

MARIE-THÉRÈSE CIEPIELEWSKA [\*]

## **Coopératives agricoles de production et transformation du modèle économique et social de la Pologne**

La Pologne se trouve dans une période de profondes transformations multiformes, économiques et sociales et les processus ainsi que les décisions, qui en sont l'expression, exercent incontestablement une influence sur ce qui se passe dans le mouvement coopératif. Les éléments suivants déterminent avant tout les conditions générales des phénomènes nouveaux qui apparaissent actuellement dans le mouvement coopératif polonais :

- La situation économique actuelle du pays,
- Les solutions nouvelles apportées au fonctionnement de l'économie, découlant de la réforme économique,
- Les modifications de la politique agricole,
- Les nouvelles dispositions politiques et juridiques qui favorisent le développement de l'autogestion.

A la base de la situation économique actuelle se trouvent des phénomènes appartenant au passé le plus proche et à un passé plus lointain. La connaissance des erreurs commises dans le passé joue un rôle fondamental dans la création des nouvelles conceptions de fonctionnement de l'économie et de développement de ses différents secteurs. Pour pouvoir donner une appréciation de l'importance des solutions actuellement adoptées, il est donc nécessaire de se référer au passé.

Il est de notoriété publique que les signes avant-coureurs des difficultés économiques, se multipliant en Pologne dès la deuxième moitié des années 70, avaient pris la forme d'une crise ouverte dans les années 80. Par son ampleur et sa profondeur cette crise a dépassé de loin les perturbations du fonctionnement des mécanismes économiques et sociaux, que la Pologne a connues au milieu des années 50 et à la fin des années 60. Toutes ces crises du développement de la Pologne avaient cependant de nombreux traits communs, mais le plus important était, sans conteste, la rupture violente de l'équilibre sur le marché des produits alimentaires. Les perturbations très nettes sur le marché vivrier dans les phases cruciales de toutes les crises polonaises, semblent nous conduire à la conclusion que la cause de toutes ces crises résidait avant tout dans l'agriculture. C'est pour cette raison que dans chacun de ces cas, les problèmes de l'agriculture concentraient l'intérêt aussi bien de la population, que des tenants du pouvoir. Cependant, l'analyse approfondie des sources de ces crises, analyse que nous poursuivons

au cours de ces dernières années, nous montre que vouloir chercher leurs sources avant tout dans l'agriculture, constitue une simplification trop facile, lourde de conséquences. Seul un diagnostic approprié de la maladie offre des bases à l'élaboration d'un programme approprié de thérapie et de prévention. Il découle, en effet, des analyses des expériences polonaises, que les pénuries sur le marché des denrées alimentaires qui accompagnaient les crises, étaient, en général, des corollaires des traits structureaux - défavorables à l'agriculture - des programmes de développement de l'économie générale, pas seulement des erreurs résidant dans la politique agricole. Par contre, l'agriculture en elle-même, est l'un des secteurs les plus stables de l'économie polonaise. Pendant la période de l'après-guerre, l'agriculture polonaise avait réalisé des progrès considérables dans le domaine de la production et sérieusement modernisé son potentiel. Elle avait joué un rôle prépondérant dans l'équilibre du marché de consommation, couvrant plus de la moitié des dépenses courantes des ménages. Parallèlement, les besoins alimentaires de la population étaient beaucoup mieux satisfaits que les autres besoins de consommation (articles manufacturés). Par ailleurs, dans les années économiquement les plus difficiles, 1981-1982, la production agricole globale, à l'inverse de la production industrielle, non seulement n'a pas chuté, - mais bien au contraire - a augmenté. L'agriculture a donc fait preuve d'une grande résistance à la détérioration des conditions techniques et économiques, internes et externes, et, en même temps, d'une grande capacité de réponse aux stimulants de caractère économique et social. Cette constatation permet de conclure que la mise en place de conditions économiques générales favorables à l'exploitation de l'ensemble du potentiel de développement de l'agriculture, peut jouer un rôle majeur pour permettre au pays de sortir de la crise actuelle. L'agriculture peut devenir également l'un des piliers d'une croissance économique - dynamique, mais beaucoup plus équilibrée que dans le passé.

Les conditions économiques générales, dont il est question plus haut, devraient être telles que - tout en répondant aux besoins spécifiques de chacun - le développement de l'ensemble des secteurs de l'agriculture soit possible, c'est-à-dire aussi bien celui des exploitations individuelles que celui des exploitations dites "socialisées", dont les coopératives agricoles de production. En effet, chacun de ces secteurs avait fait preuve, dans le passé, de dynamisme. Chacun également avait rencontré de multiples difficultés et blocages dus à des éléments extérieurs à l'agriculture, dont l'élimination est un préalable, pour l'augmentation de l'efficacité.

Dans la liste des solutions se rapportant aux conditions économiques générales du développement de l'agriculture, il en est qui sont particulièrement importantes pour les coopératives agricoles de production :

1 - La réorientation d'une partie importante de l'industrie vers les productions servant à répondre aux besoins de l'agriculture. En effet, la pénurie de moyens de production est plus préjudiciable pour les

grandes exploitations agricoles fournissant une haute production marchande, que pour les exploitations agricoles paysannes.

2 - Le développement dans les zones rurales de petites et moyennes entreprises locales s'occupant de la transformation des produits agricoles ou dispensant des services pour l'agriculture. Les coopératives agricoles de production avaient tenté depuis longtemps d'engager des activités de ce genre, afin d'augmenter les revenus de leur membre. Cependant, ces activités avaient rencontré de nombreux obstacles et entraves.

3 - La révision profonde de la "politique des denrées alimentaires à bas prix". La tendance d'une telle politique, a gelé pour de longues périodes les prix des articles alimentaires de base, les maintenant à un niveau relativement bas, et façonné un modèle de consommation qui n'était pas adapté aux conditions d'un pays à niveau moyen d'industrialisation et d'aisance. Elle orientait en effet chaque accroissement des ressources en espèces vers les denrées alimentaires, avant tout vers les assortiments de celles-ci caractérisés par un niveau élevé des coûts sociaux de la production. Les répercussions de cette politique étaient encore plus profondes et complexes. En effet, cette politique donnait naissance à une tendance visant à freiner l'accroissement économiquement justifié des prix des produits agricoles, à affaiblir de plus en plus les fonctions économiques de ces prix, et à élargir le système de diverses subventions.

Le passage des "bas" prix des denrées alimentaires aux prix reflétant leurs véritables coûts de production, est une opération très difficile du point de vue social. Les prix des produits agricoles ont été cependant définitivement libéralisés en 1990. Les prix intéressants, devraient être pour les coopératives agricoles de production en particulier des stimulants réels les incitant à développer la production agricole. Parallèlement, ils les libéreront de la nécessité des subventions d'Etat. Ces subventions étaient un facteur qui rendait difficile l'orientation rationnelle des exploitations agricoles. Elles camouflaient la mauvaise gestion. Elles brisaient la relation nécessaire entre les performances réelles et le montant du fonds de consommation individuelle des coopérateurs. Les subventions pour les coopératives ont été totalement liquidées ce qui supprime leurs privilèges par rapport aux exploitations familiales.

4 - L'abandon de la centralisation du système de gestion de l'économie qui défavorisait le développement de l'agriculture. L'influence néfaste d'un système de ce genre sur la gestion des coopératives se faisait sentir dans de nombreux domaines, en particulier :

- Par rapport à l'affectation des investissements. L'appareil bureaucratique imposait aux coopératives des investissements, qui ne correspondaient pas aux ressources et à la structure des facteurs de production, qui avaient une échelle trop grande, etc. Les équipements, les bâtiments et les installations ne pouvaient être exploités rationnellement,

- Dans le domaine des relations entre les exploitations agricoles d'une part, et les organismes de commercialisation et de services d'autre part, les coopératives étaient contraintes administrativement à utiliser les services des grandes organisations étatiques. Ces organisations, placées dans une position de monopole, pouvaient se permettre des prestations de services de mauvaise qualité et d'exploiter un partenaire plus faible,

- Dans le domaine de la gestion opérationnelle des activités des exploitations agricoles. Cette direction était basée sur les objectifs directifs du plan central, objectifs décomposés jusqu'au niveau de l'exploitation agricole, après être passés par les divers chaînons successifs de l'administration. Ce système avait conduit, dans la pratique, à de nombreuses violations des interdépendances internes des processus de la production agricole.

Dans le cas des coopératives cela s'exprimait dans une grande mesure par le développement discordant des divers secteurs de la production et avant tout dans la rupture des proportions entre le développement de la production animale et le volume de la production fourragère. La pénurie ou l'irrégularité, de plus en plus grande, d'aliments de bétail avait conduit directement à une production irrationnelle de viande, particulièrement de viandes de porc et de volaille. Par ailleurs, la limitation de l'autonomie des décisions qui frappaient les entreprises agricoles, rendait impossible le fonctionnement adéquat de l'autogestion coopérative, et de ce fait l'identification des membres avec leurs coopératives. La planification centrale directive a cessé d'exister. Les coopératives adoptent actuellement toutes leurs décisions en pleine autonomie.

5 - La dépolitisation de la direction de l'économie. La suprématie du politique sur l'économique avait conduit, d'une part, à l'imposition de tâches de production aux coopératives, tâches considérées comme urgentes pour la réalisation de buts politiques à court terme, mais qui étaient contraires à la "micro-rationalité", et, d'autre part, à l'obligation d'accepter des cadres dirigeants, politiquement sûrs, mais souvent incompetents et non reconnus par les membres de la coopérative.

Dans le nouveau système les coopératives adoptent les décisions en s'appuyant sur le calcul économique et elles emploient, en toute autonomie, des cadres professionnels et spécialistes.

Il faut souligner que les conséquences négatives du système directif de gestion économique ont été ressenties beaucoup plus durement par les coopératives que par les exploitations familiales, car ces dernières avaient gardé leur autonomie et une grande partie de leur indépendance dans les rapports avec les organes de l'administration locale. Les coopératives ont également beaucoup souffert de l'instabilité de la politique agricole.

Cette instabilité traduisait les changements fréquents de la conception de la place qui leur était assignée dans le modèle politique et économique de l'agriculture : A maintes reprises, on est passé du

développement du secteur socialiste basé sur de nombreuses priorités (privilèges, subventions, etc...), au retrait de ces moyens de soutien spécial et même, carrément, à une attitude malveillante à l'égard de ce secteur.

D'un autre côté, indirectement, les coopératives ont subi les conséquences des mesures visant les exploitations familiales. Ce phénomène se manifestait notamment dans le fait que les coopératives étaient chargées des tâches de production que les exploitations individuelles périlicantes n'étaient plus en mesure d'exécuter, bien que la réalisation de ces tâches ne correspondait ni aux possibilités, ni à la "micro-rationalité" des coopératives. La meilleure illustration de ce problème est donnée par ce qui s'est passé pendant la deuxième moitié des années 70 en ce qui concerne les terres arables. A l'époque, les coopératives avaient l'obligation de prendre en charge toutes les terres que les membres des exploitations familiales ont été poussés à abandonner. D'une part, la quantité des terres prises en charge, dépassait souvent même pour des raisons techniques, les possibilités de leur mise en culture rapide et convenable par les coopératives ; d'autre part leurs caractéristiques qualitatives posaient des problèmes tels que :

1 - L'important éparpillement en petites parcelles de terres trop éloignées du centre économique et de terres des catégories les plus basses ou dévastées par des années de mauvaise exploitation.

2 - Les terres prises en charge difficiles à intégrer à l'assolement des cultures dans les coopératives, et à leur équipement sous forme d'autres facteurs de production tels que : bâtiments, machines agricoles, main d'oeuvre.

Les caractéristiques du processus de prise en charge des terres par les coopératives, étaient la conséquence directe de l'objectif poursuivi pendant la période en question, dans le règlement des transactions concernant les terres.

Ce traitement instrumental des coopératives a constitué, dans la deuxième moitié des années 70, l'une des principales sources de la dégradation des résultats économiques de celles-ci.

La politique agricole est basée actuellement sur le principe d'égalité en droit de toutes les formes de propriété et de tous les secteurs de l'agriculture : individuel, coopératif et d'Etat. Ce principe a été inscrit dans la constitution de la République Polonaise, récemment amendée.

La "loi sur les coopératives", adoptée en 1983 et amendée en 1990, constitue l'une des principales formes de transfert direct vers le secteur coopératif des changements dans le fonctionnement du nouveau modèle socio-économique.

Particulièrement importantes sont les dispositions de cette loi concernant les rapports entre le secteur coopératif et l'Etat, ainsi que les rapports entre les coopératives et leurs unions. La problématique

de l'autonomie et de l'autogestion des coopératives est désormais largement conçue. Or, l'intervention de l'Etat et des unions centrales de coopératives (ces dernières étant en effet un instrument de l'Etat, s'ingérant dans les affaires intérieures des coopératives) est considérée comme l'une des principales raisons des déformations dans le secteur coopératif en Pologne.

Dans la "Loi sur les coopératives", on part du principe que toute restriction légale de l'indépendance des coopératives, devrait être issue pour autant qu'elle s'avère nécessaire, d'actes normatifs ayant le rang de loi.

Il s'agit-là de mettre résolument un terme à la pratique, jadis répandue, de réglementer l'activité des coopératives par le biais d'actes normatifs de moindre importance, adoptés avant tout par les organes supérieurs de l'administration de l'Etat. Ce genre de pratique offrait à l'administration un large champ d'action au règlement très détaillé et souvent illégal d'affaires qui devaient relever uniquement des relations entre les coopératives et leurs unions.

De l'expérience acquise pendant les années de l'après-guerre, il découle que les vastes compétences accordées aux unions en vertu de la loi sur les coopératives de 1961, ont fait que les coopératives qui, formellement, créaient les unions, étaient en réalité soumises à ces unions.

En effet, les unions se sont transformées de représentant et de défenseur des intérêts des coopératives qu'elles regroupaient (telles devraient être normalement leur fonction) en organisations représentant principalement la position des autorités de l'Etat et en instrument de transmission aux coopératives de la logique directive du système de gestion de l'économie.

De ce fait, pendant la discussion sur le projet de la nouvelle loi, il a été proposé de supprimer l'obligation de l'appartenance des coopératives aux unions centrales.

Le puissant appareil des unions centrales bureaucratiques défendait avec succès ses positions et, pratiquement, il continuait toujours à exercer, vis-à-vis des coopératives, les fonctions de supérieur hiérarchique omnipotent. La bataille s'est poursuivie pendant plusieurs années. Elle s'est achevée, formellement, en Janvier 1990, quand, à l'issue d'une discussion qui a duré quelques mois et dans laquelle a même été engagé le Président de la République, le Parlement a adopté un amendement à la loi sur les coopératives qui suspend pour une période de deux ans toutes les structures intermédiaires dans les organisations coopératives. Il est à noter que le démantèlement de la puissante structure bureaucratique dans le secteur coopératif s'est avéré être une tâche très ardue. Les exploitations agricoles Polonaises - coopératives, familiales ou d'Etat - sont désormais juridiquement libérées des entraves bureaucratiques.

Il reste à savoir comment elles pourront apprendre à travailler dans le nouveau contexte économique, et à construire de nouvelles relations avec l'industrie, les consommateurs, et l'Etat.

## ANNEXE

### LES TROIS SECTEURS DE L'AGRICULTURE POLONAISE

	Secteur socialisé		Secteur non socialisé
	Exploitation d'Etat	Coopératives de production	Exploitations familiales
<b>Superficie agricole utile :</b>			
- en hectares .....	3 521 000	701 000	14 295 000
- en % .....	18.8	3.7	76.3
<b>Nombre d'unités de production :</b>	1 226	2 207	2 729 000
- Superficie moyenne (hect)	2 872	318	5.3
<b>Nombre de travailleurs :</b>	501 000	188 300	3 731 900
- en % .....	11.3	4.3	84.4
- Nombre de travailleurs pour 100 ha .....	14	27	25
<b>Valeur des fonds productifs (millier de zlotys) :</b>			
- par travailleur .....	7 431	3 637	3 919
- par hectare .....	1 057	977	1 024
<b>Production agricole finale :</b>			
- en milliard de zlotys.....	652.3	111.1	3 370.3
- en %.....	15.8	2.7	81.5
<b>Production agricole marchande :</b>			
- en milliards de zlotys .....	628.6	91.6	2 761.2
- en % .....	18.0	2.6	79.3

Source : Rocznik Statystyczny, 1989, GUS (Office Central de Statistiques), Varsovie.

## Notes

[\*] Enseignante - Chercheur Varsovie - POLOGNE