la propriété privée en Roumanie postsocialiste, en nous focalisant sur l'un des groupes d'intérêt les plus significatifs : l'Association des Propriétaires Dépossédés Abusivement par l'État (APDAE). Cette analyse tente de donner une réponse à une question centrale : comment ces acteurs de la « société civile » essayent-ils (et éventuellement réussissent) de peser sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques concernant la propriété ?

La première partie de l'article sera consacrée à une brève présentation de la législation concernant la restitution de la propriété privée. Loin d'être une présentation exhaustive du cadre législatif en matière de restitution, notre propos essaie uniquement de détecter le moment où la restitution des propriétés foncières et immobilières apparaît sur « l'agenda politique » et de préciser notamment qui a érigé la restitution au rang de problème central pour les hommes politiques roumains, avec quel type d'arguments, et ce que ces lois stipulent.

La deuxième section de l'article décrit la création et l'activité de l'un des acteurs socio-politiques les plus significatifs pour le processus de restitution des propriétés, à savoir l'association des « anciens propriétaires ». En analysant son action dans la sphère politique, nous constatons que cet acteur de la « société civile » se transforme graduellement en organisation-satellite d'un parti politique.

Cette étroite collaboration (qui va jusqu'à la fusion) des partis politiques et des groupes d'intérêt est d'ailleurs perçue tant par les hommes politiques roumains que par les leaders des groupes d'intérêt comme étant « inévitable » :

« Ils étaient obligés de faire ça [de s'impliquer directement dans l'activité politique, n.n., D.O], car leur problème n'aurait pu trouver une solution qu'au niveau politique. A mon avis, cette affiliation politique [...] était inévitable, car chacun de ces groupes [d'intérêt] avait une tendance presque naturelle à s'associer au parti ou aux partis politiques qui

soutiendraient son point de vue. D'ailleurs, les partis eux-mêmes tendaient soit à gagner des électeurs potentiels, soit [...] à fidéliser leur électorat » (entretien avec un homme politique libéral, ancien ministre de la justice, Bucarest, le 4 février 2008).

Par conséquent, la question centrale à laquelle notre article tente de formuler une réponse concerne la validité (dans ce cas précis) de la distinction classique entre partis politiques et groupes d'intérêt ou de pression. Si les définitions canoniques insistent sur le fait qu'un groupe d'intérêt « ne cherche pas à prendre le pouvoir, mais à influencer les politiques publiques » (Jordan, Halpin, Maloney, 2004 : 199), cette étiquette serait-elle encore appropriée dans le cas d'une organisation qui tente non seulement d'influencer des hommes et des institutions politiques (tels le Parlement européen et celui de la Roumanie, le Gouvernement roumain, la Présidence ou les autorités administratives locales), mais aussi d'entrer directement dans le jeu politique ? De plus, est-ce que cette métamorphose serait une illustration du phénomène de la *participation of politics*, un quasi-monopole des partis politiques sur la représentation des intérêts (Linz, 1990 ; Arato, 1994 ; Fink-Hafner, 1998), dans le contexte postsocialiste ?

II – (Re)constituer la propriété privée – cadre législatif et discours politiques

Après la chute du régime communiste, la (re)constitution de la propriété privée a été conçue par beaucoup d'hommes politiques roumains comme étant une dimension centrale du processus de restructuration économique, politique et sociale post-totalitaire.

Le processus de « collectivisation » des terres, entamé en 1949, visait l'abolition de la propriété individuelle et la constitution d'une propriété socialiste sur les terres agricoles (propriété d'Etat et coopératives). A la fin du processus qui a duré plus d'une décennie, environ 60% des terres agricoles étaient devenues propriété coopérative gérée par les « coopératives agricoles de production » et 16% propriété de l'Etat gérée par les « entreprises agricoles d'Etat » (von Hirschhausen, 1997 : 46).

La décollectivisation des terres (i.e. la redistribution de l'ancienne propriété coopérative) débute en 1991. Le sens étymologique du terme est trompeur : en réalité, ce processus n'équivaut pas à un retour complet au passé pré-socialiste. La propriété n'est pas reconstituée exactement telle qu'elle existait avant la collectivisation, car la Loi n° 18/1991 stipulait que les anciens membres des structures coopératives pouvaient recevoir au maximum 10 hectares par famille, indépendamment de la surface que la famille avait détenue avant 1949. La loi accordait également des terres aux membres des coopératives qui n'en possédaient pas avant la collectivisation (0,5 ha). Un acte juridique ultérieur (la Loi n° 1/2000) a modifié la limite supérieure prévue dans la première loi : on peut dorénavant se voir restituer des terres jusqu'à un maximum de 50 ha (au lieu de 10 ha).

Un autre type de propriété qui a été (re)définie tant dans la période socialiste (la nationalisation) que dans la période postsocialiste (la reprivatization) est la propriété immobilière. L'Etat communiste était devenu propriétaire de plus de 400 000 immeubles, suite à plusieurs décrets en matière de nationalisation (surtout le décret 92/1950), à des décisions judiciaires (dans le cadre des procès politiques), à des réquisitions ou tout simplement à des confiscations arbitraires (biens cédés sous contrainte). Pourtant, la restauration de la propriété privée des immeubles qui avaient été nationalisés après l'instauration du régime communiste n'a pas constitué une priorité pour les premiers gouvernements post-communistes.

Entre 1990 et 1996, il n'y a eu aucune réglementation régissant cette question, même si plusieurs projets de lois avaient été élaborés et déposés au Parlement par le Parti National Libéral et par le Parti National Paysan Chrétien-Démocrate. Par contre, deux lois furent adoptées (le Décret – loi n°. 61/1990 et la Loi n°. 85/1992), par lesquelles environ 3 millions de locataires, vivant dans des logements d'Etat, ont eu l'opportunité d'acheter, à des prix très

avantageux, les appartements qu'ils habitaient (Zerilli, 1998 : 166). Ces deux lois sont considérées par un des leaders de l'Association des Locataires des Immeubles Nationalisés³ comme « un acte de bienveillance de la part de la direction de l'État. Car les prix de ces appartements étaient [...] dérisoires, de sorte que la valeur de la maison est devenue après quelques années comparable à la valeur d'une télé... » (entretien avec un député du Parti Grande Roumanie, leader de l'association des locataires, Bucarest, le 26 avril 2004).

La première loi de restitution des immeubles (Loi n^o. 112/1995) est tout aussi limitée que la loi visant la propriété foncière. Tout en reconnaissant à l'ancien propriétaire le droit de restitution, la loi prévoit qu'il ne peut récupérer qu'un seul appartement et ce à condition qu'il y habite lui-même ou que l'appartement soit inoccupé. Par contre, la Loi n^o. 112 s'occupe largement de la « protection des locataires » (Chapitre 3, articles 7-11) qui ont le droit d'acheter les appartements qu'ils habitent. Mais les limites introduites dans la Loi n^o. 112 sont éliminées graduellement – par la Loi n^o. 10/2001, grâce à laquelle on a redémarré le processus de restitution par voie administrative⁴, et par la Loi n^o. 247/2005 qui prévoit la restitution de tous les immeubles détenus par l'État roumain, y compris les sièges des ambassades ou des partis, exemptés de la rétrocession dans les lois précédentes.

Si on simplifie à l'extrême les débats politiques concernant la (re)constitution de la propriété privée, on pourrait faire la distinction entre les adeptes de la « restitution » (i.e. la restitution des propriétés nationalisées ou collectivisées après 1945 aux anciens propriétaires ou à leurs héritiers) et les partisans de la « redistribution » (i.e. une reprivatisation égalitaire des biens, dont pourraient bénéficier non seulement les anciens propriétaires, mais aussi ceux qui avaient utilisé ces biens après leur étatisation). Au début des années 1990, ce dernier modèle, la « redistribution », est privilégié en Roumanie au détriment du premier, la « restitution ».

Pour des raisons de lisibilité, on serait tenté de synthétiser les prises de position des différents hommes et partis politiques en disant que les partis de gauche auraient soutenu plutôt l'idée d'une restitution limitée, égalitaire (ou même de la non-restitution des propriétés). Par contre, les partis de droite auraient élaboré des projets de loi visant la restitution, si possible *in integrum*.

En réalité, les choses se présentent d'une manière plus complexe.

Premièrement, les étiquettes idéologiques et le positionnement des partis politiques sur l'axe gauche-droite s'avèrent être peu pertinents, vu la fluidité idéologique qui caractérise les partis politiques contemporains (Barbu, 1999 ; De Waele, 2002 ; Preda, 2002). Plus approprié que l'interprétation qui fait appel à l'axe traditionnel gauche-droite, semble être l'appel au paradigme des clivages. On a souvent souligné (De Waele, 2002, 2004 ; Soare, 2004) l'importance du clivage néo-communiste/anti-communiste⁵ pour la reconstruction du paysage politique des anciennes démocraties populaires immédiatement après 1989. Tout aussi important pour la compréhension de l'espace politique postsocialiste est le binôme partis « historiques »/partis « révolutionnaires »⁶. La restauration de la propriété est l'un des éléments qui semblent structurer et donner substance tant au clivage néo-communiste/anti-communiste qu'à la dichotomie « partis historiques » vs. « partis révolutionnaires » : Les partis historiques et anti-communistes - le Parti National Paysan Chrétien-Démocrate et le Parti National Libéral, les promoteurs de la restauration de la propriété -, s'opposeraient aux formations héritières du régime communiste - le Parti Social-Démocrate et le parti extrémiste « Grande Roumanie » -, pour lesquelles la « propriété c'est du n'importe quoi » (la formule a été consacrée par Ion Iliescu, ancien président de la Roumanie et leader social-démocrate). Un extrait d'un manifeste électoral du Parti de la Démocratie Sociale de Roumanie, publié dans le quotidien *Adevărul*, le 24 octobre 1996, est parlant de ce point de vue : « Nous refusons de croire que les héros de la Révolution (de 1989) sont morts afin que les nostalgiques reprennent les propriétés qu'ils détenaient avant [...] 1946 ».

Deuxièmement, les membres d'un parti n'ont pas assumé nécessairement une position univoque, cohérente et immuable. Une analyse en synchronie pourrait noter des disparités et des controverses à l'intérieur d'un même parti politique. Comme le remarquait un ancien ministre de la justice roumain :

« Ils (les hommes politiques qui élaboraient des projets de loi de restitution) n'ont pas compris qu'il était nécessaire d'avoir un projet de loi cohérent et pertinent et alors différentes factions à l'intérieur du même parti se disputaient pour rien [...] Ce n'est que très tard, vers 1996, qu'ils ont élaboré des projets plus cohérents » (entretien avec un homme politique libéral, ancien ministre de la justice, Bucarest, le 4 février 2008).

De la même manière, une analyse menée en diachronie pourrait déceler des changements significatifs à l'intérieur d'un même parti (même si parfois le changement pourrait être uniquement une stratégie discursive).

« En 1990, (constate un leader du Parti Libéral) les dirigeants du Front du Salut National et Ion Iliescu avaient toutes les grilles mentales ossifiées sur les concepts de la pensée marxiste. [...] Quelqu'un qui avait pratiqué l'idéologie marxiste avait du mal à comprendre, du jour au lendemain, le rôle de la propriété privée... [...]. Mais ce qui arrive, c'est un changement très significatif de point de vue de la rhétorique. En 2001, les sociaux-démocrates arrivent même à se poser en défenseurs de la propriété privée » (même entretien).

Ce bref examen du cadre législatif nous permet d'observer que les lois élaborées en matière de restitution se révèlent comme étant incohérentes et constituent souvent l'objet de disputes et de négociations tant entre différents partis politiques qu'à l'intérieur des mêmes partis. Après avoir passé en revue succinctement les lois au sujet de la (re)constitution de la propriété privée (soit-elle foncière ou immobilière), nous allons essayer de formuler une réponse à une série de questions visant le rôle des groupes d'intérêt. Quels sont les autres acteurs socio-politiques qui sont impliqués, à côté des partis politiques, dans l'élaboration et la mise en pratique des politiques de restitution ? Est-ce que les acteurs de la « société civile » (les associations des propriétaires, dans notre cas) influencent réellement la prise de décision ? Si oui, quand et par quels moyens ? Pour essayer de répondre à ces questions, nous allons consacrer la deuxième partie de notre article à l'analyse de l'un des acteurs les plus importants impliqués dans le processus de la restitution des propriétés (à savoir l'Association des Propriétaires) et des interactions entre cet acteur de la « société civile » et les partis politiques roumains.

III – L'Association des Propriétaires et leurs « partenaires » politiques – choisir « le moindre mal »

Plusieurs fondations et associations ont été constituées en Roumanie après 1992 en vue de la défense des droits des propriétaires qui avaient été dépossédés de leurs biens (fonciers ou immobiliers) après l'instauration du régime socialiste. Mais la majorité de ces associations ont eu une existence éphémère, une faible structure organisationnelle et un nombre réduit de membres ; une seule, « l'Association des Propriétaires Dépossédés Abusivement par l'État » (APDAE) réussit à encadrer un nombre considérable d'adhérents, à créer plusieurs filiales locales, à établir des partenariats avec différents partis politiques et à s'imposer comme un représentant légitime des propriétaires.

Le nombre actuel des membres de l'association est soumis à une grande incertitude : environ 300 d'après l'évaluation d'une ancienne membre, ou 1 500 (ceux qui figurent sur la liste électronique des membres sur le site de l'association www.apdas.ro, mais cette liste n'est pas définitive et comprend des noms d'anciens membres), ou 2 300 à 2 500 d'après certains propriétaires interviewés, ou bien plus de 3 500 aux dires du président de l'association. En

1992, à la création des premières associations, le mouvement aurait compté près de 11 000 membres répartis dans tout le pays (Pirotte, 2003 : 155).

Mais, puisqu'il s'agit de peser sur les décisions politiques, l'association se positionne comme porte-parole légitime de tous ses membres potentiels. Et c'est ainsi que le public cible arrive à compter « plus d'un million de personnes » (intervention du vice-président d'une association des propriétaires lors du premier Congrès international des propriétaires de Roumanie – « Le respect du droit de propriété dans la Roumanie postcommuniste » -, Bucarest, les 15-17 septembre 2000. Actes du Congrès, Archives de l'Association des Propriétaires Dépossédés Abusivement par l'État, dorénavant Archives APDAE). La force numérique de toute leur clientèle potentielle devient explicitement un atout politique mis en avant surtout en période préélectorale.

« On a décidé que, lors des futures élections, on mobiliserait dans son intégralité le segment de la population intéressé à ce problème, les parents et les amis, afin qu'ils votent pour les partis qui résoudre d'une manière juste le problème de la propriété et qu'ils rejettent ceux qui n'ont pas respecté les promesses électorales », affirme-t-on dans la partie finale d'un Proteste, adressé en août 1999 à tous les groupes parlementaires (archives APDAE).

Les partis politiques, soient-ils de gauche ou de droite, historiques ou révolutionnaires, néo-communistes ou anticommunistes, sont loin d'être des partenaires privilégiés de l'Association des Propriétaires, tout au long des années 1990. Le discours d'un des leaders des propriétaires, prononcé lors d'une conférence organisée à New York par le Comité pour la Propriété Privée (ce comité américano-roumain est une association constituée en 1997 à New Jersey et qui regroupe des propriétaires roumains résidant aux Etats Unis) est significatif de ce point de vue :

« Les partis néo-communistes (déguisés sous des noms « démocrates ») se sont opposés d'une manière véhémente [à la restitution des propriétés], ils n'ont pas voté les lois et ont promis, qu'une fois arrivés de nouveau au pouvoir, ils annuleraient les essais fragiles de rétrocéder les fortunes volées par les communistes. Les partis « historiques » sont arrivés à faire des compromis honteux avec leurs partenaires de coalition gouvernementale qui provenaient du groupe néo-communiste du Front du Salut National » (intervention dans le cadre de la « Rencontre des propriétaires roumains », organisée par le CPP (Comité pour la Propriété Privée) à New York, le 27 janvier 2001 (voir www.romhome.ro).

Ainsi, dans un premier temps, les leaders des associations des propriétaires essaient de collaborer avec les partis historiques (le Parti National Libéral et le Parti National Paysan Chrétien-Démocrate), mais en même temps ils se manifestent dans l'espace public par un discours résolument anti-partis politiques (et anti-médias). Toutes les institutions politiques de l'Etat roumain (et même les médias) sont perçues comme étant des adversaires potentiels, car :

« La nomenklatura communiste, devenue spécialiste en diversions, corruption et chantage, transformée après 1989 en une mafia extrêmement puissante et active, qui s'est infiltrée dans tous les partis politiques, manipule ainsi parfaitement les structures de tous les pouvoirs de l'État : le Parlement, le Gouvernement, la justice, les médias [...] pour donner l'impression, tant en Roumanie qu'à l'étranger, qu'il existe l'intention de restituer les biens confisqués et qu'on respecte les obligations assumées sur le plan externe tandis qu'en réalité on réalise une appropriation définitive des biens que les anciens propriétaires revendiquent » (lettre de protestation, datée du 1^{er} octobre 1998 et signée par les représentants de 7 associations des anciens propriétaires. Ce même passage sera repris dans un Proteste, élaboré par l'Association des Propriétaires - APDAE et remis le 23 août 1999 à tous les groupes parlementaires de la Chambre des Députés. Archives APDAE).

Mais dans un deuxième temps, les leaders des « anciens propriétaires » commencent à considérer l'entrée dans l'arène politique comme un choix stratégique décisif. Pour eux, il est essentiel non seulement de porter les problèmes des (anciens) propriétaires sur la place publique, mais aussi de peser directement sur les décisions politiques. Il s'agit, évidemment, d'obtenir un relais au sein du Parlement qui leur donne un pouvoir direct d'élaboration des lois les concernant. Intervient dès lors tout un questionnement des leaders : faut-il créer une structure partisane ou bien s'affilier à un parti déjà existant ? Les adhérents et les membres potentiels constituent-ils un capital électoral suffisamment fort ? Et finalement qui peut constituer un partenaire viable ?

Pour les membres de l'Association des Propriétaires, il y a des partenaires possibles : « les partis historiques » (surtout le Parti National Paysan Chrétien Démocrate et le Parti National Libéral) ; vs. impossibles : « les néo-communistes » (soit l'actuel Parti Social Démocrate, sous ses différentes dénominations antérieures). Le bipolarisme idéologique (Barbu, 1999 : 136), la dichotomie néo-communistes vs. anticommunistes, qui a dominé la scène politique roumaine pendant la première décennie du post-communisme, reste encore aujourd'hui une constante des discours des propriétaires.

Dès la constitution de l'Association des Propriétaires, les membres du Parti National Libéral s'impliquent dans les actions des propriétaires (par exemple participent aux conférences et aux Assemblées générales) et soutiennent leurs prises de position sur la nécessité de restituer tous les biens confisqués pendant le régime communiste. Mais, observe un membre de la Commission Juridique du Parlement, en analysant les positions des libéraux dans la Commission, « ils étaient disposés à arriver à une solution politique et non pas juridique » (entretien avec un député de l'Union des Hongrois de Roumanie, membre de la Commission Juridique, Bucarest, le 24 mars 2004). C'est la raison pour laquelle les membres de l'Association considèrent que :

« Le Parti National Libéral a eu le rôle le plus négatif. Non seulement ils ont enfreint toutes les idées de base du libéralisme mais, en plus, ils ont été à l'origine de la Loi n° 10 qui a été, à juste titre, définie comme une seconde nationalisation »⁷, affirme l'un des leaders d'une association des propriétaires (entretien avec un ancien membre de l'Association des Propriétaires, membre fondateur d'une nouvelle association, constituée en 2004, Bucarest, le 15 mai 2004).

Mais, semble-t-il, cela n'a pas empêché la présidente de l'Association des Propriétaires de prendre en considération une possible collaboration avec le Parti National Libéral (PNL), même avant les élections de juin 2004. C'est l'un de ses proches collaborateurs qui me parle, le 5 février 2004, des négociations avec le PNL : « *il y a deux semaines, on a invité la présidente à négocier avec le PNL. Elle a dit qu'elle serait disposée d'aller au PNL, si on résout les problèmes des propriétaires* ». Ultérieurement, elle est revenue sur ces affirmations et soutenu que les discussions n'ont pas eu lieu. L'information n'est confirmée ni par les leaders des propriétaires et ni par les représentants du Parti Libéral en 2004, mais elle sera confirmée en 2008 par un ancien président du Parti Libéral.

Un autre parti politique constitue, dès la fin des années 1990, un partenaire privilégié de l'Association des Propriétaires : le Parti National Paysan Chrétien-Démocrate (PNPCD). L'Association établit des relations étroites avec le PNPCD et avec différents avatars de ce parti, par exemple des factions à l'intérieur du parti, qui fondent d'autres formations politiques, telles l'Alliance Nationale Chrétienne et Démocrate ou le Parti Populaire Chrétien. Finalement, l'Association des Propriétaires commence à négocier la signature d'un protocole avec les chrétiens-démocrates (PNPCD). En essayant d'expliquer les raisons de ce choix, un leader de l'Association avoue :

« En réalité, nous avons fait une évaluation du positionnement des partis politiques et nous avons choisi, dirons-nous, parmi plusieurs maux le moindre mal. La situation fut celle-ci, car il n'y a eu aucune alternative convenable, personne ne s'est vraiment

prononcé en faveur de la rétrocession. Et c'est pour cela que nous avons dit : les chrétiens-démocrates quand même... » (entretien avec un leader de l'Association des Propriétaires Dépossédés Abusivement par l'État, Bucarest, le 13 avril 2004).

La décision d'affiliation à un parti politique suscite des controverses même à l'intérieur du Comité directeur de l'Association, comme en témoigne le compte-rendu de la séance du Comité directeur du 15 mai 2002 (Archives APDAE). Mais cela n'empêche pas, semble-t-il, la présidente de signer le 14 avril 2003 un protocole de collaboration avec le Parti National Paysan Chrétien-Démocrate. Le protocole de collaboration prévoit que le parti va soutenir les objectifs de l'association quant à la restitution des propriétés nationalisées et que l'association va soutenir les actions et les démarches du parti, ainsi que ses intérêts électoraux (voir le protocole de collaboration conclu entre l'association des propriétaires et le Parti National Paysan Chrétien-Démocrate, le 14 avril 2003 (www.apdas.ro)). La même année, la présidente de l'Association des Propriétaires s'inscrit au parti. Elle en deviendra vice-présidente et leader de l'organisation chrétienne-démocrate du département Ilfov. Une année plus tard, en 2004, l'Association est impliquée dans la campagne électorale du même parti. Certains membres de l'Association, en même temps membres ou sympathisants du Parti, acceptent d'assumer des tâches d'organisation et de propagande en période électorale (diffusion des affiches, des programmes électoraux, etc.).

IV – Conclusions

L'apparition et la consolidation des groupes d'intérêt, des groupes de pression et de la société civile en général, sont considérées comme étant des facteurs-clé de la démocratisation des pays de l'Europe centrale et orientale. Si les hommes politiques ont été confrontés après 1989 à ce que Offe appelle les « dilemmes de la justice dans les transitions postcommuniste » (Offe, 1997 : 82), nous nous sommes proposés de questionner le rôle que ces groupes d'intérêt ont joué dans la résolution de ces dilemmes.

La principale question de notre recherche a été : dans quelle mesure des acteurs de la société civile influencent-ils en Roumanie l'élaboration et la mise en place des politiques publiques au sujet de la propriété ? Si dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale on assiste actuellement à l'émergence « *d'un système moderne de représentation des intérêts, concomitante à la consolidation de la démocratie* » (Fink Hafner, 1998 : 298), serait-il possible que la Roumanie soit encore caractérisée par un « *monopole partisan dans la représentation des intérêts* » ou, pour utiliser le syntagme consacré par Arato, par « *the partification of politics* » ?

Pour formuler une réponse à ces questions, nous avons pris en compte premièrement la définition conventionnelle des groupes d'intérêt (Wilson, 1990 : 8) : « *un groupe d'intérêt est une organisation qui a un certain degré d'autonomie par rapport au gouvernement et aux partis politiques* ». Mais nous avons également considéré, à l'instar de Jordan *et al.* (2004 : 200), que « *les organisations qui occupent une position privilégiée dans le cadre de certains processus décisionnels tendent à ne pas se conformer aux stéréotypes qui définissent généralement un groupe d'intérêt ou de pression* ».

En analysant l'émergence et l'activité des associations de propriétaires, nous avons noté qu'ils ont des rapports privilégiés avec certains partis politiques. De surcroît, nous avons constaté que ces alliances entre partis politiques et groupes d'intérêt sont loin d'être uniquement des agréments ad-hoc et opportunistes. Les alliances des associations de propriétaires avec certaines formations politiques ont un degré significatif de constance, en dépit du fait que les partis politiques en Roumanie postsocialiste sont dépourvus d'une identité idéologique très claire (Barbu, 1999 ; De Waele, 2002 ; Preda, 2002).

De plus, si la scène politique roumaine semble être monopolisée par les partis politiques (*particracy* – Barbu, 2002), le groupe d'intérêt que nous avons analysé décide non seulement d'entrer dans l'arène politique, mais aussi d'imiter le schéma d'action des partis politiques dans une « particratie » (v. Calise, 1994 ; Von Beyme, 1995 ; Budge and Keman, 1990). Les leaders de l'association des propriétaires agissent d'une double manière. Premièrement, ils se positionnent comme futurs candidats à des postes (*office-seeking perspective*), visant à obtenir des positions de pouvoir dans le cadre du parti-partenaire, y compris des positions éligibles sur les listes des candidats du parti, ou bien à obtenir des postes dans le cadre des commissions gouvernementales qui supervisent le processus de privatisation. Deuxièmement, ils s'orientent vers les politiques publiques (*policy-based perspective*), visant à s'impliquer directement dans l'élaboration ou dans la mise en œuvre des lois relatives à la reprivatisation.

Nous considérons qu'il s'agit d'un cas qui pourrait illustrer cette « partification de la sphère politique » (*the partification of politics*) dans le contexte postsocialiste. Assurément, les conclusions auxquelles nous sommes arrivés en examinant cet exemple spécifique ne seraient pas nécessairement valides pour d'autres secteurs de représentation des intérêts. Il est bien possible que dans d'autres cas la situation soit similaire à celle observée par Fink-Hafner dans le cas de la Slovénie, à savoir « dans certains secteurs, des éléments plus puissants de la société civile (notamment les groupes économiques) réussissent à se mettre en avant comme des partenaires viables des formes institutionnalisées de politique consultative » (Fink Hafner 1998 : 298). Mais il est tout aussi probable que dans d'autres cas tout ce qui change c'est le prix que les partis politiques doivent payer aux groupes d'intérêt pour leur implication directe sur la scène politique, y compris dans les campagnes électorales. Le plus récent accord conclu entre le Parti Social-Démocrate et la Confédération Nationale des Syndicats Libres de Roumanie (qui aurait environ 800 000 membres) vise leur collaboration électorale. Les membres de la confédération syndicale vont participer directement à la campagne électorale à côté du Parti Social-Démocrate, qui va offrir en échange des postes dans le futur gouvernement (des secrétaires d'Etat dans le cadre du Ministère du Travail), des places éligibles sur les listes pour les conseils locaux, pour le Parlement national (le Sénat et la Chambre des Députés) et le Parlement européen, le poste de vice-président du parti et des postes à la direction locale du parti.

Références

- Barbu D., 1999.** *Republica absentă. Politică și societate în România postcomunistă* [La république absente. Politique et société dans la Roumanie postcommuniste]. Bucarest : Nemira.
- Barbu D., 2002.** Du parti unique à la particratie. In De Waele J.M. (éd.). *Partis politiques et démocratie en Europe Centrale et Orientale*. Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles. p. 205-221.
- Calise M., 1994.** The Italian particracy : beyond President and Parliament. *Political science quarterly*, vol. 109, n. 3, p. 441-460.
- De Waele J.M. (éd.), 2002.** *Partis politiques et démocratie en Europe Centrale et Orientale*. Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles.
- De Waele J.M. (éd.), 2004.** *Les clivages politiques en Europe centrale et orientale*. Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles.
- Fink Hafner D., 1998.** Organized interests in the policy-making process in Slovenia. *Journal of European public policy*, vol. 5, n. 2, p. 285-302.
- Gussi A., 2003.** Le poids du rapport au passé communiste dans la construction identitaire : le cas du Parti Social Démocrate Roumain. *Studia Politica. Romanian Political Science Review*, vol. 3, n. 3, p. 699-725.
- Hirschhausen (von) B., 1997.** *Les nouvelles campagnes roumaines : paradoxes d'un retour paysan*. Paris : Belin.
- Kideckel D., 1993.** *The solitude of collectivism: Romanian villagers to the Revolution and beyond*. London : Cornell University Press.

- Ionescu A., 2002.** La résurgence d'un acteur politique en Roumanie : le Parti National Paysan Chrétien-Démocrate. *Studia Politica. Romanian Political Science Review*, vol. 2, n. 1, p. 141-202.
- Jordan G., Halpin D. et Maloney W., 2004.** Defining Interests: disambiguation and the need for new distinctions? *The British journal of politics and international relations*, vol. 6, n. 2, p. 195-212.
- Offe C., 1997.** *Varieties of transition : the East European and East German experience*. Cambridge (Mass.) : the MIT Press.
- Otoiu D., 2004.** Mémoire du communisme, acteurs du postcommunisme. *Studia Politica. Romanian Political Science Review*, vol. 4, n. 4, p. 885-918.
- Pirotte G., 2003.** *Une société civile postrévolutionnaire. Étude du nouveau secteur ONG en Roumanie : le cas de Iași*. Louvain-la-Neuve : Academia-Bruylant.
- Preda C., 2002.** Système politique et familles partisans en Roumanie postcommuniste. *Studia Politica. Revista română de știință politică*, vol. 2, n. 2, p. 555-575.
- Soare S., 2004.** *Les partis politiques roumains après 1989*. Bruxelles : Editions de l'Université de Bruxelles.
- Stan L., 2006.** The roof over our head: property restitution in Romania. *Journal of communist studies and transition politics*, vol. 22, n. 4, p. 1-26.
- Stark D. et Bruszt L., 1998.** *Postsocialist pathways. Transforming politics and property in East Central Europe*. New York : Cambridge University Press.
- Verdery K., 1996.** *What was Socialism and what comes next ?* Princeton (NJ) : Princeton University Press.
- Verdery K., 2003.** *The vanishing hectare : property and value in postsocialist Transilvania*. London : Cornell University Press.
- Zerilli F., 1998.** Identité et propriété en milieu urbain. Locataires et propriétaires dans la Roumanie contemporaine. In *Yearbook of the Romanian Society of Cultural Anthropology / Annuaire de la Société d'Anthropologie Culturelle de Roumanie*, 1, p. 165-170.
- Zerilli F., 2002.** Sentiments and/as property rights : restitution and conflict in post-socialist Romania. *Focaal. European journal of Anthropology*, n. 39, p. 57-71.
- Wilson F., 1983.** Les groupes d'intérêt sous la Ve République : test de trois modèles théoriques de l'interaction entre groupes et gouvernement. *Revue française de Science politique*, vol. 33, n. 2, p. 220-254.

Notes

1. En suivant Verdery (1996, 2003), nous préférons utiliser les termes « socialisme » et « postsocialisme » (au lieu de « communisme » et « postcommunisme ») pour désigner les sociétés du « bloc soviétique », pour la simple raison qu'elles ne prétendent pas avoir atteint l'étape « ultime » du développement - la société communiste, sans classes ni propriété.
2. Pour une analyse de la pertinence de la théorie rokkarienne des clivages de l'espace politique central et est-européen, y compris du clivage qui oppose les maximalistes aux minimalistes, v. De Waele 2002 : pp. 115-160, et De Waele 2004.
3. L'Association des Locataires est un autre groupe d'intérêt constitué au début des années 1990 pour défendre les intérêts des « locataires des immeubles nationalisés » qui risquaient d'être évacués de leurs maisons par une loi de restitution. Tout comme l'Association des Propriétaires, l'Association des Locataires s'implique directement dans la vie politique roumaine, en collaborant tout d'abord avec les sociaux-démocrates, ensuite avec un parti nationaliste extrémiste (« Grande Roumanie »).
4. On a enregistré 210 000 demandes de rétrocession, dont environ 40 000 à Bucarest (www.pmb.ro)
5. En Europe centrale et orientale, les partis néo-communistes sont des formations politiques identifiées comme des partis successeurs du Parti-Etat communiste (en raison d'une continuité au niveau idéologique, ou du personnel politique, etc.). Les mouvements et les partis politiques anti-communistes sont des formations qui se proposent de mettre en doute la crédibilité de leurs adversaires politiques, accusés d'être des partis-successeurs du Parti Unique.
6. Les formations connues sous le label de « partis historiques » sont des partis qui fondent leur légitimité sur l'histoire du parti, qui revendiquent une tradition politique précommuniste : en Roumanie, on pourrait donner les exemples du Parti National Libéral et du Parti National Paysan Chrétien-Démocrate, dissous en 1947 et 1948 (Ionescu, 2002). Par contre, les partis

« révolutionnaires » justifient leur vocation politique par leur fondation pendant la révolution de 1989. En Roumanie, c'est le cas du Front du Salut National constitué en décembre 1989 et de ses avatars successifs – le Parti de la Démocratie Sociale de Roumanie, le Parti Social-Démocrate (Gussi, 2003).

7. Le syntagme « la seconde nationalisation » fait référence au fait que la loi ne prévoit pas l'annulation des ventes des maisons nationalisées aux locataires actuels (ventes effectuées après l'adoption de la Loi 112/1995).