

Communication pour les 12^{ème} journées de recherches en sciences sociales (JRSS)
(Nantes, 13 et 14 décembre 2018)

Anthony Hamon

Doctorant en histoire contemporaine à l'Université Rennes 2 (2^e année)

Sujet de thèse : *Enquêter pour réformer. L'enquête agricole de 1866-1870* (sous la direction de M. Pierre Karila-Cohen).

Unité de recherche : Tempora EA 7468

Une enquête mondiale à l'occasion de la première expérience de libre-échange sur les céréales (1866-1870)

Résumé :

Mots-clés : Dix-neuvième siècle ; Enquêtes d'État ; Libre-échange ; Protectionnisme ; Second Empire

Au milieu des années 1860, la baisse du prix de vente des céréales en Europe provoqua le mécontentement d'une grande partie des agriculteurs. En France, cette crise agricole fut bien exploitée par les opposants au régime de Napoléon III, qui espéraient ainsi le priver de son principal soutien électoral : les ruraux. Le libre-échange, instauré par décret en 1860, était selon les protectionnistes à l'origine de la dépréciation du prix des grains. Le gouvernement décida donc d'organiser en 1866 une vaste enquête sur l'agriculture, dont le champ d'investigation ne se limitait pas qu'aux campagnes françaises et qui débordait même les frontières du vieux continent. Cette enquête mondiale devait dresser un bilan de la première expérience libre-échangiste européenne en matière agricole de l'histoire.

Abstract :

Keywords : Nineteenth century ; State inquiries ; Free-trade ; Protectionism ; Second Empire

In the mid-1860s, the decline in the selling price of cereals in Europe provoked the discontent of a large part of the farmers. In France, this agricultural crisis was well exploited by opponents of the regime of Napoleon III, who hoped to deprive him of his main electoral support: rural people. Free trade, established by decree in 1860, was according to the protectionists at the origin of the depreciation of the price of grain. The government decided in 1866 to organize a vast survey of agriculture, the scope of which was not limited to the French countryside and even extended beyond the borders of the old continent. This global survey was to take stock of the first European free trade experience in agriculture in history.

Cette communication s'intégrerait dans la thématique : « Les marchés internationaux ».

J'exprime le souhait, comme me l'y autorise l'appel à communication, que l'article soit soumis à la revue *Économie Rurale*. J'ai donc respecté scrupuleusement les consignes d'écriture prescrites par cette revue.

Il est coutume, chez les historiens ruralistes français du XIX^e siècle, d'aborder la question du libre-échangisme et du protectionnisme en matière d'agriculture en la traitant surtout comme la conséquence politique de la Grande Dépression économique qu'a connue le monde entre 1873 et 1896¹. Vu sous cet angle, la période 1860-1870 reste une simple « parenthèse » libre-échangiste, coïncée entre deux époques marquées par un protectionnisme triomphant dont l'apogée serait le fameux double tarif Méline de 1892². L'expérience libre-échangiste fut imposée de façon autoritaire par le régime de Napoléon III à des cultivateurs encore syndicalement désorganisés. L'article 6 de la Constitution impériale du 14 janvier 1852 permettait en effet à l'empereur de conclure des traités commerciaux sans consulter l'avis des instances parlementaires. Ce « coup d'État douanier³ » donna lieu à la loi du 15 juin 1861, abrogatrice *de jure* du système de l'échelle mobile sur les céréales en vigueur depuis 1819, qui ajustait les autorisations d'exporter et d'importer avec l'étranger⁴. Le traité signé en 1860 entre la France et le Royaume-Uni, suivi de plusieurs autres accords bilatéraux⁵, confrontait ainsi pour la première fois les producteurs agricoles à la concurrence étrangère. Néanmoins, si les nouveaux traités abolissaient les droits à l'exportation sur les blés français, ils maintenaient un léger droit à l'importation de 0,62 F par hectolitre sur les blés extérieurs. En réalité, le dessein des traités n'était pas de supprimer les barrières douanières entre les différentes nations, mais bien de laisser le marché s'autoréguler sans l'intervention des États.

En principe, l'échelle mobile devait assurer aux cultivateurs français un bénéfice sur la vente de leurs grains, y compris pendant les années d'excellentes récoltes. C'est pourquoi l'effondrement des prix du blé, entre 1863 et 1866, excita le mécontentement des producteurs à l'encontre de la politique commerciale menée par le gouvernement. Les libre-échangistes défendaient leur affaire en assurant aux cultivateurs que la baisse des prix provenait de la surproduction consécutive à d'abondantes récoltes. Ils faisaient état du caractère européen de la crise. Cependant, politiquement

1 Voir notamment : (Barral, 1968), (Dubey et Wallon, 1976), (Braudel et Labrousse, 1976) et (Moulin, 1988).

2 Sur la culture protectionniste française, voir : (Tudesq, 1964), (Ravix, 1991), (Todd, 2008) et (Feldman, 2016). Pour certains historiens, cette « parenthèse » libre-échangiste, prise sur la longue durée, aurait été plus symbolique que réelle quant à son impact sur le développement de l'économie française, (Lévy-Leboyer, 1986, p. 223-232.).

3 Sur ce sujet, voir (Rist, 1956). La presse anglaise fut la première à utiliser l'expression de « coup d'État douanier », voir (Casimir-Périer, 1860, p. 7).

4 Sur l'échelle mobile : (Foville, 1890, p. 233-263.) et (Bourguinat, 2002, p. 104-111.).

5 Accords avec la Belgique (1861), la Prusse (1862), l'Italie (1863), la Suisse et le *Zollverein* (1864), la Norvège, l'Espagne et les Pays-Bas (1865), l'Autriche (1866).

parlant, la situation s'envenima au fil des mois, les protectionnistes étant rejoints dans leur critique du libre-échange par les opposants à l'Empire. Craignant que ces derniers n'en profitassent lors des prochaines élections, Napoléon III décida d'organiser une grande enquête sur l'état et les besoins de l'agriculture. « Elle confirmera, j'en suis convaincu, promettait-il dans son discours devant le Corps législatif du 22 janvier 1866, les principes de la liberté commerciale, offrira de précieux renseignements, et facilitera l'étude des moyens propres, soit à soulager les souffrances locales, soit à réaliser des progrès nouveaux. »

Le décret du 28 mars 1866 institua une commission supérieure chargée de préparer et de diriger l'enquête⁶. La France fut divisée en 28 circonscriptions regroupant chacune deux, trois voire quatre départements. Des commissions départementales, constituées par les préfets, devaient successivement éplucher des questionnaires auxquels allaient répondre des sociétés, des comices agricoles et des notables locaux, et interroger à huis-clos pendant plusieurs jours des personnes souhaitant effectuer une déposition orale⁷. D'autre part, l'article 9 du décret du 28 mars annonçait vaguement que des enquêtes pourraient être exécutées par l'administration dans des pays étrangers⁸. Il fallut attendre la lettre confidentielle du 10 novembre 1866, adressée par le ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux publics à celui des Affaires étrangères, pour que ces enquêtes débutèrent enfin – c'est-à-dire au moment où les investigations françaises étaient en voie d'achèvement. « [J]e viens vous demander, monsieur le ministre et cher collègue, écrivait ainsi Louis-Armand Béhic, de vouloir bien adresser à quelques-uns de nos agents diplomatiques et consulaires les instructions nécessaires pour qu'ils s'occupent aussi promptement que possible de réunir par votre entremise les informations qu'ils pourront se procurer à ce sujet⁹. » Il s'agissait, comme l'avouait le ministre dans cette lettre, de savoir si l'agriculture française pouvait lutter ou non contre les différentes productions étrangères. La concurrence soi-disant déloyale qu'exerceraient les autres agricultures était, en effet, le premier argument des protectionnistes.

Il a paru nécessaire de revenir sur les conclusions fournies par l'enquête en ce qui concerne les traités commerciaux et la concurrence entre producteurs nationaux céréaliers. Elles étaient favorables au libre-échange sans pour autant régler la controverse sur la concurrence internationale entre agriculteurs. Nous tenterons dès lors de comprendre dans quel esprit ont été menées les enquêtes, et en quoi leur fonctionnement, bien plus que leurs résultats, a permis au gouvernement de

6 Ce décret ainsi que tous les autres documents officiels relatifs à l'enquête sont réunis dans : (*Enquête. 1^{er} série.* Tome 1, 1869-1870).

7 Sur l'organisation et le fonctionnement de l'enquête, voir notre article : (Hamon, 2018).

8 À savoir : l'ensemble des pays européens de l'époque, les régions européennes de l'Empire ottoman, l'Algérie, les États-Unis, plusieurs États d'Amérique latine tels que le Brésil, et la Chine.

9 Arch. Nat., F¹¹ 2728. Enquête à l'étranger. Lettre du ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux publics au ministre des Affaires étrangères, le 10 novembre 1866.

faire triompher ses thèses ? Nous en profiterons, par la même occasion, pour réexaminer toutes ces données afin de savoir si les cultivateurs français ont dû faire face ou non à une concurrence déloyale. Pour résoudre ces questions, il semblera approprié de commencer par revoir les débats sur le libre-échange qu'occasionna la crise agricole. Dans un second temps, il faudra s'enquérir de la façon dont les données furent collectées en France et dans les pays étrangers ; l'objectif de cet examen étant de connaître leurs sources et d'appréhender leur fiabilité. Enfin, il conviendra en dernier lieu d'analyser les renseignements sur les deux points qui conditionnaient la concurrence internationale : l'impôt et les frais de production du blé. Il s'agira, en fait, de rendre compte de la méthode que les enquêteurs utilisèrent pour présenter les résultats finaux les concernant.

I – L'enquête : une solution à l'imbroglia sur le libre-échange ?

Le XIX^e siècle constitue un « âge d'or » pour les enquêtes¹⁰. Le besoin de reconstruire une société ébranlée par la Révolution française de 1789, l'affirmation d'un régime d'opinion et l'enracinement du suffrage universel direct ; enfin, l'influence des doctrines scientistes et la foi indéfectible dans le Progrès, tous ces facteurs expliquent pour quelles raisons les hommes pensent qu'en enquêtant sur leurs propres maux, les sociétés seraient en mesure de se réformer plus efficacement. Seulement, une enquête peut-elle réussir à créer un consensus pour ce qui concerne le libre-échange ?

A – Une conception divergente du droit à l'importation

Les débats sur l'opportunité du libre-échange sont indissociables des passions qu'agite le problème des grains en France. Plante de civilisation, comme le riz et le maïs, le blé forme depuis des siècles l'essentiel de l'alimentation populaire. Pendant que cette tradition alimentaire se perpétue jusqu'aux années 1880, la disparition de la jachère et le défrichement des landes ont accru la totalité des surfaces emblavées de 20% au cours de la première moitié du XIX^e siècle¹¹. Aussi, en 1862, le sol français n'a jamais été autant cultivé de toute son histoire. Il suffit donc, d'après les défenseurs du libre-échange, de plusieurs bonnes récoltes successives pour que la surproduction entraîne la baisse du prix des blés¹². Pour sortir de la crise, le gouvernement et les libre-échangistes enjoignent simplement les agriculteurs à modifier leurs cultures, à réduire les emblavures afin d'augmenter les

10 Voir : (Rosanvallon, 1990), (Kaya, 2005), (Karila-Cohen, 2008), (Kalifa, 2010), et (Vivier, 2014).

11 (Duby et Wallon, 1976, p. 122.). Dans toute la France, le froment remplace peu à peu les autres cultures comme le seigle et le sarrasin.

12 Le prix moyen d'un hectolitre de froment passa de 23,24 F en 1862 à 16,41 F en 1865, soit une baisse de 6,83 F.

pâturages de façon à ce qu'ils puissent élever davantage de bestiaux. Or, cette reconversion de l'appareil productif des exploitations, leur rétorquent à raison les protectionnistes, réclame du temps et de l'argent. La plupart d'entre eux, à l'image du président de la société d'agriculture de Chalon-sur-Saône (Saône-et-Loire), ne rejette néanmoins pas la théorie du libre-échange : « Je crois en effet, messieurs, dit-il le 27 avril 1866 en s'adressant aux sociétaires, que quelques soient nos tendances et nos théories particulières sur l'avenir du libre-échange en général, nous sommes tous d'accord sur un point, c'est qu'il faut pour l'établir le temps et l'expérience des résultats obtenus dans les premières tentatives qui s'en approchent¹³. » Les protectionnistes réclament dès lors l'élévation du droit à l'importation pour que les agriculteurs aient le temps nécessaire de s'aligner sur la concurrence internationale. Tandis que les libre-échangistes ne parlent que de « liberté », eux répondent par : « égalité ». À dire vrai de nombreux libre-échangistes, dont parmi eux l'économiste libéral Léonce de Lavergne, préconisent également l'élévation du droit à l'importation. Dans une lettre adressée le 25 janvier 1865 à Jean-Augustin Barral, rédacteur-en-chef du *Journal d'agriculture pratique*, l'économiste déclare : « Je n'ai pas besoin de vous dire que je suis de votre avis quand vous réclamez dans votre dernier numéro un droit fixe plus élevé à l'entrée des grains étrangers [...]. J'estime que toute marchandise étrangère, quand elle entre en France, doit participer aux frais généraux de notre organisation nationale, c'est-à-dire payer un impôt¹⁴ ». Ces libre-échangistes, qui demandent un droit de 1,25 F ou de 1,50 F par hectolitre de blé importé, sont-ils des hérétiques pour autant ? Non, parce qu'ils font une différence entre le droit *fiscal* et le droit *protecteur*. Cette distinction avait été clairement énoncée par Frédéric Bastiat, l'apôtre français du libre-échange et le fondateur en 1846 de l'Association pour la liberté des échanges : « Ce qui caractérise le droit *protecteur*, c'est qu'il a pour mission d'*empêcher* l'échange entre le produit national et le produit étranger. Ce qui caractérise le droit *fiscal*, c'est qu'il n'a d'existence que par cet échange. Plus le produit étranger entre, plus le droit *fiscal* atteint le sien. Le droit *protecteur* pèse sur tous et profite à quelques-uns¹⁵. » La conception protectionniste du droit à l'importation vise en premier lieu à limiter les quantités de céréales importées¹⁶. Le gouvernement objecte pourtant que les quantités de grains importées depuis la crise ne sont pas assez importantes pour peser sur les cours du marché. Il s'appuie notamment sur les statistiques officielles. Tout en contre-attaquant à l'aide de leurs propres données, les protectionnistes refusent un tel argument sous prétexte que les statistiques manqueraient de fiabilité.

13 (*Bulletin de la Société d'agriculture et d'horticulture de Chalon-sur-Saône*, 1866, p. 1-2.). Seule une minorité d'agriculteurs réclame le rétablissement de l'échelle mobile.

14 (*Journal d'agriculture pratique*, 1865/1, p. 116-117.).

15 (Bastiat, 1862-1864, p. 9.). C'est lui qui souligne.

16 Les protectionnistes veulent instaurer soit un droit fixe de 2 à 5 F par hectolitre de blé ; soit un droit variant en fonction de la quantité de la récolte nationale.

B - Le flou statistique

Cette déclaration du député Ernest Picard, le 12 mars 1866 devant le Corps législatif, résume bien l'opinion des protectionnistes sur les statistiques : « La statistique est la plus fragile de toutes les bases. Il est difficile, en effet, d'obtenir de 36 000 maires, quel que soit le gouvernement qu'on leur propose, des renseignements certains sur la production des céréales. La faiblesse humaine et l'intérêt peuvent agir sur les chiffres¹⁷. » Le 27 juillet 1865, le *Journal de la ferme modèle et des comices agricoles* de la Dordogne a déjà répondu aux assertions du ministre de l'Agriculture en ces termes : « Son Excellence nous paraît avoir une confiance beaucoup trop grande dans la statistique agricole [...]. Cette statistique nous inspire, il faut le dire, un sentiment contraire à celui qu'éprouve pour elle M. le ministre¹⁸. » La méfiance envers les statistiques ne concerne pas uniquement les protectionnistes. Les économistes libéraux sont eux-mêmes dubitatifs quant à leur valeur et à leur utilisation au moins jusqu'au milieu du XIX^e siècle¹⁹. Cette défiance provient, comme l'insinue E. Picard, de la manière dont les données sont collectées. La Statistique générale de la France (SGF) instituée en 1833, ancêtre de l'INSEE, reste une création encore récente et dépendante de la collaboration des notables locaux. Dans une pétition adressée au Sénat le 24 mars 1866, un certain M. Philippon, vivant à Limoux (Aude), explique ainsi : « Ayant fait partie d'une commission de statistique cantonale, je me suis demandé si cette statistique est sérieuse, si elle est convenablement faite pour qu'il n'y ait pas des erreurs un peu trop sensibles et si on pourrait mieux faire. Dans ma conviction je suis persuadé qu'il se produit un grand nombre d'erreurs²⁰. » Du reste, l'historien Yves Breton a rappelé que le recours aux statistiques pour défendre ou contester telles positions doctrinales sur le libre-échange soulève des difficultés d'ordre méthodique. Effectivement, dit-il, « les statistiques ne peuvent indiquer que l'effet combiné de multiples causes alors que la doctrine qui est ici en question (libre-échangisme ou protectionnisme), ne représente qu'une seule de ces causes²¹. »

Dans ces conditions une partie des agriculteurs, bientôt suivie par le gouvernement impérial, propose d'organiser une enquête²². Celle-ci doit dissiper ce flou statistique et apporter la vérité à tout

17 (*Journal des Débats*, 13 mars 1866).

18 (*Annales agricoles de la Dordogne*, 1865, p. 410.).

19 Sur cette méfiance de la part des économistes français libéraux du XIX^e siècle, voir : (Breton et Lutfalla, 1991, p. 410-419).

20 Arch. Nat., CC//483/2. Pétition de M. Philippon (Aude), présentée à la séance du 2 juillet 1866. D'autres pétitions proposant de réformer la statistique ont été envoyées au Sénat après la controverse sur les céréales.

21 (Breton et Lutfalla, 1991, p. 418). « Autrement dit, les documents statistiques ne peuvent pas décider de la controverse qui eut lieu sous le Second Empire entre les libre-échangistes et les protectionnistes français. »

22 Sur la différence entre statistiques et enquêtes, voir : (Bourguet, 1988) et (Desrosières, 1993).

le pays. Elle fait surtout gagner du temps au pouvoir en lui évitant de réinstaurer un droit sur les importations de blés étrangers. Parce que l'annonce de l'enquête paralyse l'opposition : « Elle a fermé la bouche aux insinuations des partis hostiles²³ », se réjouit le procureur général de Paris dans un rapport du 5 mai 1866. La presse agricole, comme la grande majorité des agriculteurs, est quant à elle persuadée que l'enquête mettra tout le monde d'accord : « [L]enquête se fera et il en sortira de vives lumières sur la situation²⁴. » Dans l'euphorie générale, le député impérialiste Jean-Baptiste Josseau lance à la France entière : « Courons à l'enquête comme on court au feu, sans distinction de partis, sans divergence d'opinions²⁵. »

II – Le fonctionnement et le déroulement des enquêtes agricoles

La manière dont l'enquête devrait être menée en France a été beaucoup discutée. Les protectionnistes, à l'instar du sénateur Hilaire Rouillé de Boissy, se montrent particulièrement suspicieux par rapport au choix des futurs enquêteurs : « J'approuve l'enquête, explique ce dernier, à la condition qu'elle ne sera pas livrée aux libre-échangistes, à cette école calamiteuse qui a pour mot d'ordre : "Tout contre la France, tout pour l'étranger". Il faut une enquête loyale, et je suis convaincu qu'on ne manquera pas de la faire ainsi²⁶. » À l'inverse, le gouvernement doit veiller à ce que les protectionnistes et l'opposition n'en prennent pas le contrôle.

A – Les enquêtes françaises

La commission supérieure, instituée par le décret du 28 mars 1866, est présidée par le ministre de l'Agriculture en personne. La SGF ne s'occupe pas du tout de cette enquête, ce qui prouve bien que la recherche de données statistiques reste un objectif très secondaire. Les membres de la commission supérieure ont été tous nommés par le gouvernement ; il s'agit pour l'essentiel de grands notables dévoués au régime impérial. Sur les 40 personnes qui composent cette commission, 25 d'entre elles sont des parlementaires (soit 57% du total des membres) ; 14 appartiennent à la haute administration (32%) ; alors que seulement 12 commissaires entretiennent des rapports directs avec l'agriculture (21% du total de l'assemblée)²⁷. En définitive, cette commission supérieure revête un caractère à la fois politique et technocratique. Les libre-échangistes s'y trouvent largement majoritaires, et ce malgré la présence de deux grandes figures du protectionnisme français :

23 Arch. Nat., BB/30/384/2. Rapport du procureur général du ressort de Paris au Garde des Sceaux, le 5 mai 1866.

24 (*Journal d'agriculture pratique*, 1865/1, p. 337.).

25 (*Journal des Débats*, 13 mars 1866).

26 (*Ibid.*, 10 février 1866).

27 Sur ce point, nous renvoyons à : (Hamon, 2018, p. 176-178.).

l'industriel Auguste Pouyer-Quertier et le négociant en grains Aimé Darblay.

L'administration n'ayant à sa disposition en province qu'un personnel peu nombreux et incompétent en matière agricole, le gouvernement doit solliciter l'assistance des notables propriétaires²⁸. Un membre de la commission supérieur, nommé président, dirige ces commissions départementales de notables avec l'aide d'un inspecteur de l'agriculture et du secrétaire général de préfecture. Les agriculteurs fortunés, renommés et loyaux vis-à-vis de l'empereur composent ces commissions en tant qu'experts de l'arrondissement dans lequel ils possèdent leur exploitation. Cependant, en regard de la correspondance échangée entre les préfets d'une part, et le ministre de l'Agriculture d'autre part, le second demande aux premiers de former des assemblées majoritairement libre-échangistes²⁹. Certains préfets, comme celui d'Ille-et-Vilaine, choisissent volontairement d'y intégrer des protectionnistes : « Cette mesure ne présenterait, du reste, aucun inconvénient, assure-t-il, puisque le gouvernement peut compter sans réserve, sur l'opinion des 12 autres membres de la commission et que, par suite, la majorité lui est acquise dans tous les cas³⁰. » Dans plusieurs cas, un préfet doit quand même nommer un opposant politique en raison de sa renommée et de son savoir-faire. Il est dès lors contraint d'argumenter avec le ministre, comme le fait le préfet de la Sarthe dans sa lettre du 6 septembre 1866 : « M. le vicomte de Charnacé a des opinions légitimistes arrêtées, mais, comme il est incontestablement le premier agriculteur de la Sarthe, je craindrais qu'on accusât le gouvernement de partialité si on ne faisait pas figurer au nombre des membres de la commission d'enquête un homme aussi en évidence³¹. »

Tandis que les commissaires notables se chargent de vérifier le contenu technique des réponses, où tout procédé jugé archaïque se retrouve fermement condamné, le président de la commission interroge oralement les déposants autant qu'il les instruit. Il leur faut défendre le libre-échange tout en plaidant en sa faveur, ce qui, en fait, amène les présidents à se resservir des statistiques officielles... Par conséquent les mêmes débats, les mêmes polémiques qui ont eu lieu dans la presse et au sein du Corps législatif, se reproduisent pendant les séances de l'enquête. Il en résulte des tensions, ainsi que des querelles publiques comme celle opposant le comte Alfred de Falloux, notable très réputé, au président de la commission du Maine-et-Loire³². Néanmoins, contrairement à ces interminables discussions dans lesquelles se sont empêtrées les députés et les

28 Sur l'état de l'administration agricole avant 1881, voir par exemple : (Rosanvallon, 1990, p. 214-215.) et (Gueslin, 1997, p. 85.). Sur les notables au XIX^e siècle : (Tudesq, 1964), (Pitou, 2003) et (Le Mao et Marache, 2010).

29 Arch. Nat. F¹¹ 2723. Enquêtes locales – Neuvième circonscription – Circulaire confidentielle adressée aux préfets par le ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux publics, le 9 août 1866. Toute cette correspondance est d'ailleurs consultable aux cotes F¹¹ 2723 et 2724.

30 (*Ibid.*) – Troisième circonscription – Lettre du préfet d'Ille-et-Vilaine au ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux publics, le 27 août 1866.

31 (*Ibid.*) – Deuxième circonscription – Lettre du préfet de la Sarthe au ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux publics, le 6 septembre 1866.

32 Sur cette affaire ayant eu un retentissement national, voir : (Falloux, 1866) et (Pic et Migneret, 1886).

journalistes, les commissions d'enquête peuvent, par souci d'agir dans l'intérêt général, arrêter une opinion et en faire une vérité grâce à leur expertise.

B – Les enquêtes à l'étranger

Dès avant le début des enquêtes à l'étranger, les agents diplomatiques et consulaires français rapportent que la baisse du prix des céréales secouent tous les pays d'Europe. Ils rassurent de cette façon le gouvernement français sur l'irresponsabilité du libre-échange dans la crise. À cet exemple le 19 mars 1866, le comte de Damrémont, ministre plénipotentiaire à Stuttgart (Royaume de Wurtemberg), adresse au ministre des Affaires étrangères une copie d'un article publié dans le *Staats Anzeiger*, disculpant le libre-échange³³. Par la suite, le ministre des Affaires étrangères la transmet à son collègue de l'Agriculture en espérant que les arguments exposés dans cet article lui servent pour l'enquête en France³⁴.

Le ministre de l'Agriculture, L-A. Béhic, compte faire preuve de beaucoup de souplesse à l'égard de la manière dont les diplomates vont enquêter. Les consuls et les chanceliers de légation possèdent leurs propres réseaux ; ils jouissent déjà de part leur position, d'une certaine indépendance. Ce choix n'en est donc pas vraiment un, d'autant que, comme il l'explique dans sa lettre confidentielle du 10 novembre 1866 :

[À] raison de la grande diversité des conditions dans lesquelles l'industrie agricole s'exerce dans les différents pays, il ne serait pas possible d'indiquer à chacun des agents auxquels des renseignements seront demandés la marche qu'il aura à suivre ni de lui tracer un programme spécialement approprié au pays où est fixée sa résidence. Il m'a paru qu'il était préférable d'adresser à tous un questionnaire uniforme que j'ai fait préparer d'après le questionnaire général adopté par la commission supérieure [...]. MM. les agents diplomatiques ou consulaires auront, du reste, toute latitude pour faire choix dans le questionnaire qu'ils recevront de tous les points sur lesquels il leur paraîtra possible de recueillir des informations utiles pour les contrées où ils résident ; ils pourront modifier, comme ils le jugeront convenable les questions pour les adapter aux usages de ces contrées et aux conditions dans lesquelles l'agriculture s'y trouve placée³⁵.

Les enquêteurs collectent donc les données selon leur envie, leur zèle et les possibilités qui se présentent à eux. Ils doivent surtout se dépêcher parce que l'opinion publique française attend impatiemment la fin de l'enquête. Or, le peu de temps dont les diplomates disposent a contribué à bâcler un bon nombre d'investigations. « J'ajouterai, déplore le consul de France à Mannheim (Grand-Duché de Bade), que les limites de temps qui ont été imposées et la rapidité avec laquelle il

33 Arch. Nat. F¹¹ 2728. Enquête à l'étranger. Lettre de M. de Damrémont, ministre plénipotentiaire à Stuttgart (Royaume de Wurtemberg), au ministre des Affaires étrangères, le 19 mars 1866. Sur le rôle des agents diplomatiques dans l'économie et concernant spécialement le libre-échange, voir (Nitti, 1975) et (Bruley, 2012).

34 (*Ibid.*), Lettre du ministre des Affaires étrangères au ministre de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux publics, le 9 mai 1866.

35 Arch. Nat., F¹¹ 2728. Enquête à l'étranger. Lettre du ministre de l'Agriculture..., *op. cit.*

a fallu faire les recherches ont augmenté la difficulté de ce travail³⁶. » Si quelques-uns consacrent du temps à la tâche, à l'image du consul de France à Elseneur (Danemark), qui effectue exprès un séjour de deux semaines à Copenhague pour trouver des renseignements sur l'agriculture, une grande partie des enquêteurs se borne à demander des documents de seconde main à l'administration de leur pays de résidence³⁷. Par exemple, le ministre des Affaires étrangères autrichien remet au duc de Gramont, ambassadeur à Vienne, toute une série d'ouvrages officiels publiés par la commission centrale de statistique de l'Empire³⁸. Dans ce cas-ci, les diplomates, parfois assistés par leur personnel, se contentent de traduire ces documents afin d'y puiser les données pour remplir le questionnaire que le ministre de l'Agriculture leur a confectionné. Chaque diplomate procède différemment, sans toujours citer ou critiquer ses propres sources. La multiplicité des méthodes, des définitions, des données est telle, que cela rend toute tentative de synthèse extrêmement délicate. Cette remarque vaut aussi bien pour les enquêtes menées à l'étranger que pour les enquêtes s'étant déroulées en France.

III - Approximations statistiques et justifications morales

L'objectif principal de l'enquête agricole de 1866 reste de faire taire les critiques qui s'abattent contre le système libre-échangiste, en prouvant que celui-ci n'exerce aucune mauvaise influence sur le bas prix des céréales. Mais la défiance généralisée à l'égard des statistiques empêche sérieusement d'en évaluer quantitativement les effets. Aussi, cherche-t-on du côté des principes pour savoir si l'instauration d'un droit à l'importation des céréales étrangères est conforme ou non à la moralité publique.

A – Les producteurs face à l'impôt : une question avant tout d'ordre moral

C'est d'abord sous l'angle de la morale qu'il faut appréhender les débats autour de l'impôt et du droit fiscal cher à F. Bastiat. « L'impôt est une dette sacrée, dont chacun doit payer sa part³⁹ », écrit en 1867 l'agriculteur Pierre Guillemot, dans une brochure libre-échangiste intitulée : *L'agriculture et l'égalité à propos de l'enquête agricole*. Les agriculteurs libre-échangistes – qui,

36 (*Ibid.*), Lettre de M. Goepp, consul de France à Mannheim (Grand-Duché de Bade) au ministre des Affaires étrangères, le 16 janvier 1867. Il écrit plus loin : « Je regrette que malgré mes efforts le travail ci-joint soit si incomplet. »

37 Arch. Nat., F¹¹ 2735. Frais de transport. Lettre de M. Vessilier, consul de France à Elseneur (Danemark), au ministre des Affaires étrangères, le 9 juillet 1867.

38 Arch. Nat., F¹¹ 2728. Enquête à l'étranger. Note verbale remise par le ministre des Affaires étrangères autrichien à M. le duc de Gramont, ambassadeur de France à Vienne (Autriche), le 4 mai 1867.

39 (Guillemot, 1867, p. 4.).

tout en faisant foi du prix non rémunérateur des céréales acceptent la liberté commerciale – répètent sans cesse à leurs homologues qu'au lieu de demander des prix trop élevés, il faudrait plutôt chercher coûte que coûte à réduire les frais de production. Or, cette fameuse réduction, la plupart d'entre eux comptent l'obtenir suite à un dégrèvement de leurs propriétés foncières. « La liberté, la concurrence, nous l'acceptons parfaitement, dit A. de Falloux en 1866, mais avec l'économie dans les finances, et l'allègement d'impôt⁴⁰. » Cette façon de voir explique le glissement du principe d'égalité des producteurs devant l'impôt, cet argument moral utilisé à l'origine par les protectionnistes pour dénoncer les avantages fiscaux des producteurs étrangers, en arme idéologique des agriculteurs contre les « privilèges » fiscaux des industriels et des commerçants français. « Nous ne saurions le dire trop tôt ni trop haut, déclare en 1867 le marquis de Dampierre, ce que veut l'agriculture, et ce qu'elle veut au nom de la justice [...] : *c'est que l'assiette de l'impôt soit profondément modifiée, c'est que la fortune mobilière donne sa part de l'impôt que la fortune immobilière paye seule aujourd'hui*⁴¹. » L'État impérial n'ayant aucun intérêt à réformer l'assiette fiscale du pays, la commission supérieure décide donc d'étudier les impôts séparément des frais de la production du blé⁴². C'est renvoyer la question fiscale à son statut de contribution purement civique et universelle. C'est aussi accepter de relever le défi lancé par les protectionnistes, qui affirment que les producteurs étrangers supportent mieux la concurrence parce qu'ils payent moins d'impôts qu'eux. Voilà pourquoi le ministre de l'Agriculture fait de la quête d'informations sur les charges fiscales, le principal objet des enquêtes effectuées à l'étranger⁴³.

Comment ces intentions se sont-elles traduites dans la réalité ? Pour ce qui concerne les enquêtes réalisées en France, les déposants se contentent de réclamer une redistribution de l'impôt avantageuse pour les agriculteurs propriétaires. Le président des commissions de la 19^e circonscription – Lot, Aveyron et Tarn – évalue lucidement la situation dans son rapport : « Au malaise éprouvé par l'agriculture se joignent des préoccupations d'avenir et une sorte de défaillance morale qui a sa source dans un sentiment d'infériorité relative. À côté d'elle, l'agriculture voit marcher et grandir l'industrie, la fortune mobilière suivre un développement rapide ; sa souffrance s'accroît en comparaison⁴⁴. » Dans le rapport du 20 décembre 1867 adressé au ministre de l'Agriculture, qui présente en détail au public les premières conclusions de l'enquête, le gouvernement rejette logiquement en bloc toutes les accusations d'inégalité fiscale qui, pourtant,

40 (Falloux, 1866, p. 12.).

41 (Dampierre, 1867, p. 13.). C'est lui qui souligne.

42 Voir, par exemple, l'énoncé de la question n°84 du questionnaire de l'enquête en France qui concerne les frais de culture du blé. (*Enquête. I^{re} série*. Tome 1, 1869-1870, p. 23.).

43 Arch. Nat., F¹¹ 2728. Enquête à l'étranger. Lettre du ministre de l'Agriculture..., *op. cit.*

44 (*Enquête. II^e série. 19^e circonscription*, 1868, p. 62.).

revêtent un caractère d'unanimité dans les dépositions⁴⁵. Pour appuyer ses propos, l'auteur du rapport, le commissaire général de l'enquête Joseph de Monny de Mornay⁴⁶, se réfère simplement aux différents textes de lois relatifs à l'impôt en les accompagnant de tableaux remplis de nombres. Il en fait d'ailleurs de même avec les informations collectées par les agents diplomatiques et les consuls. Cependant concernant ces dernières, J. Monny de Mornay prévient : « Bien que ces renseignements émanent originairement des hommes les plus compétents des pays qu'ils concernent, ou soient rédigés d'après les documents remis par eux à nos agents, il s'y trouve encore quelques lacunes ou des points qui ne sont pas suffisamment éclaircis. » Sans effectuer le moindre calcul, sans prendre le temps de citer la moindre source, il proclame quand même :

Il serait inexact, en outre, de dire que les céréales étrangères peuvent venir faire concurrence en France à nos blés indigènes dans des conditions d'inégalité très désavantageuse à l'agriculture française. Indépendamment des charges qu'elles ont à supporter dans les pays de production, et qui sont loin d'être, surtout en matière d'impôts, aussi inférieures qu'on a voulu le prétendre à celles qui pèsent chez nous sur les produits agricoles fournis par notre sol, il faut considérer que les céréales étrangères ne peuvent arriveres que grevées de frais considérables et de dépenses de toute nature qui ont pour résultat de rétablir l'équilibre.

L'inégalité fiscale entre producteurs nationaux est néanmoins reconnue. Toutefois, le rapporteur en minore grandement les effets pernicieux pour les cultivateurs français, en rappelant que les marchandises étrangères subissent des coûts de transport conséquents avant d'arriver sur les marchés de l'intérieur. Encore faudrait-il connaître exactement les frais de production du blé pour déterminer leur degré d'impact sur les productions nationales. J. Monny de Mornay constate seulement qu'« il est fort difficile d'évaluer d'une manière bien exacte quelle est la part d'impôt que supporte le blé produit en France ». Les résultats obtenus restent « approximatifs » et la pluralité des situations locales fausse toute tentative de synthèse à l'échelle française. En cela, le choix d'enquêter isolément sur les impôts et sur les frais de production n'a fait que compliquer cette tâche⁴⁷. En réduisant l'impôt à une sorte d'abstraction morale universelle, en le déracinant de sa réalité territoriale, les calculs des enquêteurs ne peuvent aboutir qu'à une cascade de données d'où émergent quelques affirmations creuses, déjà martelées avant l'enquête. Le constat s'avère encore plus accablant lorsqu'il s'agit d'examiner en détail les frais de production d'un hectare de blé.

B – Les frais de production du blé : un calcul impossible

« Il est excessivement difficile d'évaluer d'une manière quelque peu exacte les frais de cette

45 On retrouve ce rapport très substantiel dans : (*Enquête. I^{re} série*. Tome 1, 1869-1870, p. 109-444.). Les éléments suivant proviennent tous de cette source.

46 Joseph de Monny de Mornay dirige surtout la division administrative de l'agriculture du ministère.

47 Voir à cet exemple les discussions des commissions d'enquête des départements du Nord et du Pas-de-Calais. (*Enquête. II^e série. 5^e circonscription*, 1867, p. 117 et 190.).

culture [le blé], et les indications que l'on peut trouver à cet égard dans les documents de l'enquête sont, la plupart du temps, très peu précises et très variables⁴⁸. » J. Monny de Mornay ne peut que déplorer une situation à laquelle tous les présidents d'enquête sont demeurés impuissants. « Il est regrettable néanmoins, écrit le sénateur Victor Suin, président dans la 5^e circonscription – Nord, Pas-de-Calais et Aisne, – qu'on ne puisse acquérir une certitude sur un point aussi capital que celui des frais, car c'est un point de départ pour calculer le plus ou le moins de bénéfice quand on connaît le rendement et la vente⁴⁹. » Victor de Benoist, le président dans la 12^e circonscription – Meuse, Ardennes, Moselle et Meurthe, – signale un problème identique en en tirant cependant des conclusions positives : « La commission [de la Meuse] a cherché plusieurs fois à faire établir devant elle le prix de revient du blé : les appréciations ont beaucoup varié, mais tous les calculs ont été d'accord pour reconnaître que les blés ont toujours été rémunérateurs et le sont d'autant plus que la récolte est meilleure, quoique les prix soient faibles⁵⁰. » Cette dernière déclaration illustre bien la volonté chez les commissions départementales d'arrêter un avis définitif, et ce, malgré les bases très fragiles sur lesquelles il repose. Il est donc intéressant de voir quelle a été leur réaction lorsqu'elles ont dû évaluer les frais de production d'un hectare de blé.

Nous avons choisi de limiter notre exemple à la 5^e circonscription⁵¹. Son président, V. Suin, a débuté ses investigations dans le département de l'Aisne avant de se rendre dans celui du Pas-de-Calais. Enfin, il a terminé par celui du Nord. La chronologie est importante, car la méthode d'évaluation des frais de production utilisée évolue au fur et à mesure des commissions. Dans l'Aisne, V. Suin est d'abord confronté à la diversité de ces frais : le comice de l'arrondissement de Saint-Quentin les chiffre à 192 F par hectare ; celui de Laon les estime à 230 F ; celui de l'arrondissement de Château-Thierry propose 335 F ; le comice de Marle les évalue à 394 F, tandis que celui de l'arrondissement de Soissons les fixe à 400 F par hectare, etc. Finalement, explique V. Suin dans son rapport, « la commission, après une longue discussion et un mûr examen, écartant tous les éléments étrangers qu'on avait voulu introduire, arrête le tableau suivant » : 192 F par hectare (sans compter les impôts ni les frais d'engrais). Toutefois, continue-t-il, « Je crois qu'en mettant une moyenne de 200 F pour un hectare de blé [...], on approcherait davantage de la vérité ; mais c'est une opinion personnelle. » Dans le Pas-de-Calais, la commission reprend arbitrairement, et sans le commenter, ce montant de 192 F. En revanche, la commission du Nord agit différemment : celle-ci choisit d'ignorer, sans les « combattre », les estimations ayant été jugées trop

48 (*Enquête. I^{re} série*. Tome 1, 1869-1870, p. 230.).

49 (*Enquête. II^e série. 5^e circonscription*, 1867, p. 47.).

50 (*Enquête. II^e série. 12^e circonscription*, 1867, p. 6.). Puis il terminait en disant : « Cette vérité est d'accord avec l'instinct séculaire du cultivateur aussi bien qu'avec les faits. »

51 (*Enquête. II^e série. 5^e circonscription*, 1867, p. 49, 117 et 192.). Les éléments suivant proviennent tous de cette source.

élevées. D'autre part, elle élimine pour chaque déposition la part des impôts et des frais d'engrais⁵². Dans un deuxième temps, les commissaires établissent entre eux une moyenne départementale de 238 F à partir des renseignements dont ils disposent. Ils valident cette évaluation sous prétexte qu'elle correspond à peu de chose près à la moyenne départementale qu'on obtient en exploitant les différentes moyennes calculées pour chaque arrondissement : soit 230 F.

Cet exemple montre ainsi autant la multiplicité des méthodes d'estimation que l'extraordinaire hétérogénéité des réponses. Et celles-ci varient de cette manière dans les 27 autres circonscriptions ! La fluctuation du salaires des ouvriers en fonction des régions, la qualité variable des terres, l'instabilité du prix des semences, mais aussi l'absence de comptabilité chez la grande majorité des cultivateurs expliquent cet état de fait. Il est fort possible que ce soit cette diversité qui dissuade J. Monny de Mornay d'établir précisément, dans son rapport du 20 décembre 1867, combien coûte en moyenne à un cultivateur français la production d'un hectare de froment ? Bien qu'effectivement il ne l'ait pas fait, le commissaire général de l'enquête insinue pourtant, en moins de deux paragraphes, que le taux de productivité d'une terre est proportionnel « aux sacrifices que s'impose l'agriculture⁵³ », savoir les quantités de travail et de capitaux investies dans le sol. En d'autres termes, selon lui les relations valorisation foncière/rendements céréaliers recouvrent un caractère géométriquement parallèle et régulier. Cela suppose que, peu importe au final le montant des frais de production, les gains de la récolte finissent toujours par les dépasser. Ce mode de raisonnement évacue une fois de plus la question du prix de vente de l'hectolitre de blé. Il légitime de surcroît le libre-échange puisque l'augmentation croissante des débouchés évite toute surproduction générale, en assurant des prix suffisamment rémunérateurs aux producteurs. On en arrive insidieusement à la célèbre « loi sur les débouchés », définie par l'économiste Jean-Baptiste Say, d'après laquelle l'offre crée sa propre demande⁵⁴...

Une telle conception des choses n'est pas surprenante lorsqu'on sait qu'elle a été émise à une époque où les théories positivistes ont le vent en poupe chez les élites. Il reste seulement à comprendre pourquoi J. Monny de Mornay ne cherche pas à évaluer la moyenne française pour les frais de production. Après tout, les présidents d'enquête l'ont fait pour chacun des départements. Cette pratique ne soulève du reste aucun problème d'éthique à l'époque : plusieurs travaux reconnus, dont ceux du statisticien belge Adolphe Quetelet (1796-1874), ont consisté à relever le défi auquel tout enquêteur se voit confronté lorsqu'un objet d'analyse est composé d'une multitude de données. A. Quetelet a ainsi inventé « l'homme moyen », une nouvelle entité, plus lisible, à laquelle tous les

52 Parce que les frais d'engrais ne sont pas inclus dans l'énoncé de la question n°84. Ce choix contribue à diminuer considérablement le montant des frais de production.

53 (*Enquête. 1^{er} série*. Tome 1, 1869-1870, p. 230.).

54 Sur Jean-Baptiste Say et sa doctrine économique, voir : (Breton et Lutfalla, 1991, p. 13-31.).

citoyens d'une même nation peuvent s'identifier⁵⁵.

Selon J. Monny de Mornay, les frais de culture d'un hectare de froment en France varient entre 150 F et 550 F⁵⁶. La moyenne se situe donc à 350 F par hectare. Quant au rendement d'un hectare, il oscille suivant les régions entre 8 et 30 hectolitres, soit une moyenne nationale très correcte de 19 hectolitres. Dans ces conditions, les frais de production d'un hectolitre de froment s'élèvent à 18,40 F. Enfin, en se référant à 1865, année pendant laquelle le prix de vente national des céréales atteint son seuil le plus bas, avec 16,41 F, nous constatons que la production n'est pas rémunératrice, puisque les cultivateurs français accusent un déficit brut de 2 F par hectolitre de froment. Évidemment, il ne s'agit que d'une estimation hautement symbolique, mais celle-ci donne raison à ceux qui se plaignent. Il ne faut pas non plus oublier que, souvent, les cultivateurs se livrent simultanément à d'autres productions (viande, vin, beurre, œufs, légumes, etc.), qui sont parfois très rémunératrices pour eux.

À partir des renseignements rassemblés par les agents diplomatiques et les consuls, il est possible d'effectuer une comparaison entre les frais de production du blé de différents pays. Prenons l'exemple de l'Angleterre, l'éternelle rivale de la France, dont le commerce entre les deux pays concentre toutes les critiques du côté français. D'après le consul de France à Liverpool, les frais de production se chiffrent en moyenne à 377 F par hectare⁵⁷. Le rendement moyen étant de 27,50 hectolitres par hectare, le coût de production d'un hectolitre de blé anglais s'élève en moyenne à 13,70 F. Tout en sachant qu'en 1865, le prix de vente national d'un hectolitre de froment est de 17,70 F sur les marchés anglais, nous pouvons en conclure que les agriculteurs d'outre-Manche réalisent un bénéfice de 4 F sur chaque hectolitre vendu. En résumé, si en moyenne ces derniers dépensent davantage que les cultivateurs français pour produire leur froment, ils se rattrapent largement au moment de la récolte. Aussi, les protectionnistes ont raison lorsqu'ils affirment que la concurrence anglaise leur est défavorable à cet instant. Néanmoins, le jugement des libre-échangistes garde toute sa logique : il faut mieux exploiter le sol pour en décupler les rendements, et rendre en retour la culture du blé rémunératrice. Mais alors que les premiers se basent sur des faits, sur le présent, les seconds spéculent sur un avenir meilleur.

Ce constat explique donc pourquoi, J. Monny de Mornay ne constitue aucun tableau synthétique sur les frais de production dans son rapport. Le faire, ç'aurait été pour le gouvernement avouer ses torts et condamner à brève échéance le libre-échange. L'enquête agricole révèle

55 Sur Adolphe Quetelet et ses travaux, voir : (Desrosières, 1993, p. 101.). « À la nature humaine raisonnable et avisée du savant éclairé du XVIII^e siècle, succède l'homme normal, moyenne d'un grand nombre d'hommes différents, mais participant tous d'une totalité qui les dépasse. »

56 (*Enquête. I^{re} série*. Tome 1, 1869-1870, p. 230 et suivantes). Les éléments suivant proviennent tous de cette source.

57 Le consul intègre les frais d'engrais dans ses calculs. (*Enquête. IV^e série*. Tome 1, 1868, p. 56-57.). Les éléments suivant proviennent tous de cette source.

cependant que les agriculteurs français subissent des difficultés à cause du bas prix des céréales. Dès lors, les promoteurs du libre-échange utilisent tous les arguments moraux se trouvant à leur disposition pour le défendre. Ils recourent d'abord au patriotisme des producteurs, en les encourageant à patienter courageusement jusqu'à la fin de la crise. On dit également, à l'instar de J. Monny de Mornay, que l'instauration d'un droit protecteur serait préjudiciable « au consommateur français, c'est-à-dire la population tout entière ». « Ce serait donc, en réalité, poursuit-il, déplacer un impôt en le reportant sur l'universalité de la nation, pour en affranchir l'industrie agricole⁵⁸. » La figure du consommateur avait été popularisée par F. Bastiat dans ses *Harmonies politiques* (1850), qui en faisait l'incarnation anonyme de l'intérêt général⁵⁹. Le dernier grand argument que les libre-échangistes font valoir, c'est celui du pain cher. Simple mais redoutable : les protectionnistes sont accusés de vouloir s'enrichir au détriment du peuple. « En France on ne spéculé pas sur la faim !⁶⁰ », affirme parmi d'autres, le journaliste Victor Borie.

Conclusion

Dans son rapport du 20 décembre 1867, J. Monny de Mornay annonçait la victoire du libre-échange dans l'enquête : « Loin de répudier les modifications apportées dans ces derniers temps à notre législation douanière, l'agriculture a déclaré, par la voix du plus grand nombre de ses représentants les plus autorisés et les plus compétents, qu'elle acceptait ces modifications comme d'incontestables progrès et qu'il fallait persévérer dans une voie qui ne pouvait conduire qu'à une amélioration réelle de la situation agricole⁶¹. » Pourtant, l'enquête n'avait absolument rien résolu. Le gouvernement refusait toute élévation des droits d'entrée en renvoyant dos à dos, les promoteurs d'un droit fiscal et d'un droit protecteur⁶². Quant au flou statistique, si décrié par l'opinion publique, il passait au second plan à cause du caractère exceptionnel de l'enquête. De même, tout avait été fait pour que les thèses gouvernementales triomphassent en France. La commission supérieure, ainsi que les commissions départementales se composaient majoritairement de libre-échangistes et de notables fidèles à l'Empire. Les agents diplomatiques et les consuls, tous fonctionnaires du régime, étaient généralement de fervents partisans de la liberté commerciale. Aussi ce succès semblait-il inéluctable ; d'autant que la conjoncture économique s'améliora à partir du second semestre de

58 (*Enquête. 1^{re} série*. Tome 1, 1869-1870, p. 300-301).

59 « [L]a cause de l'intérêt général, qui se confond, partout et sous tous les aspects, avec celle du consommateur. » Cité par (Breton et Lutfalla, 1991, p. 97).

60 (Borie, 1866, p. 59).

61 (*Enquête. 1^{re} série*. Tome 1, 1869-1870, p. 288).

62 « Un droit fixe peu élevé ne peut qu'aboutir à un régime mal défini, qui aurait tous les inconvénients de l'échelle mobile. » (*Ibid.*, p. 298).

l'année 1866⁶³. Si, assurément, aux yeux du pouvoir et des enquêteurs l'intérêt politique de l'enquête surpassait son intérêt statistique, il reste toutefois difficile de savoir dans quelle mesure le premier empiéta sur le contenu du second. Le fait d'avoir choisi d'étudier séparément les charges fiscales et les frais de production du blé ne contribua pas à y voir plus clair. Les commissions départementales n'arrivèrent pas non plus à établir, d'une façon précise, le montant du coût de production d'un hectare de froment. Cependant, nous avons vu que la question de l'impôt fut toujours abordée selon son versant moral. D'ailleurs, pour combattre les protectionnistes, les libre-échangistes recouraient beaucoup plus à des arguments moraux qu'aux statistiques, surtout que dans l'enquête ceux-ci donnèrent raison aux premiers. Ce dernier critère encouragea assurément le pouvoir à mettre en doute leur contenu. Suivant tous ces facteurs, nous comprenons mieux, dès lors, la discrétion du gouvernement et le désintérêt de l'opinion publique au moment où le résultat des enquêtes tomba.

Plan :

I – L'enquête : une solution à l'imbroglio sur le libre-échange ?

A – Une conception divergente du droit à l'importation

B – Le flou statistique

II – Le fonctionnement et le déroulement des enquêtes

A – Les enquêtes françaises

B – Les enquêtes à l'étranger

III – Approximations statistiques et justifications morales

A – Les producteurs face à l'impôt : une question avant tout d'ordre moral

B – Les frais de production du blé : un calcul impossible

Bibliographie :

Arch. Nat., F¹¹ 2723. Enquêtes locales. Correspondances du ministre de l'Agriculture avec les préfets et les présidents des commissions,

⁶³ En raison des mauvaises récoltes successives, le prix de vente moyen de l'hectolitre de froment passa ainsi de 15,33 F en mars 1866, à 20,76 F en septembre suivant. En décembre 1866, il s'élevait à 21,54 F tandis qu'au mois de décembre 1867, ce prix atteignait 27,30 F.

Arch. Nat., F¹¹ 2728. Enquête à l'étranger. Correspondances du ministre des Affaires étrangères avec les agents diplomatiques et les consuls de France,

Arch. Nat., F¹¹ 2735. Frais de l'enquête. Tableau complet des indemnités et des dépenses générales,

Arch. Nat., BB/30/384/2. Rapports politiques du procureur général du ressort de la Cour impériale de Paris,

Arch. Nat., CC//483/2. Pétitions adressées au Sénat, année 1866.

Annales littéraires et agricoles de la Dordogne : journal de la ferme modèle et des comices agricoles du département, 1866,

Bulletin de la Société d'agriculture et d'horticulture de Chalon-sur-Saône, 1866,

Enquête agricole. I^{er} série. Documents généraux – Décrets, rapports, etc. – Séance de la Commission supérieure, Paris, Impr. Impériale, tome 1, 1869-1870,

Enquête agricole. II^e série. Enquêtes départementales. 5^e circonscription, Aisne, Pas-de-Calais, Nord, Paris, Impr. Impériale, 1867,

Enquête agricole. II^e série. Enquêtes départementales. 19^e circonscription, Lot, Aveyron, Tarn, Paris, Impr. Impériale, 1868,

Enquête agricole. IV^e série. Enquêtes à l'étranger, tome 1, Paris, Impr. Impériale, 1868,

Journal d'agriculture pratique, de jardinage et d'économie domestique, 1865-1866,

Journal des débats politiques et littéraires, 1866,

BASTIAT Frédéric, *Œuvres complètes de Frédéric Bastiat mises en ordre, revues et annotées d'après les manuscrits de l'auteur*, tome 2 *Le libre-échange*, Paris, Guillaumin, 1862-1864,

BARRAL Pierre, *Les agrariens français de Méline à Pisani*, Paris, Presses de la fondation des sciences politiques, 1968,

BORIE Victor, *L'agriculture et la liberté*, Paris, Librairie agricole de la Maison rustique, 1866,

BOURGUET Marie-Noëlle, *Déchiffrer la France. La statistique départementale à l'époque napoléonienne*, Paris, Éditions des archives contemporaines, 1989,

BOURGUINAT Nicolas, *Les grains du désordre. L'État face aux violences frumentaires dans la première moitié du XIX^e siècle*, Paris, EHESS, 2012,

BRAUDEL Fernand et LABROUSSE Ernest, *Histoire économique et sociale de la France*, tome 3 *1789-1880*, Paris, PUF, rééd. 1993,

BRETON Yves, « Les Économistes français et les questions de méthode », dans BRETON Yves et LUTFALLA Michel (dir.), *L'économie politique en France au XIX^e siècle*, Paris, Économica, rééd. 1993, p. 389-419,

- BRULEY Yves, *Le Quai d'Orsay impérial : Histoire du ministère des Affaires étrangères sous Napoléon III*, Paris, Éditions A. Pedone, 2012,
- CASIMIR-PÉRIER Auguste, *Le traité avec l'Angleterre*, Paris, Michel Lévy frères, 1860,
- DAMPIERRE Élie (de), *Mon dire dans l'enquête agricole*, Paris, Impr. de Victor Goupy, 1866,
- DESROSIÈRES Alain, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993,
- DUBY Georges et WALLON Armand (dir.), *Histoire de la France rurale*, tome 3 De 1789 à 1914, Paris, Seuil, rééd. 2003,
- FALLOUX Alfred (de), *L'agriculture et la politique*, Paris, C. Douniol, 1866,
- FELDMAN Jean-Philippe, « Du protectionnisme français au XIX^e siècle (1814-1914) », *Droits*, 2016/2, p. 49-71,
- FOVILLE Alfred (de), *La transformation des moyens de transport et ses conséquences économiques et sociales*, Paris, Guillaumin, 1880,
- GUESLIN André, *L'État, l'économie et la société française, XIX-XX^e siècles*, Paris, Hachette, 1992,
- GUILLEMOT Pierre, *L'agriculture et l'égalité à propos de l'enquête agricole*, Ribérac, A. Bounet, 1867,
- HAMON Anthony, « Le miroir des notables ? L'enquête agricole de 1866 en Bretagne », *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest*, n°125, 2018/2, p. 171-192,
- KALIFA Dominique, « L'enquête », *Romantisme. Revue du XIX^e siècle*, n°149, 2010, p. 3-23,
- KARILA-COHEN Pierre, *L'État des esprits. L'invention de l'enquête politique en France, 1814-1848*, Rennes, PUR, 2008,
- KAYA Alp-Yücel, *Politique de l'enregistrement de la richesse économique : les enquêtes fiscales et agricoles de l'Empire ottoman et de la France au milieu du XIX^e siècle*, thèse de doctorat, EHESS, 2005,
- LE MAO Caroline et MARACHE Corinne (dir.), *Les élites de la terre du XVI^e siècle aux années 1930*, Paris, Armand Colin, 2010,
- LÉVY-LEBOYER Maurice, *L'économie française au XIX^e siècle : analyse macro-économique*, Paris, Économica, 1985,
- LUTFALLA Michel, « Jean-Baptiste Say (1762-1832). Le fondateur », dans BRETON Yves et LUTFALLA Michel (dir.), *L'économie politique en France au XIX^e siècle*, Paris, Économica, rééd. 1993, p. 13-33,
- MOULIN Annie, *Les paysans dans la société française : de la Révolution française à nos jours*,

Paris, Seuil, 1988,

NITTI Gian Paolo, « L'activité des consuls de France en matière économique (XIX^e siècle) », *Revue d'histoire diplomatique*, 1975,

PIC Ulysse et MIGNERET Stanislas, *L'aventure de M. de Falloux à l'enquête agricole de Segré*, Paris, Schiller, 1886,

PITOU Frédérique (dir.), *Élites et notables de l'Ouest, (XVI^e-XX^e siècles). Entre conservatisme et modernité, acte des journées d'étude Crhisco-Lhamans*, Rennes, PUR, 2004,

RAVIX Joël, « Le libre-échange et le protectionnisme en France », dans BRETON Yves et LUTFALLA Michel (dir.), *L'économie politique en France au XIX^e siècle*, Paris, Economica, rééd. 1993, p. 485-523,

RIST Marcel, « Une expérience française de libération des échanges au XIX^e siècle : le traité de 1860 », *Revue d'économie politique*, novembre-décembre 1956, p. 908-961,

ROSANVALLON Pierre, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1990,

TODD Emmanuel, *L'identité économique de la France. Libre-échange et protectionnisme (1814-1851)*, Paris, Grasset, 2008,

TUDESQ André-Jean, *Les grands notables en France (1840-1849). Étude historique d'une psychologie sociale*, Paris, PUF, 1964,

VIVIER Nadine (dir.), *The Golden Age of State Enquiries. Rural Enquiries in the Nineteenth Century*, Turnhout, Brepols Publishers, 2014.