



HAL
open science

Les effets paradoxaux de la nouvelle politique des préretraites en Pologne

Catherine Darrot, Gilles Bazin

► **To cite this version:**

Catherine Darrot, Gilles Bazin. Les effets paradoxaux de la nouvelle politique des préretraites en Pologne. 1. Journées INRA-SFER de recherches en sciences sociales, Dec 2007, Paris, France. hal-02756254

HAL Id: hal-02756254

<https://hal.inrae.fr/hal-02756254>

Submitted on 3 Jun 2020

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.

Les effets paradoxaux de la nouvelle politique des préretraites en Pologne

Résumé : La mise en place de mesures de préretraites en Pologne converge avec les objectifs et les stratégies de restructuration encouragées par l'Union Européenne dans le pays. Une mesure a été mise en place à partir de 2003 et a suscité de nombreuses demandes. L'impact de cette mesure est toutefois variable selon la taille des structures et les stratégies des exploitations en matière de revenus et d'activités extra-agricoles. Pour les plus petites exploitations, la mesure conforte les stratégies paysannes de maintien de l'exploitation grâce à des revenus composites et à la solidarité entre générations. En revanche, elle souligne la fragilité des exploitations moyennes intégrées aux marchés agricoles et soumises à de nombreuses contraintes (dégradation des termes de l'échange, mises aux normes...), dont elle tend à encourager la disparition en faveur des plus grosses structures. L'impact de cette mesure risque donc, conséquence inattendue, d'accentuer le processus de polarisation des structures agraires polonaises.

Mots clés : agriculture, Pologne, Union Européenne , politique structurelle, préretraites.

Auteurs :

Catherine Darrot – Doctorante –
Laboratoire Systèmes de production et
Développement Rural
Agrocampus
65 rue de St Brieuc - CS 84215 - 35042 Rennes
Cedex

Adresse postale :

Chercheur associée au Ladyss (Laboratoire
Dynamiques Sociales et Recomposition de
Espaces)
Batiment Max Weber - 200 avenue de la
République - 92 001 Nanterre Cedex
tel : 01.40.97.59.15.
Fax : 01.40.97.71.55.

cathdarrot@yahoo.fr

Gilles Bazin
Professeur
UFR Agriculture comparée et développement
agricole
AgroParisTech, 16 rue Claude Bernard 75005 Paris
tel : 01.44.08.17.09
Fax : 01.44.08.17.27.
Gilles.Bazin@agroparistech.fr

Les effets paradoxaux de la nouvelle politique des préretraites en Pologne

Les analyses portant sur les structures agricoles polonaises (Pouliquen, 2001, Maurel et alii, 2003, Bafail et alii 2004), soulignent le problème économique et social posé par l'existence dans le pays de très nombreuses petites exploitations (< 5 ha) peu intégrées aux échanges marchands, et procurant un faible revenu à leurs possesseurs. Il n'existe pas aujourd'hui en Pologne de mesures d'aides aux agriculteurs en difficulté, mais plusieurs vagues de mesures de préretraites, dont la dernière est entrée en vigueur en 2004, ont eu pour objectif de contribuer à restructurer l'agriculture du pays tout en tentant d'apporter une solution aux situations économiques les plus critiques vécues par les agriculteurs âgés. Cet article présente dans une première partie quelques éléments de contexte permettant de cerner la situation structurelle de l'agriculture en Pologne. Une seconde partie décrit les mesures successives de préretraites proposées, et certaines de leurs limites. Dans la troisième partie sont apportés des éclairages et des éléments de débat portant sur l'impact de ces mesures.

I – Genèse de la situation contemporaine ; profils agricoles polonais

Trajectoire structurelle du pays

Une vague de réformes agraires intervenues en Pologne entre la fin du 19ème siècle et l'après deuxième guerre mondiale a donné naissance à une paysannerie nombreuse, fondée sur des exploitations familiales de 9 à 15 ha en moyenne. Les divisions par héritage au fil des générations ont morcelé une part de ces structures, pour générer aujourd'hui une catégorie d'exploitations, fortement représentée, dont la taille se situe en-dessous de 5, voire de 3 ha. Suite à la période de division du pays entre la Prusse, la Russie et l'Empire Austro-hongrois qui dura plus de 150 ans, les paysans polonais ont développé un attachement identitaire et sécuritaire à la terre particulièrement vif.

La période socialiste a consolidé ce type de comportements. Entre 1945 et 1989, l'agriculture a été massivement collectivisée dans les pays voisins, mais ce phénomène est resté limité à environ 20% de la SAU en Pologne. De violentes résistances paysannes ont bloqué ce projet politique. Le maintien d'une agriculture privée pour plus de 80 % des exploitations est toutefois resté très encadré par les contraintes de la planification, telles que la fourniture d'intrants soumise à l'obligation de livraison de produits agricoles à l'Etat. Des mesures fiscales coercitives ont par ailleurs limité l'agrandissement des exploitations, perçu comme une démarche de capitalisation contraire au projet socialiste. Ces mesures ont figé les structures agricoles dans leur taille d'avant-guerre. Dans ce contexte, les petits paysans polonais ont entretenu une stratégie de survie du groupe familial dans un environnement hostile, et renforcé le point de vue selon lequel l'exploitation constitue non seulement un capital sûr, mais aussi une source de sécurité matérielle pour la famille en cas de contexte politique difficile. La crise économique qui a frappé le pays au cours des dix années suivant la chute du mur de Berlin en 1989 a renforcé ces comportements : l'exploitation n'est désormais vendue qu'en dernier recours.

Crise de transition et impact sur les comportements fonciers

Cette crise, qui trouve sa source dans la désorganisation de l'économie nationale après la fin de la période socialiste sous l'effet conjugué de l'ouverture des frontières et de la suspension des soutiens publics, n'est pas aujourd'hui totalement résorbée. Le « ciseaux des prix » s'est accru, en défaveur de nombreux agriculteurs, qui se sont paupérisés. Pendant la décennie 90 le niveau des prix agricoles est resté inférieur de près de moitié à celui atteint à la fin des années 80 alors que la suppression des subventions aux inputs alignait progressivement leurs prix sur ceux de l'UE 15. Il faudra attendre la fin des années 1990 pour que des soutiens à la régulation des marchés des céréales et de la viande soient mis en place et la plupart des prix agricoles polonais restent nettement inférieurs aux prix européens à la veille de l'intégration (tableau 1)

Tableau 1 : Ecart des prix agricoles entre la Pologne et la France en 2002

| | Pologne/France |
|-----------------------|-----------------------|
| Blé | 0 % |
| Orge | 0 % |
| Maïs | - 22 % |
| Viande bovine | - 44 % |
| Viande porcine | - 4 % |
| Volailles | +5 % |
| Lait | - 43 % |

Source : Commission Européenne et calculs d'Alain Blogowski (Ministère de l'Agriculture français, 2002)

Ce contexte de crise économique a généré un chômage très important, qui, quasi nul en 1989, a atteint près de 20% en 2002 pour se réduire à 16% en 2006, du fait notamment, d'une croissance économique qui dépasse 4% par an depuis 2004 et de l'assouplissement des possibilités d'immigration vers l'UE15 depuis l'intégration (Bazin, 2007). Ainsi, on estime que « au rythme des pays méditerranéen, la Pologne mettrait au moins 25 ans à rattraper le niveau de vie actuel de la Grèce , et plus de 40 ans pour atteindre celui de l'Espagne ! » [Lefebvre, 2003 : 11]

Tableau 2 : Evolution récente du taux de chômage en Pologne comparé à l'UE15

| | 2002 | 2004 | 2006 |
|---------|--------|--------|--------|
| Pologne | 19,8 % | 18,8 % | 15,8 % |
| UE15 | 7,6 % | 8,1% % | 7,9 % |

Source : OCDE 2006

Cette situation économique encore difficile pose un problème de deux ordres à l'agriculture polonaise. Les agriculteurs propriétaires des plus petites exploitations (< 5 ha), majoritaires dans le pays, accèdent très difficilement aux emplois complémentaires qui leurs permettent d'ajuster le revenu familial. Les agriculteurs qui envisageraient de se consacrer à temps plein à une autre activité, salariée, peinent à réaliser ce projet faute d'accès à l'emploi : ce second phénomène ramène fréquemment les enfants adultes d'agriculteurs sur l'exploitation familiale. Un phénomène de « repli paysan¹ » s'est opéré dans le pays.

¹ Terme emprunté à l'ouvrage de Marie-Claude Maurel, Maria Halamska, Hugues Lamarche, *Le repli paysan, trajectoires de l'après-communisme en Pologne*, L'Harmattan, Paris, 2003

Dans son introduction le Plan de Développement Rural Polonais (2003), comporte le classement suivant des 1 787 000 exploitations de plus de 1 hectare du pays :

- 2,4 % d'exploitations actives à temps partiel, fonctionnant au ralenti et conservées par la famille à titre de patrimoine de sécurité
- 12,7 % de fermes de subsistance (parcelles alimentaires)
- 37,4 % de fermes de semi-subsistance (l'excédent de production est commercialisé)
- 47,4 % de fermes avec production de vente effective (dont 72,8 % procurent le revenu principal des propriétaires, et dont 90 % excèdent 15 ha)

Cette classification ne se fonde que sur le degré d'intégration des exploitations au marché, reflétant le référentiel de politique public libéral qui sous-tend l'approche des rédacteurs de ce document, fonctionnaires du Ministère de l'agriculture polonais. C'est sur la base de cette typologie des exploitations, et malgré l'existence d'autres typologies incorporant des considérations sur la structure économique de leur production, sur leur caractère social, ou sur les disparités régionales de leur activité (Maurel et ali, 2003 ; Bafoil et ali 2003 ; Halamska, 2007), que les politiques nationales et européennes ont adopté l'idée de la nécessité de restructurer l'agriculture polonaise, afin d'améliorer les situations les plus tendues économiquement dans les petites exploitations, avec pour objectif d'étoffer la catégorie d'exploitations de plus grande taille consacrée au marché et dégageant un revenu pour deux actifs à temps complet.

II – Quelle politique des préretraites ?

Politique des préretraites : un projet ancien en Pologne

L'ensemble des informations qui suivent ont été communiquées par M. Denis Nunez, (Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole), conseiller préadhésion entre 2001 et 2003, chargé de la coordination du jumelage européen « Préretraite » au Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural à Varsovie. La mission confiée par le Ministère de l'agriculture français à la Mutualité Sociale Agricole, portait sur la création d'un système de préretraites agricoles en Pologne [Nunez, *comm.pers.*, 2005]

Au moment de la création du KRUS (sécurité sociale agricole polonaise, inspirée de la MSA française) en 1978, une première vague de mesures de préretraites a été mise en place. Elle concernait la cession d'exploitations de plus de 1 ha, l'âge de la retraite étant abaissé à 55 ans pour les femmes et 60 ans pour les hommes. 16 000 agriculteurs ont bénéficié de cette mesure chaque année en moyenne depuis sa création. Je n'ai pas plus de détails pour le moment mais je me donne encore quelques heures pour essayer de préciser les conditions d'application.

En 2001, cherchant à anticiper l'adhésion à l'Union en adoptant des mesures de préretraites conformes aux objectifs fixés par Bruxelles pour la restructuration de l'agriculture polonaise, et dans l'espoir d'obtenir à terme un cofinancement par le FEOGA, le gouvernement met en place (un peu prématurément) une nouvelle mesure. Elle s'adresse aux femmes de plus de 55 ans, aux hommes de plus de 60 ans, et impose d'avoir été agriculteur à titre principal et de cesser complètement son activité. La taille de l'exploitation cédée doit dépasser 5 ha, et la taille de l'exploitation acquéreuse des terres doit atteindre au moins 15 ha après cet achat. En outre, l'acquéreur doit avoir une formation professionnelle agricole et être

agriculteur depuis au moins 5 ans. Au terme de ces conditions, l'agriculteur cédant obtient jusqu'à l'âge de sa retraite officielle une rente mensuelle de 177 euros/mois, soit 1,5 fois le montant de la retraite minimum. Trop ambitieuse en terme d'effet restructurant, mal ciblée puisqu'elle ignore les exploitations de moins de 5 ha pourtant très majoritaires dans le pays, trop peu intéressante financièrement pour les cédants, cette mesure bâtie à la hâte est un fiasco : seules 160 demandes ont été déposées en trois ans.

Mesure mise en place lors de l'adhésion

Un jumelage franco-grec avec la Pologne, qui mobilise l'expertise de la MSA, permet de déboucher sur une nouvelle mesure de préretraite, en 2004 incluse dans le Plan de Développement Rural National nouvellement entré en application en Pologne.

Les conditions d'application de cette mesure relèvent très clairement de la rhétorique du modèle de restructuration dominant à l'Ouest (Kroll, 1989), fondé sur le recours à un référentiel de politique publique qualifiable de « référentiel de marché » (Müller, 2000 : 197) avec notamment pour objectifs « l'amélioration de la structure spatiale des exploitation et de leur productivité, [...] accélération du remplacement des générations [...] La mesure a pour vocation d'améliorer la viabilité économique des exploitations en Pologne [...] On considère que la viabilité est améliorée si 1) la terre [...] transférée contribue à agrandir l'exploitation d'un autre agriculteur [...] ou 2) [la terre] est reprise en globalité par un successeur [de moins de 40 ans et...] disposant des qualifications professionnelles nécessaires à la poursuite de l'activité» [Ministère de l'Agriculture, Varsovie, Décembre 2005 : 116].

Cette mesure repose sur le constat implicite que les cédants ne conduisaient plus guère leur exploitation de manière productive : le profil défini pour les repreneurs préfigure une volonté de conduire soit une exploitation plus grande, soit, à taille égale, avec un réel projet productif. Cette mesure a avant tout une vocation de restructuration, afin d'amenuiser le nombre d'exploitations de semi-subsistance. Elle correspond en cela à l'esprit d'ensemble des objectifs nationaux de politique agricole, définis lors de la période de préadhésion et immédiatement après l'entrée dans l'Union, qui visent à favoriser l'émergence et la consolidation d'un groupe d'exploitations de taille moyenne ou grandes, professionnelles, et activement tournées vers le marché.

Toutefois, la mesure relève d'une double vocation, structurelle et sociale. Tout en tentant d'orchestrer un report des terres vers des modalités d'exploitation plus productives, le montant de la pension mensuelle proposé au cédant lui confère incontestablement une vocation sociale.

Cette mesure affiche clairement son objectif de restructuration, dans la mesure où elle encourage le transfert de l'exploitation à un successeur ou à une exploitation qui s'agrandit. Le mode de calcul en est assez complexe.

La taille de l'exploitation cédée doit excéder 1 ha, elle doit bénéficier soit à l'agrandissement d'une exploitation dont le chef restera actif au moins 5 ans encore, soit à un nouvel agriculteur, âgé de moins de 40 ans, et qui restera de même actif au moins 5 ans. Le montant de base de cette mesure est de 345 euros/mois, il est augmenté de 60 % si le couple exploitant bénéficie de cette mesure au même moment ; il est augmenté de 50 % si plus de 3 ha sont transmis, puis de 3 % pour chaque ha supplémentaire au-delà de 3 ha : plus l'exploitation transmise est grande, plus le montant de la préretraite est élevé. Un plafond s'applique toutefois au-delà de 20 ha transmis et à 440 % de la retraite minimum (soit un plafonnement à

519 euros). Cette somme est alors payable pendant 10 ans au plus, et au plus tard jusqu'à la date de début de la retraite réelle, avec laquelle elle n'est pas cumulable. Plus conforme à la structure des exploitations éventuellement concernées, et aux attentes financières des agriculteurs candidats, cette mesure a suscité le dépôt de 25 000 dossiers dès la première année, tous éligibles. Le nombre de demandes estimé entre 2004 et 2006 se situe entre 50 000 et 70 000 dossiers, soit (seulement) 3 à 4% du total des exploitations polonaises. Nos enquêtes de terrain montrent toutefois la notoriété de cette mesure, dont plusieurs personnes de moins de 50 ans ont prévu de bénéficier à échéance de un à cinq ans. Le rythme de dépôt des dossiers devrait sans doute se maintenir, voire, par effet de diffusion progressive de l'information après les deux premières années de mise en place, s'accroître.

III - Discussion

Terrains d'enquête

- Des entretiens de deux à six heures ont été menés dans 41 exploitations réparties dans 4 communes du pays. La première commune, Knyszyn, est située dans la voïvodie de Podlasie, ancienne zone d'occupation russe située à 25 km à l'est de la ville de Bialystok dans la voïvodie de Podlasie. Cette commune est située dans la vaste zone des Poumons Verts, qui couvre le quart nord-est du pays, et comporte un grand nombre d'espaces naturels protégés. La zone se caractérise par des exploitations relativement grandes (>10 ha), une charge en main-d'œuvre par unité de surface la plus faible du pays et la prépondérance d'actifs agricoles à titre principal, une agriculture caractéristique de l'économie paysanne, avec de faibles recours à la mécanisation et aux intrants chimiques, une productivité assez faible. Cette zone, aujourd'hui classée en zone défavorisée et marquant désormais les confins orientaux de l'Union européenne, sans ville d'importance susceptible de constituer un bassin d'emploi dynamique, comportant une densité de population rurale relativement faible, a paru intéressante dans le cadre général de cette recherche : il s'agissait, notamment, de décrire les stratégies paysannes de maintien de l'activité agricole à travers des formes variées, créatives, de diversification rurale des activités. La commune de Knyszyn a été particulièrement choisie en raison de l'existence de diverses formes d'initiatives collectives favorables à ce projet (maintien de tanks à lait de village permettant la poursuite de la collecte de très petits litrages, adhésion à une association de communes rurales, revalorisation de l'image d'ancienne villégiature royale). 15 monographies d'exploitations ayant nécessité chacune six heures d'entretien y ont été conduites, en abordant successivement la description technique du système d'exploitation, l'inventaire des membres de la famille résidant sur l'exploitation ou contribuant à son équilibre financiers (grâce aux mandats de l'immigration notamment), la composition du revenu familial, l'historique de l'exploitation et les éléments décisifs de sa trajectoire, l'évaluation générale de la situation et les perspectives d'avenir.
- Les trois autres communes, Zator (Małopolska), Drobin (Mazovie) et Stęszew, sont situées respectivement dans les anciennes zones d'occupation autrichienne, russe et allemande. Le choix initial de ces trois communes revient à Maria Halamska et Marie-Claude Maurel, qui y ont conduit plusieurs vagues de recherches sociologique depuis les années 1980 (Maurel, 1988 ; Maurel, Halamska, Lamarche, 2003 ; Halamska, Maurel, 2006). Zator se caractérise par une faible taille moyenne des exploitations et par le profil, historiquement dominant, de paysan ouvrier favorisé par la proximité des zones d'industrie métallurgique du pays et de la ville de Cracovie. La zone dans laquelle se situe la commune de Stęszew était définie à la fin des années 80, et c'est encore vrai aujourd'hui, comme plus acquise au progrès technique

(mécanisation, usage des engrais), avec une agriculture « bipolaire », faite pour partie de micro-exploitations détenues par des pluri-actifs ou des retraités, pour partie par des exploitations de plus de 10 ha caractéristiques d'une agriculture paysanne relativement intensifiée. La zone dans laquelle se situe Drobin se caractérisait par une quantité de main-d'œuvre/100 ha élevée, avec une prédominance d'actifs à titre principal, et une intensification de l'activité. La taille des exploitations y était comparable à la moyenne nationale (5-7 ha) et un peu plus marchande que dans d'autres zones du pays.

Dans chacune de ces trois communes, 8 à 10 monographies d'exploitations ayant nécessité deux à trois heures d'entretien ont été établies. Bâties selon les mêmes modalités qu'à Knyszyn, ces entretiens y ont toutefois été menés plus rapidement, en focalisant plus rapidement l'échange sur les éléments spécifiques de la trajectoire propre de l'exploitation, et sur les éléments originaux par rapport au modèle d'ensemble, archétypal, de type paysan, qui caractérisent les exploitations polonaises.

Modalités de transmission des exploitations : observations de terrain

Pour les raisons historiques et sociales évoquées en première partie, la session de l'exploitation à un voisin repreneur ne se fait qu'en l'absence totale au sein de la famille de volontaire pour reprendre l'exploitation. Dans ce premier cas seulement, l'effet restructurant de cette mesure est effectif. Compte-tenu de la priorité absolue donnée par les agriculteurs au maintien de l'exploitation dans la famille, il est évident que la cession des exploitations transmises se fait en priorité aux descendants directs, fils ou filles. Les observations de terrain (Mouchet, Darrot, 2005) montrent que, au moment d'une telle session, les enfants peuvent être sollicités assez solennellement pour que l'un d'eux se porte repreneur de ce patrimoine familial. Les arrangements entre générations sont dans ce cas variables. Lorsque le jeune repreneur ne résidait plus sur l'exploitation : il revient s'y établir, éventuellement avec conjoint et enfants et après une période de travail à l'extérieur. L'intérêt de bénéficier de cette mesure, tant pour conforter le revenu familial que pour maintenir le patrimoine familial, peut susciter des arrangements entre parents et enfants : le jeune repreneur conserve parfois une activité à l'extérieur, et les parents retraités poursuivent le travail agricole afin d'aider leur enfant, qui n'est parfois présent que pour les travaux principaux.

Un autre aspect peu mesurable est la formalisation, à travers cette mesure, de baux précaires qui existaient préalablement à la transmission officielle de l'exploitation. Souhaitant garder leurs terres, les agriculteurs propriétaires ont souvent recours à des contrats annuels informels, permettant de mettre les terres à la disposition d'un voisin tout en préservant pour l'un ou l'autre membre de la famille la possibilité de revenir sur l'exploitation à tout moment en cas de difficultés économiques. L'un des scénarios pour le demandeur de la mesure de préretraite est de formaliser ce bail, mimant ainsi une cessation d'activité et la cession des terres par location. Dans la réalité, le bénéficiaire de la préretraite n'était déjà plus actif, le locataire était déjà l'exploitant de fait. Ceci n'apparaissait pas dans les statistiques avant officialisation du bail, mais y surgit à l'occasion du bénéfice de la mesure de préretraite. En pratique, rien n'a pourtant changé dans la situation productive des deux protagonistes. Dans ce cas l'effet restructurant n'est qu'apparent, il n'a de réalité que statistique : le changement d'exploitants était antérieur.

Effet social, effet restructurant ? Impact polarisé de la mesure

L'effet d'appel de cette nouvelle mesure est certain, si l'on s'en réfère au nombre de dossiers déposés. Son impact en terme de restructuration devrait être incontestable, du fait des modalités d'application de la mesure qui sélectionne les nouveaux titulaires de l'exploitation et ouvre la porte à la vente des terres pour agrandissement d'une exploitation voisine. Il faut toutefois nuancer l'impact de cet effet restructurant : la transmission juridique de l'exploitation masque sans doute souvent des arrangements familiaux ou entre voisins qui laissent intacte, ou peu modifiée en pratique, la répartition initiale du travail, que ce soit au sein de la famille ou du voisinage.

Jusqu'ici, le propriétaire de l'exploitation restait l'homme actif (partiellement ou totalement) le plus âgé de la famille, ou éventuellement sa veuve. La majoration du montant mensuel de la retraite procuré par cette mesure incite à la transmission précoce aux descendants. Dans la réalité, l'organisation interne du travail sur les petites exploitations ne sera guère changée : elle devrait demeurer le fait d'une répartition des travaux, à temps partiel, entre aînés et descendants, en fonction de leur disponibilité et de leur capacité physique. Cette organisation permet au jeune propriétaire de poursuivre soit une activité salariée, au moins une partie de la semaine ou de l'année, soit le soin aux jeunes enfants en cas – situation assez courante – de transmission père-fille. La priorité familiale est bien de conserver l'exploitation, au prix d'arrangements permettant d'optimiser le revenu procuré par chacun : cette formule de transmission intra-familiale avec l'accès à la préretraite majorée fait partie des stratégies. La vente à des tiers n'a lieu qu'en dernier recours, en cas de désistement catégorique des descendants.

Lors d'une transmission intra-familiale, l'effet restructurant de la mesure n'est qu'apparent : le changement de propriétaire masque une situation professionnelle inchangée, une organisation sociale du travail sur l'exploitation qui respecte le principe de contribution partielle au travail de chacun des membres de la famille accompagnée d'une mise en commun, solidairement, de revenus composites : auto-consommation, vente des surplus agricoles, salaires, mandats des membres de la famille provisoirement ou longuement expatriés... et pensions de retraite.

La mesure prend alors, dans le cadre de cette organisation paysanne très répandue, un aspect paradoxal : pensée à l'origine en France, pour accélérer le départ en retraite d'actifs agricoles à temps plein, exerçant souvent en couple la seule activité agricole, elle devait permettre soit l'agrandissement d'exploitations voisines, soit l'installation d'exploitants plus jeunes, eux aussi actifs à temps plein. Appliquée en Pologne, son effet, finalement loin d'être restructurant, vient sans doute au contraire consolider, par un apport d'argent frais, les petites exploitations paysannes fondées sur une solidarité de travail et de revenu entre les différentes générations qui cohabitent et collaborent sur l'exploitation familiale. Sa vocation sociale prend le dessus.

Ce phénomène de renforcement de l'économie paysanne à travers cette mesure de préretraite joue particulièrement pour les plus petites structures, impérativement fondées sur des revenus composites. Elle a sans doute contribué, parmi d'autres facteurs, non seulement à la consolidation mais à l'accroissement du nombre d'exploitations de moins de 5 ha dans le pays. Celles-ci représentaient 66,5 % des exploitations en 2003, et 70,7 % en 2005² : phénomène sans doute inattendu dans la stratégie de mise en place de cette mesure.

² Source : www.europe.eu.int, juin 2007

En revanche, le nombre d'exploitations de 5 à 20 ha a régressé au cours de la même période (-0,3 % pour les exploitations de 5 à 10 ha, - 1,8 % pour les exploitations de 10 à 20 ha³), alors que le nombre d'exploitations de 20 à 50 ha a augmenté de 3,5 %⁴. Le phénomène est explicable : plus gourmandes en temps de travail, les exploitations d'environ 10 à 15 ha rendent plus complexe la pluri-activité de leur propriétaire, tout en restant de taille trop restreinte pour procurer l'ensemble du revenu familial. La tentation d'abandon de l'activité par les descendants est sans doute plus grande que dans les plus petites exploitations, dont l'avantage vivrier demeure intéressant pour un temps de travail raisonnable.

Ainsi, on peut conclure, au moins dans un premier temps, à une contribution de cette mesure à la polarisation des structures agraires en Pologne : confortant le revenu et l'avenir des plus petites exploitations, elle contribue en revanche à compromettre l'avenir des structures moyennes au profit de la frange étroite d'exploitations de plus de 20 ha, qui ne représentaient en 2005 que 3,9 % du nombre total d'exploitations du pays.

Point de vue

Dans ce dernier cas, l'effet social de cette mesure est non seulement gommé, mais négatif à l'échelle de la société : rien n'est pensé pour assurer l'avenir des descendants des cédants d'exploitations moyennes, dans le contexte national de chômage bien supérieur à la moyenne de l'Europe des 15. Sous le propos positif, portant sur l'amélioration des perspectives économiques pour les – plus grandes – exploitations restantes, et sur le libre choix d'évolution vers d'autres branches professionnelles des descendants des cédants, se dissimule un impensé politique et social : quel peut être l'avenir professionnel des jeunes polonais nés sur des exploitations moyennes (5 à 15 ha environ), grandes perdantes de l'ensemble des modalités de mise en œuvre des politiques de développement agricole et rural européennes⁵, dans le contexte national de chômage élevé ?

Cette mesure de préretraite est fortement inspirée du programme français d'indemnité viagère de départ des années 60 pris dans un contexte de plein emploi et qui a touché plus de 700 000 agriculteurs en 25 ans. La Pologne vit à l'heure d'une autre réalité sociale avec un taux de chômage double de celui de l'UE15, même si la situation économique s'améliore depuis 2004. Dès lors, le plaquage de recettes politiques, justifié par une convergence d'objectif (faire émerger une catégorie d'exploitations professionnelles et « compétitives » au sens de leur capacité de contribution à la production alimentaire de masse) paraît non seulement peu réaliste, mais risqué. Cet objectif est infiniment moins justifié que lors de la fondation de l'Europe des six : l'auto-suffisance alimentaire de l'Union est désormais largement assurée, l'urgence est aujourd'hui à la reconsidération des impacts écologiques, spatiaux et sociaux négatifs, à l'échelle de la société, de l'intensification et de la restructuration des agricultures européennes. L'objectif politique d'ensemble en matière d'agriculture pour les nouveaux Etats membres, et le souci d'adéquation fine de chaque volet des mesures socio-structurelles – dont les préretraites constituent un des éléments – devraient

³ Ibid

⁴ Ibid

⁵ Les modalités d'application de ces mesures sont, dans leur grande majorité, non plafonnées selon la surface de l'exploitation et soumises à conditions de cofinancement (l'exploitant d'une part, l'Etat polonais d'autre part, doivent co-financer avec l'Europe une part des dépenses investies), et à l'établissement d'un business-plan prouvant la rentabilité à venir du projet. Dans la mesure où le budget global de ces mesures est limité, ces caractéristiques d'ensemble privilégient nettement les plus grandes exploitations, plus à même d'investir, plus à même de prouver la rentabilité économique à venir des activités.

reposer sur une stratégie politique plus globale et plus claire. La « résistance » à la disparition des petites exploitations polonaises, malgré la faiblesse de leur niveau de productivité, pose le problème de l'adaptation des politiques européennes à cette nouvelle situation. Peut-on imaginer un modèle agricole intensif en travail et multifonctionnel préservant le développement au moins d'une partie de cette petite paysannerie ou la restructuration conduisant à sa disparition est-elle inéluctable?

Je préférerais que l'on s'arrête sur cette question et que l'on garde ta conclusion pour une publication éventuelle dans une revue à comité de lecture car il faut la retravailler et je n'ai pas le temps !

Que le référentiel dominant dans l'Union européenne pour bâtir la politique agricole de cette zone du monde percute de plein fouet les logiques paysannes est assez flagrant, quoique nous ayons jugé intéressant d'essayer d'approfondir les modalités de cette confrontation du point de vue empirique à l'échelle de quelques exploitations. La question se formule d'une autre manière lorsqu'il s'agit d'évaluer ce projet dominant de politique agricole européenne en regard des perspectives en terme d'enjeu de société, globalement. Les intérêts paysans – autrement dit l'avenir même de leur existence sociale – rencontrent des éléments de débat qui traversent la société européenne. La politique de développement agricole menée en Europe, depuis 40 ans, permet de tracer quelques lignes de forces dans le débat portant sur l'opportunité de cette politique : pollutions multiples d'origine agricole, exploitation minière du milieu naturel par des pratiques intensives, dépendance économique accrue des exploitations, destin social de vastes zones rurales en voie de dépeuplement, risque alimentaire, mais aussi coûts globaux, directs et indirects, des politiques agricoles. Les stratégies paysannes, substituant les rotations culturales et la complémentarité élevage-cultures aux intrants, l'économie de moyen et le fonctionnement semi-autarcique à l'usage minier du milieu, le maintien de la main-d'œuvre familiale sur l'exploitation et l'organisation composite des revenus aux aides publiques, constituent une forme de réponse à ces problèmes de société, réponse qualifiable de « moderne » par son aspect contemporain des questions sociétales qu'elle contribue à résoudre. Que les agriculteurs qui organisent quotidiennement ces pratiques les perçoivent comme « paysannes », « traditionnelles » (voire comme inéluctablement condamnées) et non comme un potentiel inédit en matière de modèle alternatif dans le paysage agricole européen n'exclut pas que, en Europe de l'Ouest comme, dans une moindre mesure, en Pologne, des groupes d'acteurs ont commencé à identifier ce potentiel très particulier propre à « l'exception polonaise ». La question est alors de savoir si le potentiel de cette rencontre de représentations alternatives au modèle de marché (l'une issue de la tradition paysanne polonaise, l'autre issue de mouvements contestataires « réflexifs/prospectifs » d'Europe de l'Ouest [Beck, Grande, 2007]) peut éventuellement déboucher sur une impulsion convergente propre à infléchir le modèle agricole européen tel qu'il s'applique en Pologne : autrement dit, pour reprendre des termes de Pierre Müller (2000), si le « référentiel de cette politique publique « doit » se transformer » en raison d'une discordance croissante avec des questions globales posées de façon aiguë à l'échelle de la société européenne.

Bibliographie

Bafoil, F., Guyet, R., L'Haridon, L., Tardy, V., « Pologne, profils d'agriculteurs »

Bazin G., L'agriculture polonaise face à l'élargissement, Séminaire INRA-INAPG « Les paysanneries du monde et leurs territoires » Séminaire du 15-06-03, 9p.

Bazin G., *Les enjeux agricoles et financiers de l'élargissement de l'Union Européenne*, Académie d'Agriculture de France, 20 juin 2007, 14p.

Blogowski, A., « L'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale », *Economie Rurale*, n°276, juillet-août 2003, pp. 53 : 68

Darrot, Catherine, “*The efficiency of a monographic approach to localize and describe multifunctional and innovating family-like farming systems in Poland*”, XXI congress of the European Society for Rural Sociology, “A common European countryside ?”, 22-27 août 2005, Keszthely, Hongrie

Gorlach, K., 2001, « Świat na progu domu, Rodzinne gospodarstwa rolne w Polsce w obliczu globalizacji » (« le monde au seuil de la maison, les exploitations agricoles polonaises face à la mondialisation »), Ed. UJ, ISBN 83-233-1528-0, 288p

Halamska M., Les « quasi-paysans » polonais dans l'Union Européenne. Quel avenir pour cette petite paysannerie ? Académie d'Agriculture de France, 20 juin 2007, 19p

Halamska, M., “*Polish quasi-Peasants in European Union*” ou *Quel devenir pour l'agriculture paysanne en Pologne?*, Académie d'Agriculture de France, 20 juin 2007, 2 p in *Le Courrier des pays de l'Est*, n°1034, avril 2003, pp. 28 :46

Maurel, MC, Halamska, M., Lamarche, H., *Le repli paysan, trajectoires de l'après-communisme en Pologne*, L'Harmattan, Paris, 2003

Maurel, *Les paysans contre l'Etat, le rapport de forces polonais*, Editions l'Harmattan, Collection Alternatives Rurales, 1998, 240 p.

Minsitère de l'Agriculture et du Développement Rural, Varsovie, 2005, « Rural Développement plan for Poland 2004 – 2006 », 206 p.

Mouchet, Christian et Darrot, Catherine, “ *La paysannerie peut-elle être moderne et durable ? La Pologne au risque d'un modèle émergent* ”, in « Ecologie et Politique » n°31, Paris, octobre 2005, pp. 75 :90

Müller, Pierre, 2000, « L'analyse cognitives des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », in *Revue française de science politique*, volume 50, numéro 2, pp. 189-208

Pouliquen, A ., *Compétitivités et revenus agricoles dans les secteurs agro-alimentaires des PECO, implications avant et après adhésion pour les marchés et les politiques de l'UE*, Etude remise à la Direction Générale de l'Agriculture de la commission européenne, octobre 2001, 91 p.

Halamska, M., Maurel, M.C., *Démocratie et gouvernement local en Pologne*, CNRS Editions, Paris, 2006

Lefebvre, M., « L'élargissement à l'Est : un risque ou une chance ? », in *Revue du marché commun de l'Union européenne*, n°467, avril 2003