

La situation des territoires ruraux en Pologne

Anna POTOK¹, 2004

L'espace rural polonais couvre 93% du territoire et représente 38% de la population. Il s'organise autour d'un bon maillage territorial avec 16 régions, 315 districts, 2489 communes et environ 40 000 villages. Pour des raisons largement historiques, de grands écarts existent entre les régions, notamment entre l'Ouest et l'Est de la Pologne. Les régions longeant la frontière russe sont beaucoup plus défavorisées que les régions proches de l'Allemagne. Globalement les infrastructures techniques, les organismes sociaux, l'action des services publics, les possibilités de formation sont moindres qu'en ville même s'il faut souligner qu'un grand progrès a été fait ces dernières années, notamment au niveau des infrastructures.

Il n'existe pas, en principe, de territoire fort dépeuplé. En revanche, les situations sociales sont contrastées avec notamment un taux de chômage très élevé dans les régions où les fermes d'état ont dominé dans le passé (35% à 40%).

L'agriculture joue toujours un rôle primordial, bien qu'elle ne représente que 2.9% du PIB. Sa modernisation se réalise très lentement. Au sud les très petites exploitations dominent avec une surface moyenne de 3 hectares. Ailleurs, la surface moyenne s'élève à 18 hectares, la moyenne nationale étant de 9 hectares. Seul 13% des exploitations, couvrant 42% de la SAU, produisent 73% de la production commerciale. Plus de la moitié des exploitations n'a pas de contact avec le marché. Elles ne produisent que pour leurs propres besoins, et ne seront évidemment pas viables dans l'avenir. On estime qu'en Pologne, seulement 500 à 700 milliers d'exploitations pourront être concurrentielles dans l'Europe de demain.

Le taux de chômage en Pologne est actuellement compris entre 17 et 18%. Il est encore plus élevé dans les campagnes. Quand on ajoute le chômage caché, on peut dire que 1 à 2 millions de personnes devraient quitter à l'avenir le secteur agricole. Le rendement du travail est très faible : sur 100 hectares de terre plus de 20 personnes travaillent en Pologne, contre 5 personnes dans l'Europe des 15. Le chômage représente actuellement le plus grand problème des espaces ruraux. Il est la conséquence de longues années de transformations assez brutales dans toute économie, de l'absence d'une bonne politique de développement dans les zones rurales. Le principal défi des zones rurales est donc de créer des emplois en dehors de l'agriculture.

Le manque d'infrastructure, le faible engagement des pouvoirs publics, la faiblesse des relais financiers constituent aujourd'hui les principaux handicaps pour le développement des campagnes. Elles souffrent d'une centralisation excessive des moyens financiers et des décisions. Les démarches gouvernementales favorisent surtout les niveaux nationaux et très peu les niveaux locaux. Les compétences et les possibilités financières des régions sont symboliques. Les communes sont assez endettées et sans moyen pour cofinancer les projets communautaires. Les initiatives locales des organisations rurales risquent fort d'être négligées. Les modes de gestion participative sont insuffisants. Il y a aussi un déficit de stratégies claires en faveur des zones rurales. Il n'en reste pas moins que ces territoires sont riches de potentiels.

¹ Relevé par Guillaume DHERISSARD des interventions aux Assises de Sol et Civilisation en 2003 ; texte revu par l'auteur, avant publication dans la Lettre de Sol et Civilisation n°25

Le mode de vie urbain n'est plus un modèle dominant pour la population. La société partage le sentiment qu'en dehors de la production alimentaire, les zones rurales jouent également d'autres rôles très importants pour l'ensemble de la Pologne : un riche patrimoine culturel, un renouveau d'identité locale. L'identité régionale, l'identité du pays, renaissent très nettement. Il ne faut pas oublier qu'après la deuxième guerre mondiale, sous le système communiste, la continuité de la formation du milieu culturel rural a été interrompue pendant 50 ans. L'expression de la société civile n'existait pas. De plus, tous les peuples polonais s'étaient déplacés de plusieurs centaines de kilomètres de l'Est vers l'Ouest. Aujourd'hui, les habitants se réapproprient de plus en plus leur petit pays.

La production agricole se rationalise de plus en plus. La productivité augmente, la production répond de mieux en mieux aux besoins du marché et sa qualité s'améliore. On peut observer cela avant tout dans la production laitière.

L'esprit entrepreneurial est assez fort et il y a un grand potentiel d'initiatives. Ces dernières années, de nombreuses organisations non gouvernementales liées au développement local ont été créées. Ces organisations présentes dans les zones rurales ont monté le « forum d'activation » des espaces ruraux. Les premiers objectifs de ce forum sont la construction du dialogue civil, l'animation des collectivités locales, la construction de partenariats, la création de politiques de développement durable, la conduite de programmes de type Leader. La fondation que je représente joue le rôle de secrétariat informel de cette initiative.

Le développement des territoires ruraux polonais est dans la dépendance d'une bonne conjoncture économique, en Pologne et en Europe. Il exige également la redéfinition du statut professionnel des agriculteurs en reconnaissant leurs nouvelles missions: aménagement du territoire, sauvegarde de l'environnement, valorisation du patrimoine tant culturel que naturel. Enfin, il devra s'appuyer sur des programmes de développement innovants, participatifs, avec notamment une approche territoriale ascendante, décentralisée et intégrée.

Par ailleurs, la politique rurale européenne ne devra pas être seulement un supplément à la politique agricole. Il ne s'agit pas de minimiser le rôle de l'agriculture, mais de cesser de voir le développement rural uniquement à travers l'agriculture. Cette politique pourrait être réalisée dans le cadre d'une politique agricole rurale commune, mais elle devrait peut-être constituer une composante à part et être financée à travers une source budgétaire spéciale. Il serait peut-être utile de proposer de nouveaux instruments qui soient adaptés aux besoins et aux attentes du milieu rural. De plus, il faudrait renforcer la décentralisation en s'appuyant sur le principe de subsidiarité et en favorisant les démarches participatives, puis simplifier les procédures administratives.

Sauvegarder la culture et les traditions, vivre dans des conditions comparables à celles des agriculteurs français, trouver une place respectable dans la société, voilà le véritable but du monde rural polonais. Je me souviens du titre des deuxièmes Assises de Sol et Civilisation : « Terre des hommes, terre vivante », c'est cela l'avenir des campagnes polonaises. Allons-nous réussir ? Je reste optimiste car, malgré toutes les difficultés, je crois que l'intégration européenne est pour le monde rural polonais une chance historique. Et je reste optimiste en plus car on trouve aujourd'hui en Pologne plus de visages souriants dans la rue qu'il y a quelques années.