

Premiers effets de la nouvelle politique des préretraites agricoles en Pologne

First effects of the new policy of early retirement in agriculture in Poland

Catherine Darrot, Gilles Bazin et Christian Mouchet



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/2407>

DOI : 10.4000/economierurale.2407

ISSN : 2105-2581

Éditeur

Société Française d'Économie Rurale (SFER)

Édition imprimée

Date de publication : 5 décembre 2009

Pagination : 85-98

ISSN : 0013-0559

Référence électronique

Catherine Darrot, Gilles Bazin et Christian Mouchet, « Premiers effets de la nouvelle politique des préretraites agricoles en Pologne », *Économie rurale* [En ligne], 313-314 | Septembre - décembre 2009, mis en ligne le 05 décembre 2011, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/2407> ; DOI : 10.4000/economierurale.2407

Premiers effets de la nouvelle politique des préretraites agricoles en Pologne

Catherine DARROT • Laboratoire de Développement rural, UMR Structures et marchés agricoles, ressources et territoires (SMART), INRA/Agrocampus, Rennes ; Laboratoires dynamiques sociales et recomposition des espaces (Ladys), Nanterre

Gilles BAZIN • Agriculture comparée et développement agricole, AgroParisTech, Paris

Christian MOUCHET • Laboratoire de Développement rural, UMR Structures et marchés agricoles, ressources et territoires (SMART), INRA/Agrocampus, Rennes

Les analyses sur l'évolution des structures agraires polonaises (Pouliquen, 2001 ; Maurel *et al.*, 2003 ; Bafoil *et al.*, 2003), soulignent le problème économique et social posé par l'existence de très nombreuses petites exploitations¹ peu intégrées aux échanges marchands et procurant un faible revenu à leurs détenteurs. Il n'existe pas aujourd'hui en Pologne de dispositions d'aide aux agriculteurs en difficulté économique ou financière. Mais plusieurs vagues de mesures de préretraites (dont la dernière est entrée en vigueur au moment de l'intégration en 2004), ont eu pour objectif de contribuer à restructurer l'agriculture du pays tout en tentant d'apporter une solution aux situations économique et sociale les plus critiques vécues par les agriculteurs âgés.

Dans un premier temps, l'article présente quelques éléments du contexte permettant de décrire sommairement la situation structurelle de l'agriculture en Pologne. Puis, il décrit les mesures successives de préretraites proposées et certaines de leurs limites. Enfin, sont apportés des éclairages et des éléments de débat portant sur l'impact de ces mesures. On s'intéressera aux premiers éléments de bilan de la mesure, et au contexte d'évolution des tailles de structures dans lequel elle a pris place, qui montre la résistance des catégories d'exploitations petites et moyennes. Nous nous pencherons alors sur quelques éléments expliquant la stabilité de cette catégorie

d'exploitations, éléments que la mesure de préretraite contribue à renforcer. En conclusion, nous montrerons qu'une part des effets de rajeunissement de la population active agricole et de l'effet sur les tailles d'exploitations de cette mesure a été partiellement fictive au cours de ces premières années d'application.

Genèse de la structure agraire contemporaine

1. Trajectoire structurelle du pays

La vague de réformes agraires intervenue en Pologne entre la fin du XIX^e siècle et l'après Seconde Guerre mondiale a donné naissance à une paysannerie nombreuse, fondée sur des exploitations familiales de 5 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 majoritaire d'exploitations (58 % du total en 2005), dont la taille se situe entre 1 ha et 5 ha.

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 Surface agricole utile (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 encadré par les contraintes de la planification, telles que la fourniture d'intrants soumise à l'obligation de livraison de produits agricoles à l'État. Des mesures fiscales coercitives ont par ailleurs limité

1. Elles sont majoritairement < 5 hectares.

l'agrandissement des exploitations, perçu comme une démarche de capitalisation contraire au projet socialiste. 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 constituait 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.

2. Crise de transition et stabilité foncière

Cette crise qui va durer plus de dix années, 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 forte réduction des soutiens publics. Le « ciseaux des prix » s'est ouvert, 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* (intrants) alignait progressivement leurs prix sur ceux de l'Union européenne 15². Il faudra attendre le milieu des années 1990 pour que des soutiens à la régulation des marchés des céréales et de la viande soient mis en place. La plupart des prix agricoles polonais restaient toutefois nettement inférieurs aux prix européens à la veille de l'intégration (Blogowski, 2003).

Ce contexte de crise économique a généré un chômage très important : quasi nul en 1989, il a atteint 20 % de la population active en 2002/2003 pour se réduire à 16 % en 2006 et tomber à 9,6 % au deuxième trimestre 2007, du fait d'une croissance économique qui dépasse 4 % par an depuis

2004 (et atteint 6,7 % en 2007) et de l'assouplissement des possibilités d'immigration vers l'UE15 depuis l'intégration (Bazin, 2007). L'Office polonais de la statistique (GUS) estime que 1 950 000 polonais auraient quitté le pays en moins de quatre ans soit 12 % de la population active (Rusin, 2007).

La situation économique difficile dans les régions les plus rurales, où le chômage réel ou caché par le sous-emploi agricole reste important, pose deux problèmes à l'agriculture polonaise.

- Les agriculteurs propriétaires des petites exploitations accèdent difficilement aux emplois extra-agricoles qui leur permettent de compléter le revenu familial.
- Ceux qui envisagent de se consacrer parallèlement à une autre activité salariée peinent à réaliser ce projet, faute d'accès à l'emploi.

Ce second phénomène a longtemps ramené les enfants d'agriculteurs devenus adultes sur l'exploitation familiale et les encourage aujourd'hui à émigrer, au moins temporairement. Un phénomène de « *repli paysan*³ » s'est opéré dans le pays pendant une quinzaine d'années. Il a constitué un facteur de stabilité sociale tout en freinant les mécanismes de la restructuration (Pouliquen, *op. cit.*). En 25 ans (1980-2005), l'agriculture polonaise est passée de 2,39 millions d'exploitations de plus de 1 hectare (de 5,6 ha de moyenne) à 1,79 million (de 9,1 ha de moyenne) soit une diminution de 25 %, inférieure de moitié à celle observée en France sur la même période. Ainsi l'agriculture occupait encore 19 % de la population active polonaise en 2005, contre 3,7 % dans l'UE15.

Dans son introduction le Plan de développement rural polonais (2005), doté de 2,8 milliards d'euros pour la période 2004-

2. L'UE à 15 pays dans ses frontières précédant l'élargissement de 2004.

3. Terme emprunté à Maurel *et al.* (2003).

2006, présente le classement suivant des 1 787 000 exploitations de plus de 1 hectare du pays :

- 2,4 % d'exploitations dont la production est très faible et qui sont 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 régulière (dont 72,8 %, soit environ 600 000, procurent à leurs propriétaires-exploitants leur revenu principal).

C'est sur la base de cette typologie des exploitations, et malgré l'existence d'autres analyses soulignant l'utilité sociale de ces exploitations, ou leur rôle environnemental (Bafoil *et al.*, *op. cit.* ; Maurel *et al.*, *op. cit.*), que le Gouvernement polonais soutenu par la Commission a retenu le modèle de restructuration ouest-européen. La partie introductive du règlement de développement rural considérait que les soutiens à l'installation, à la modernisation et au transfert du foncier devaient toucher prioritairement les exploitations atteignant une vingtaine d'hectares afin d'assurer leur compétitivité dans le contexte de l'élargissement. Rappelons qu'en 2003 seules 120 700 exploitations (6,8 % du total) avaient une taille supérieure à 20 ha : les laissés pour compte seraient fort nombreux.

Quelle politique des préretraites ?

1. Politique des préretraites Un projet ancien en Pologne

Au moment de la création de l'Organisme de sécurité sociale agricole polonais, inspiré de la Mutualité sociale agricole française (KRUS) en 1978, une première mesure de préretraites a été mise en place. Elle concernait la cession d'exploitations de plus de 1 ha, l'âge de la préretraite étant abaissé à cinquante-cinq ans pour les femmes et

soixante ans pour les hommes, et 16 000 agriculteurs ont bénéficié de cette mesure chaque année en moyenne depuis sa création (Nuñez D., 2005, *comm. pers.*⁴).

En 2001, cherchant à anticiper l'adhésion à l'UE 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 européen, le gouvernement met en place une nouvelle mesure. Elle s'adresse aux femmes de plus de cinquante-cinq ans et aux hommes de plus de soixante 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 reprenant ces terres doit atteindre au moins 15 ha après cet agrandissement. En outre, l'acquéreur doit avoir une formation professionnelle agricole et être agriculteur depuis au moins cinq 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 échec seules 1 793 demandes ont été déposées, avec 451 et 726 mises en paiement respectivement effectuées en 2003 et 2004 (Luczka-Bakula et Jabłońska-Porzuczek, 2006 [d'après le Plan de développement rural polonais 2004]).

4. Nous tenons à remercier Denis Nuñez, conseiller préadhésion entre 2001 et 2003 à la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (MSA), 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 MSA, portait sur la création d'un système de préretraites agricoles en Pologne.

2. Mesure mise en place lors de l'adhésion

Le 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. Outre un montant plus élevé, il n'existe plus de surface minimale à transmettre : l'exploitation doit servir soit à agrandir celle d'un agriculteur obligatoirement plus jeune que le cédant, soit être transmise d'un seul tenant à un nouvel installé de moins de quarante ans. Dans les deux cas, le repreneur doit s'engager pour cinq ans au moins dans une activité productive effective, et ne pas être retraité. Les principaux objectifs sont : « *L'amélioration de la structure spatiale des exploitations et de leur productivité, [...] l'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 quarante ans et...] disposant des qualifications professionnelles nécessaires à la poursuite de l'activité* » (ministère de l'Agriculture et du Développement rural, 2005)⁵.

Cette mesure repose sur le constat implicite que les cédants ne conduisent plus guère leur exploitation de manière productive : le profil défini pour les repreneurs préfigure une volonté de conduire soit à une exploitation plus grande, soit à taille égale, de mettre en oeuvre un projet de modernisation. Cette disposition a avant tout une vocation de restructuration, afin de réduire le nombre d'exploitations de semi-subsistance et de favoriser l'émergence et la consolidation d'un groupe d'exploitations de taille moyenne ou grande, professionnelles et activement

tournées vers le marché. 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 cinq ans encore, soit à un nouvel agriculteur âgé de moins de quarante ans et qui restera de même actif au moins cinq années.

Toutefois, le montant élevé de la pension mensuelle proposée au cédant confère aussi incontestablement à cette mesure une vocation sociale de réduction de la pauvreté. Le montant de base de cette mesure est de 345 euros/mois⁶, 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 44 % de la retraite minimum (soit un plafonnement à 519 euros). Cette somme est alors payable pendant dix 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 adaptée que la précédente à la structure des exploitations concernées et aux attentes financières des agriculteurs candidats, cette mesure a suscité le dépôt de 26 454 dossiers dès la première année (ministère de l'Agriculture et du Développement rural polonais, 2007). Nos enquêtes de terrain en 2005 ont montré la notoriété de cette mesure dès les premiers mois de son entrée en vigueur : une part des agriculteurs constituant son public cible anticipait nettement, par un projet personnel de transmission de l'exploitation, la date d'ouverture effective de la constitution des dossiers administratifs.

5. Ministère de l'Agriculture et du Développement rural (2005), p. 116.

6. En 2005, le salaire moyen polonais se situait entre 500 et 600 euros/mois. Une pension de retraite perçue par un ancien chef d'exploitation de plus de soixante-cinq ans était de 200 euros/mois, et de 100 euros/mois pour une conjointe d'exploitant retraitée.

Effets attendus aux effets observés Examen critique de données qualitatives

1. La méthode

Les observations qui suivent sont tirées à la fois des premiers bilans chiffrés de cette mesure publiés dans le règlement de développement rural polonais 2007-2013 (ministère de l'Agriculture et du Développement rural, 2007), et de monographies d'une quarantaine d'exploitations réparties dans quatre zones géographiques différenciées sur le plan socio-économique et agricole. Cette approche monographique qualitative, fondée sur la notion d'approche compréhensive des faits sociaux développée par Weber (1992) permet de mettre en évidence comment, à l'échelle individuelle, s'expriment des processus sociaux relevant de dynamiques caractéristiques du groupe étudié, elles-mêmes insérées dans des phénomènes interactifs à l'échelle de la société à laquelle on s'intéresse. Le propos n'est pas ici statistique : il s'agit de mettre en évidence des comportements, des modes de décisions, des catégories stratégiques qui se révèlent utiles à la compréhension de phénomènes macrosociaux. Nos enquêtes n'ont pas porté exclusivement sur des exploitations ayant bénéficié de la préretraite, mais globalement sur une catégorie d'exploitations familiales « actives » c'est-à-dire ayant une activité de production pour l'autoconsommation et la vente et des projets pour l'avenir. Ces enquêtes ont été menées entre 2004 et 2006, simultanément à l'entrée en vigueur des mesures du premier et du second pilier de la Politique agricole commune (PAC). Le choix de la vaste catégorie d'exploitations enquêtées permet d'entrer dans le détail des processus généraux de transmission, et d'éclairer les facteurs d'impact de la mesure de préretraite nouvellement engagée avec le soutien de l'UE. Au sein de cet échantillon, les monographies des exploitations ayant bénéficié effectivement de la préretraite ou en

cours de projet dans ce sens appuient les éléments d'explication dégagés.

Les 38 exploitations enquêtées se répartissaient de la manière suivante : 6 exploitations étaient conduites par des retraités, 5 de ces 6 exploitations bénéficiant d'un projet de reprise à court terme (moins de cinq ans) par un des descendants⁷ pour le moment étudiant ou salarié (parfois à l'étranger, de manière à capitaliser dans la perspective d'une reprise de l'exploitation avec davantage de moyens). Un tiers environ (12) étaient détenues soit par des exploitants en fin de carrière disposant d'un projet de préretraite et de transmission à un descendant grâce aux aides européennes Jeunes agriculteurs (JA) (6 exploitations, soit 16 % de l'échantillon), soit par des JA ayant bénéficié récemment de la transmission de l'exploitation par la génération précédente (6 exploitations) grâce à la mesure de préretraite dans un cas sur deux. Par ailleurs, 3 exploitations étaient détenues par des personnes retraitées ou en toute fin de carrière active et sans perspective de reprise claire à court terme. Enfin, le reste des exploitations (17) était détenu par des exploitants en cours de carrière, en dehors des périodes encadrant directement la transmission de l'exploitation. Les entretiens menés avec cette dernière catégorie d'exploitants ont notamment porté sur les modalités de la dernière transmission générationnelle de l'exploitation, en interviewant dans la plupart des cas des représentants de chaque génération concernée.

Cet échantillon permet de balayer un éventail large de scénarios de transmission des exploitations qui permettent d'éclairer les conditions d'entrée en vigueur de la nouvelle mesure de préretraite dans le

7. Ce type d'observation relativise l'analyse statistique selon laquelle une part relativement importante des exploitations polonaises serait des exploitations à vocation strictement sociale visant à améliorer le niveau de vie des retraités agricoles. Nos enquêtes montrent que cette situation est parfois transitoire, avant une phase de relance.

Tableau 1. Quelques données structurelles caractérisant les quatre communes d'enquête

	Zator	Drobin	Stęszew	Knyszyn
Nombre de tracteurs/100 exploitations individuelles	28	96	80	76
Nombre de mois. batt./100 exploitations individuelles	2	8	11	6
Part d'exploitations individuelles de 1 à 2 ha (parmi les expl. > 1 ha) en %	51	6	19	6
Part d'exploitations individuelles de 2 à 10 ha (parmi les expl. > 1 ha) en %	47	41	31	42
Part d'exploitations individuelles de 10 à 20 ha (parmi les expl. > 1 ha) en %	2	34	33	32
Part d'exploitations individuelles > 20 ha (parmi les expl. > 1 ha) en %	0	18	16	13

Source : calculs des auteurs d'après GUS8

pays. Il importera alors de replacer ces traits comportementaux dans un contexte validé par les macroanalyses. Les connaissances accumulées sur le rôle central du groupe familial dans les sociétés paysannes (Mendras 1967, 2000), sur la puissante valeur identitaire attribuée au foncier par les familles rurales polonaises (Szurek 1982, Lamarche 1994, Górlach 2001, Halamska 2004), et sur les dynamiques structurelles récentes de l'agriculture polonaise (Maurel *et al.*, *op. cit.*) permettent d'argumenter en faveur de la cohérence de nos observations monographiques avec les observations « macrosociologiques » disponibles.

2. Les terrains d'enquête

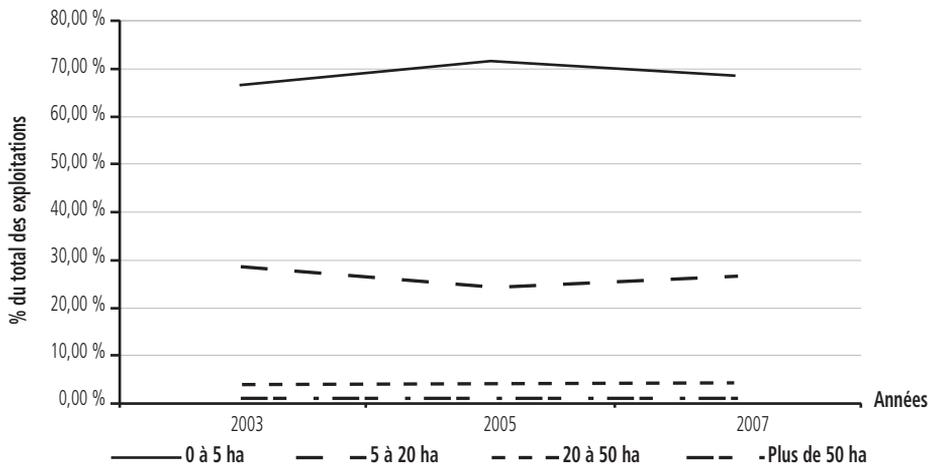
Des entretiens de deux à six heures ont été menés dans 38 exploitations réparties dans 4 communes du pays.

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 Białystok. Cette commune est située dans le quart nord-est du pays qui comporte un grand nombre d'espaces naturels protégés. La zone se caractérise par des exploitations légèrement plus grandes que la moyenne nationale (> 10 ha), et la prépondérance d'actifs agricoles à titre principal. Il s'agit d'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, présente une densité de population rurale relativement faible. Cette situation permet d'observer les stratégies paysannes de maintien des exploitations à travers des formes variées, créatives, de diversification rurale des activités.

Les trois autres communes, Zator (Malo-polska), Drobin (Mazovie) et Stęszew (Wielkopolska), sont situées respectivement dans les anciennes zones d'occupation autrichienne, russe et allemande, en raison des héritages culturels distincts propres à ces zones (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. L'agriculture de la zone dans laquelle se situe la commune de Stęszew s'est modernisée depuis les années 80 (motorisation, usage des engrais) avec une agriculture « bipolaire », faite pour partie de micro-exploitations détenues par des pluriactifs ou des retraités et 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 caractérise 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 est comparable à la moyenne nationale (5-7 ha) et le caractère marchand est plus marqué que dans d'autres zones du pays.

Graphique 1. Part d'exploitations par classe de taille en Pologne entre 2003 et 2007



Source : Eurostat (2008).

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 été menés en focalisant l'échange sur les éléments spécifiques de la trajectoire propre de l'exploitation.

3. Premiers éléments de bilan de la mesure

Entre 2004 et 2006, 52 125 exploitations ont bénéficié de la mesure de préretraite européenne (ministère de l'Agriculture et du Développement rural Polonais, 2007), soit environ 1/5e du public éligible sur le critère de l'âge, pour 456 000 ha de SAU échangés (soit une taille moyenne de 8,75 ha par exploitation), dans la grande majorité des cas sans division des terres transmises. Parmi ces transmissions, 54 % des exploitations ont contribué à agrandir une exploitation existante, 46 % ont permis d'installer un descendant de l'exploitant préretraité (ministère de l'Agriculture et du Développement rural Polonais, 2007)⁹. Une comparaison rapide avec la mesure française qui a servi de source d'inspiration

apporte un éclairage intéressant : Daucé et Quinqu (1998) mentionnaient que la mesure de préretraite européenne appliquée en France entre 1995 et 1997 avait concerné 43 000 agriculteurs, qui avaient libéré 1 300 000 ha (soit une taille moyenne de 30 ha par exploitation cédée). En revanche, seuls 25 % de la SAU transmise avaient bénéficié immédiatement à une installation, 75 % des terres libérées venant agrandir une exploitation existante.

À objectifs comparables, l'impact structurel de ces deux mesures est différent. Le bilan de cette mesure en Pologne est satisfaisant, sans doute même davantage qu'initialement prévu, en terme d'accélération du renouvellement des générations. Par contre, l'impact de la mesure est par conséquent plus limité qu'espéré en terme de restructuration. Le *graphique 1* montre que le poids des plus petites exploitations diminue légèrement à partir de 2005 alors qu'il augmentait précédemment. De même, celles de la catégorie 5 à 20 ha qui diminuaient en pourcentage se stabilisent à partir de 2005. Quant aux exploitations de plus de 20 ha elles ne semblent pas profiter massivement de la restructuration même si leur nombre augmente de 0,2 % entre 2003 et 2007.

9. *Ibid.* p. 133.

Les données européennes présentées sur le site Eurostat sont basées sur la prise en compte de toutes les exploitations, y compris celles de moins de 1 ha, ainsi que sur un découpage des classes de surfaces qui rend peu compte de la dynamique des plus petites exploitations, majoritaires en Pologne. Il est alors utile de mobiliser les données de l'Office national des statistiques polonais (GUS¹⁰) qui proposent des classes de tailles d'exploitations reflétant davantage la situation structurelle du pays.

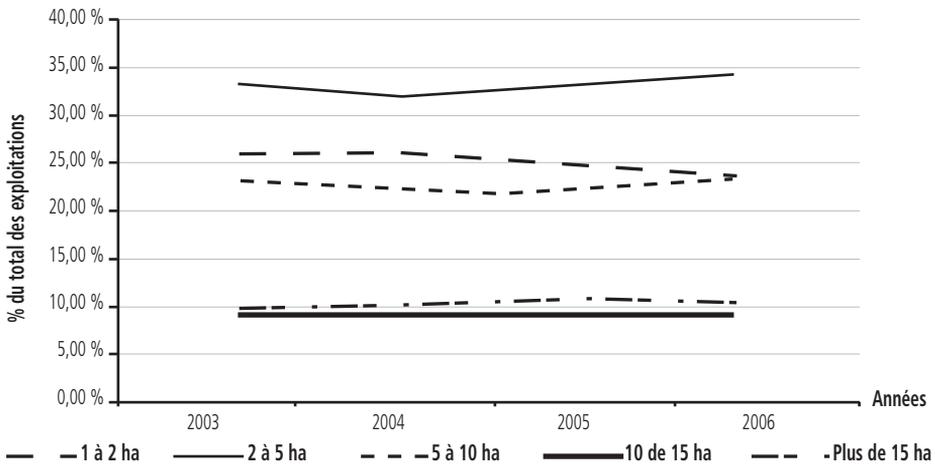
D'une part, ce graphique permet de ramener la proportion d'exploitations de moins de 5 ha à 57 % en 2006 (classe 1 à 5 ha) une fois cette catégorie débarrassée des exploitations dites « quasi-jardins » de moins de 1 ha (contre 70,7 % pour la tranche 0 à 5 ha dans le graphique précédent). Il permet d'autre part de mieux appréhender la dynamique des exploitations de 1 à 10 ha : la proportion d'exploitations de 1 à 2 ha diminue entre 2003 et 2006 (données 2007 non disponibles au GUS), et de manière plus accentuée à partir de 2005 après l'entrée en vigueur effective du second pilier,

dont l'effet restructurant semble atteindre surtout cette catégorie. En revanche la part des exploitations de 2 à 10 ha augmente sur la même période, en particulier entre 2005 et 2006. Enfin, la part des exploitations de plus de 10 ha diminue de 0,2 % sur cette période, celle de plus de 15 ha n'augmentant que de 0,1 %. Ce sont les exploitations de 2 à 10 ha qui semblent parvenir à capter prioritairement les terres libérées récemment par les plus petites exploitations, et non les exploitations de plus grande taille.

Quoique les évolutions entre 2003 et 2007 ne puissent seulement être imputées à l'effet de cette mesure, le paysage structurel du pays n'a pas été profondément remanié au cours de cette période. Malgré une orientation massive des autres aides du second pilier vers cet objectif de restructuration (limitation de l'accès aux aides aux investissements pour les petites structures et soutien des plans de modernisation dans les grandes exploitations) (Darrot, 2008), les capacités de résistance des petites et moyennes exploitations (5-20 ha selon les données d'Eurostat, ou plus précisément 2 à 10 ha selon les données du GUS) semblent très fortes et cette catégorie se consolide.

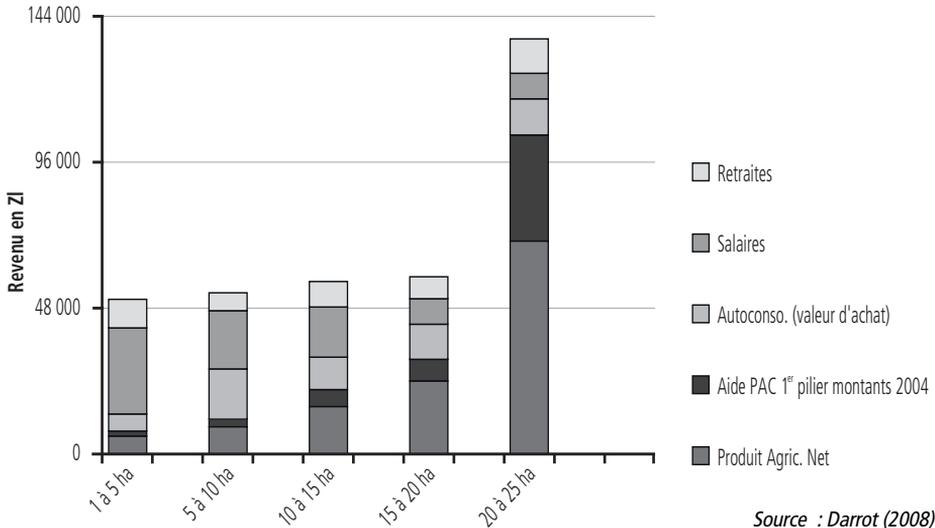
10. *Główny Urząd Statystyczny* (Bureau national des statistiques). Recensement 2002.

Graphique 2. Exploitations de plus de 1 ha par catégorie de taille en Pologne entre 2003 et 2006 (en %)



Source : GUS (2008).

Graphique 3. Composition du revenu annuel en zlotys (zl) selon la taille de l'exploitation dans notre échantillon d'enquête (1 = 4 zl)



Source : Darrot (2008).

Le graphique 3 qui présente les résultats économiques des exploitations enquêtées, apporte des éléments forts d'explications. Il montre que jusqu'à une vingtaine d'ha les revenus sont à la fois composites et articulés autour des bénéficiaires monétaires et non monétaires de l'exploitation : ventes agricoles, mais aussi autoconsommation alimentaire (évaluée aux prix de détail), salaires, allocations et pensions de retraite. Au-delà de 20 ha le revenu procuré par la seule exploitation (y compris les aides PAC) est nettement majoritaire. Ainsi le niveau de vie permis par les petites exploitations n'est pas plus bas que celui de la moyenne des ménages polonais, estimé à 48 000 zl (12 000 euros environ) par an en 2005 : cela représente un élément fondamental pour expliquer la permanence de ces structures.

La modification du régime de préretraites prévue dans le cadre du nouveau Règlement de développement rural polonais 2007-2013 (ministère de l'Agriculture et du Développement rural polonais, 2007) témoigne d'une volonté de recentrage de la mesure vers son objectif de restructuration, par opposition à son

objectif social (améliorer le revenu des agriculteurs âgés) et démographique (accélérer le rajeunissement de la population agricole). D'une part des tailles minima d'exploitations ont été définies : 3 ha doivent désormais être transmis au minimum, l'exploitation bénéficiaire des terres cédées doit à présent atteindre au moins la taille moyenne des exploitations de la voïvodie (département), qu'il s'agisse d'une installation ou d'un agrandissement d'exploitation. La mesure semble par conséquent avoir été resserrée autour d'un objectif d'agrandissement foncier. En outre, le montant de l'indemnité de préretraite a été diminué pour le rapprocher du montant d'une retraite agricole effective.

Ces évolutions visent à en limiter l'effet inattendu : le renforcement, par effet d'aubaine, de petites structures qualifiées d'exploitations de semi-subsistance. Ce recentrage est implicitement organisé autour du fait qu'une partie significative du budget de la mesure aurait manqué sa cible, en favorisant la transmission à l'identique de petites exploitations familiales moins conformes que voulu au modèle « professionnel » occidental (Bulkowska, Chmurzyńska, 2007).

Il est alors intéressant de mobiliser des observations qualitatives issues des monographies d'exploitations, afin de situer l'impact social et structurel de cette mesure dans le panorama plus vaste des modalités de gestion des petites et moyennes exploitations familiales en Pologne.

4. Modalités particulières de la transmission des terres

Importance de la transmission intra-familiale

L'objectif des exploitations petites et moyennes est de maintenir coûte que coûte la terre au sein de la famille. La modalité de transmission classique est fondée sur un passage de relais progressif entre deux générations actives, puis sur le maintien des parents âgés sur le siège d'exploitation, en cohabitation avec les générations plus jeunes. Ce système permet à la fois le transfert de savoir-faire entre deux générations, et l'aide des parents retraités au jeune repreneur, offrant à ce dernier ou à son conjoint la possibilité d'adopter un statut de double actif.

La présence d'une ou plusieurs personnes retraitées résidant dans les trois quarts des exploitations actives que nous avons enquêtées (et représentant le quart des personnes

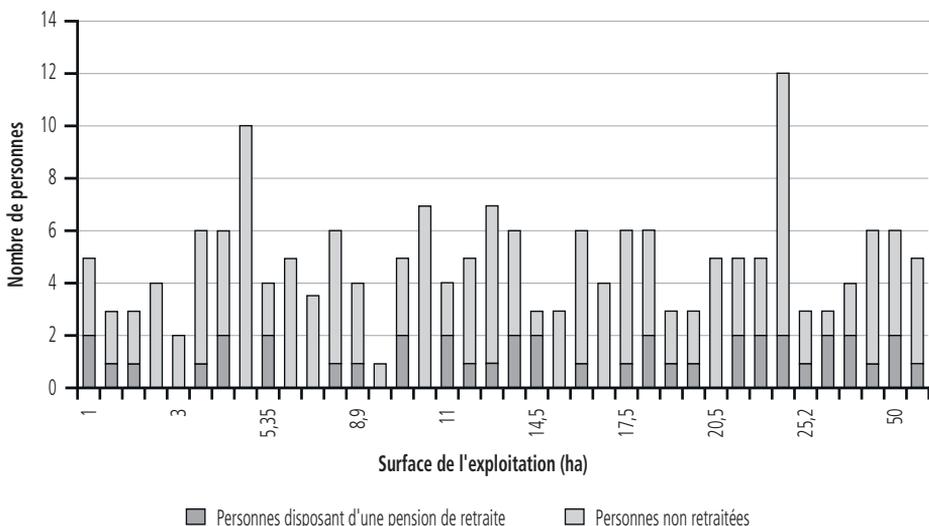
vivant sur les exploitations) témoigne de cette situation (cf. graphique 4).

Le bilan chiffré brut de la mesure polonaise 2004-2006 indique l'importance du nombre de cessions d'exploitations à un jeune qui s'installe. En pratique, nos enquêtes montrent que malgré ces transactions légales, l'organisation du travail dans l'exploitation reste inchangée, et basée sur la collaboration entre deux générations (qu'elles soient ou non officiellement actives sur l'exploitation). Autrement dit à notre avis, l'effet démographique de la mesure sur l'âge des exploitants a été en partie fictif.

La transmission égalitaire cède progressivement la place à la transmission sans division

Historiquement, la règle était la transmission égalitaire, avec division de l'exploitation entre les descendants. Les récits des exploitants de plus d'une quarantaine d'années sont extrêmement cohérents sur ce point. En revanche, pour les exploitants installés plus récemment et *a fortiori* pour les transmissions en cours actuellement, ce principe égalitaire a été abandonné en faveur d'une indivision de l'exploitation, avec diverses modalités d'indemnisation des collatéraux.

Graphique 4. Nombre de personnes retraitées par exploitation dans notre échantillon



Source : Darrot (2008).

D'après nos entretiens, nous avons relevé plusieurs facteurs d'explications à cette évolution.

D'une part évidemment, les volontaires pour endosser la profession agricole sont plus rares dans les fratries : l'ouverture vers l'Europe et la croissance économique ont ouvert de nouvelles opportunités. La carrière agricole a perdu une part de sa nécessité sociale en termes de filet de sécurité contre le chômage. Par ailleurs, les exploitations ont souvent souffert de morcellements successifs et une nouvelle division égalitaire fragiliserait trop la structure. Enfin, les parents encouragent une certaine forme de capitalisation par leurs enfants lors de leur projet de reprise de l'exploitation et tiennent alors à lui céder une exploitation aussi importante que possible : dans ce cas, la stratégie patrimoniale de la famille n'est non seulement pas mise en question mais renforcée. Celui qui reprend l'exploitation se fait un devoir de faire profiter le reste de la fratrie du capital que représente l'exploitation, par divers bénéfices en nature (ce qui n'évite pas toujours les conflits relatifs à cette situation inégalitaire). Cette stratégie, assez répandue, nous paraît représenter une adaptation cohérente du comportement de résilience paysanne adapté au nouveau contexte polonais. Elle constitue le déterminant le plus actif pour expliquer le glissement de transmissions égalitaires vers le système de transmission sans division. Conséquence de cette situation, seul un tiers des exploitations de notre échantillon avait subi une division lors de la dernière transmission d'une génération à l'autre, quelle que soit la date de cette transmission. La mesure de préretraite, qui exige une transmission sans division de l'exploitation, s'est greffée sans difficulté sur ce terrain déjà propice.

*Un effet « invisible » statistiquement
La formalisation des baux précaires*

Nous soutenons ici l'idée qu'une part des redistributions de terres lors de la préretraite avait déjà eu lieu de manière infor-

melle avant l'entrée en vigueur de la mesure. L'exploitation-type dispose le plus souvent de quelques parcelles en fermage précaire, plus fluctuantes au cours d'une carrière. La nature précaire de ces contrats de fermage s'explique par la valeur patrimoniale de la terre agricole en Pologne, martelée lors des entretiens : à tout moment, il faut pouvoir reprendre les terres en cas de disette, de chômage, de crise politique... ou bien de désaccord. Ainsi, non seulement la terre ne se vend qu'en ultime recours mais encore les baux ne se fixent qu'à l'année, afin de permettre un retour rapide sur l'exploitation de la famille du propriétaire le cas échéant.

Nos entretiens fournissent les résultats empiriques suivants : un tiers des exploitations enquêtées, d'une taille moyenne officielle de 6,5 ha, n'exerçaient qu'une activité réduite sur l'exploitation (*i.e.* éloignée du plein potentiel agro-économique des facteurs de production disponibles). Ces exploitations avaient cédé une moyenne de 1 ha en bail précaire à un voisin. Leur surface réelle exploitée était donc de 5,5 ha. Au contraire deux tiers des exploitations enquêtées présentaient une activité proche du maximum agro-économique possible compte tenu des facteurs de production disponibles. Ces exploitations présentaient officiellement une surface de 15,4 ha en moyenne (taille « visible » statistiquement), mais disposaient en moyenne de 4,9 ha de terres en baux précaires : parmi ces exploitations, six sur dix bénéficiaient de ces transferts informels de foncier. Leur surface réelle exploitée (non visible statistiquement) était donc de 20,4 ha en moyenne.

Ces observations contredisent partiellement le point de vue selon lequel la situation agricole polonaise se caractériserait par une très grande inertie foncière. Celle-ci est avérée si l'on s'intéresse aux ventes de foncier, restreintes dans le pays. La mobilité foncière est au contraire importante grâce au recours aux baux informels, procurant une grande souplesse structurelle

à l'échelle locale. Nous en tirons deux conclusions :

1) Les données statistiques basées sur la déclaration des surfaces en propriété ou en bail formel gonflent à notre avis les catégories de très petites exploitations (inférieures à 5 ha). Certaines d'entre elles ne sont que partiellement actives, voire pas actives du tout, avec un foncier exploité dans la réalité par des exploitations voisines, elles-mêmes plus actives, grâce à ces baux provisoires. Par l'intermédiaire de ces transactions informelles, une part des restructurations attendues lors de l'entrée dans l'économie de marché ont bel et bien eu lieu ou sont en cours, quoique de manière non visible statistiquement.

2) Ce premier élément de conclusion doit immédiatement être modéré par le second : d'une part, s'il y a bien transferts de terres et avec eux de capacité productive et d'une certaine façon restructurations, ces transferts sont provisoires, réversibles. Parmi les exploitations que nous avons classées « moins productives », plusieurs avaient le projet de relancer la production lors de l'installation d'un descendant. D'autre part et surtout, parmi les exploitations les plus « productives », plusieurs avaient récemment connu des phases de repli, puis de relance, au moment de l'installation d'un descendant.

La mesure de préretraite entrée en vigueur en 2004 concevait la cession des terres de manière relativement souple, soit par transfert de propriété, soit par fermage officialisé (par acte notarié). Ces conditions ont vraisemblablement encouragé les bénéficiaires des terres à obtenir l'officialisation de ces baux précaires (consolidant ainsi la nouvelle structure d'exploitation), en tirant parti de l'intérêt des cédants pour le montant financièrement très avantageux de la préretraite. Cette dynamique offre un intérêt dans l'analyse de l'effet structurel de la mesure lorsque les terres ont été cédées à un tiers hors de la famille pour l'agrandissement de son exploitation. Puisqu'il s'agissait d'exploitations

actives, ces exploitations bénéficiaient souvent de baux précaires pour des terres détenues par des personnes âgées inactives et sans successeurs. Si la cession des terres a bien eu lieu ici, l'effet structurel n'est qu'apparent : en pratique, la restructuration foncière par captation des terres par une exploitation active s'agrandissant avait déjà eu lieu, quoique de manière informelle. Ici, la mesure vient figer une situation foncière jusqu'ici mouvante, qui permettait les ajustements de surface exploitée en fonction des besoins familiaux au cours d'une carrière. Elle vient aussi et surtout rendre subitement visible dans les statistiques des situations foncières établies (souple) de longue date de manière souterraine. Autrement dit selon nous, au cours de ces premières années de mise en œuvre, son effet restructurant est partiellement fictif.

Conclusion

Cette mesure de préretraite agricole est fortement inspirée du programme français d'indemnité viagère de départ mis en place au début des années 1960 dans un autre contexte socio-économique et qui a concerné plus de 700 000 chefs d'exploitation en 25 ans. L'écart structurel et productif considérable de l'agriculture polonaise par rapport à l'UE15 est analysé comme un retard qu'il faut combler le plus rapidement possible par des politiques adéquats. Cet argument est au cœur des mesures du deuxième pilier prises par le gouvernement polonais et cofinancées (à 80 %) par l'Europe, que ce soit la préretraite accélérant les transferts fonciers, ou les soutiens sélectifs à l'installation et à la modernisation touchant prioritairement les exploitations dites « professionnelles ». Les premiers résultats de la mesure de préretraite prise en 2004 et qui a touché plus de 50 000 personnes en trois années montrent que ce modèle de restructuration est mis à mal par les stratégies de contournement, de résistance et d'adaptation de la paysannerie polonaise. Si le nombre des très petites

exploitations diminue légèrement depuis 2005, celles comprises entre 2 et 10 ha augmentent, alors qu'elles sont souvent jugées non viables par les autorités polonaises. Les enquêtes menées dans quatre petites régions montrent que le niveau de vie permis par les revenus composites de ces ménages agricoles est équivalent à la moyenne polonaise ce qui est un élément fort expliquant la permanence de ces petites structures faiblement compétitives du seul point de vue agricole. La mesure de préretraite financièrement intéressante tend donc à conforter les stratégies paysannes de maintien économique et patrimonial des exploitations grâce à des revenus extra-agricoles (dont les pensions de retraites, et à présent de préretraite) sur la base de la solidarité entre générations co-habitant sur la même exploitation. Par ailleurs, nos travaux montrent que ses effets de renouvellement générationnel et ceux sur l'agrandissement des tailles d'exploitations sont partiellement fictifs : la mesure a surtout rendu apparents des processus informels préexistants (collaboration entre deux générations sur l'ex-

ploitation, transferts de foncier provisoires et officieux). Elle n'a que partiellement contribué à réformer le paysage structurel de l'agriculture polonaise. En revanche elle a mis en évidence certains mécanismes de reproduction des petites et moyennes exploitations dans des statistiques nationales où ils demeuraient jusqu'ici masqués.

La modification du régime de cette mesure prévue par le gouvernement polonais pour la période 2007-2013, qui impose des tailles minimales d'exploitations pour le cédant comme pour le preneur, cherche à recentrer cette mesure vers son objectif initial de restructuration. Mais les capacités de « résistance économique et sociale » des petites exploitations polonaises, malgré la faiblesse de leur niveau de productivité, posent le problème de l'adéquation des politiques européennes à cette nouvelle situation. En alternative, pourrait-on imaginer de soutenir un modèle agricole intensif en travail et multifonctionnel valorisant les qualités spécifiques de cette petite paysannerie ou la restructuration conduisant à sa disparition paraît-elle inéluctable ? ■

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Bafoif F., Guyet R., L'Haridon L., Tardy V. (2003). Pologne, profils d'agriculteurs. *Le courrier des pays de l'Est*, n° 1034, avril, p. 28-45.
- Bazin G. (2007). Politique commune à l'Est. Premiers résultats. *Le courrier des pays de l'Est*, n° 1063, septembre-octobre p. 11-21
- Blogowski A. (2003). L'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale. Paris, *Économie Rurale*, n°276, p. 53-68.
- Bulkowska M., Chmurzyńska K. (2007). EU financial support for agricultural holdings in Poland in 2004-2006. *Żemės Ūkio Mokslai*, n° 14, p. 151-157.
- Darrot C. (2008). *Les paysans polonais à l'épreuve de la PAC, une analyse multidisciplinaire d'un référentiel de politique publique*. Rennes, Thèse de doctorat, Agrocampus-Ouest, 523 p.
- Daucé P., Quinqu M. (1998). L'impact du deuxième dispositif de prétraitement (1995-97) sur l'installation des jeunes agriculteurs. Communication au Colloque SFER « *Emploi agricole, emploi rural : ruptures, continuités, innovations* ».
- Gorlach K. (2001). *Świat na progu domu. Rodzinne gospodarstwa rolne w Polsce w obliczu globalizacji*. Cracovie, Uniwersytetu Jagiellońskiego, 290 p.
- Halamska M. (2004). A different end of the Peasants? *Polish sociological review*, n° 3(147), p. 245-268.
- Halamska M. (2007). Les « quasi-paysans » polonais dans l'Union européenne. Quel avenir pour cette petite paysannerie ? *Compte rendu de l'Académie d'agriculture de France*, Vol. 93, n° 3.
- Halamska M., Maurel M.-C. (2006), *Démocratie et gouvernement local dans la Pologne rurale*. Paris, CNRS éditions, 265 p.
- Lamarche H. (Dir.) (1994). *L'agriculture familiale. Du mythe à la réalité*. Paris, L'Harmattan, coll. Alternatives rurales, Tome 2, 304 p.
- Luczka-Bakula W., Jabłońska-Porzuczek L. (2006). *Structural pensions and earlier retirements*. Poznań, Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu – CCCLXXVII, Ekon. Ed. Wydawnictwo Akademii Rolniczej im, Augusta Cieszkowskiego. 5, p. 191-201. .
- Maurel M.-C., Halamska M., Lamarche H. (2003). *Le repli paysan, trajectoires de l'après-communisme en Pologne*. Paris, L'Harmattan, 252 p.
- Mendras H. (1967). *Les sociétés paysannes*. Paris, Armand Colin, 368 p.
- Mendras, H., (2000), L'invention de la paysannerie, un moment de l'histoire de la sociologie française d'après-guerre. *Revue française de sociologie*, n° 41-3, p. 539-552.
- Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural Polonais (2005). *Rural Development plan for Poland 2004-2006*. Varsovie, 206 p.
- Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural Polonais (2007). *Rural Development plan for Poland 2007-2013*. Varsovie, 384 p.
- Pouliquen A. (2001). *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*. Rapport pour Étude remise à la direction générale de l'Agriculture de la Commission européenne, octobre, 91 p.
- Rusin Ph. (2007). Élargissement et flux migratoires. L'expérience de la Pologne en perspective. *Le courrier des pays de l'Est*, n° 1063, p. 11-21.
- Szurek J.-C. (1982). *Aux origines paysannes de la crise polonaise*. Arles, Actes Sud, 179 p.
- Weber M. (1992 [1965]). L'objectivité de la connaissance dans les sciences physiques et sociales. In « *Essai sur la théorie de la science* », Paris, Plon Presse Pocket.