Journal de la société statistique de Paris

LÉON MOUGEOT

Organisation des enquêtes agricoles

Journal de la société statistique de Paris, tome 43 (1902), p. 360-367 http://www.numdam.org/item?id=JSFS 1902 43 360 0>

© Société de statistique de Paris, 1902, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (http://www.numdam.org/conditions). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.



Article numérisé dans le cadre du programme Numérisation de documents anciens mathématiques http://www.numdam.org/

ORGANISATION DES ENQUÊTES AGRICOLES.

Rapport adressé à M. le Président de la République par M. le Ministre de l'agriculture.

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de soumettre à votre approbation un projet de décret qui a pour objet l'organisation, sur de nouvelles bases, des enquêtes d'ordres divers, statistiques et économiques, qui sont effectuées par le Ministère de l'agriculture.

Dans un pays comme la France, les renseignements relatifs aux cultures et à la production agricole, ainsi que ceux qui ont trait aux faits susceptibles d'avoir une répercus-ion quelconque sur l'agriculture, ont toujours présenté un intérêt de premier ordre. Aussi, aux diverses époques de notre histoire, les Gouvernements qui se sont succédé se sont-ils toujours efforcés de réunir ces renseignements d'une manière aussi complète que le leur permettaient les moyens d'enquête dont ils pouvaient disposer.

On retrouve la trace de ces enquêtes dans certaines instructions données par Charlemagne aux Missi dominici. Plus tard, on peut citer comme se rapportant à cette question l'édit de Villers-Cotterets, de 1539, et l'ordonnance de 1629, dite code Michaud. En 1663, Colbert fait décider qu'il sera procédé à une appréciation annuelle de la récolte et, en 1700, Chamillard réunit les mémoires des intendants contenant les résultats d'une enquête générale sur la situation de la France. En 1789, Necker crée un service de statistique. Le Gouvernement de la République, le Gouvernement consulaire et le premier Empire continuent, sous des formes

diverses, les enquêtes de statistique. En 1835, il fut établi un programme de statistique générale de la France, basée sur la méthode d'investigation directe. On partit d'un principe qui, depuis lors, a dominé toutes les méthodes d'enquêtes en matière de statistique agricole. Ce principe consiste à aller chercher jusque dans les moindres localités les données qui doivent servir de base à l'ensemble du travail; à réunir les chiffres fournis directement par les communes pour obtenir ceux des cantons, des arrondissements, des départements, des régions, et enfin de la France entière. C'est sur cette base qu'il fut procédé à l'enquête de 1840. Des instructions furent adressées aux préfets qui les transmirent aux sous-préfets et aux maires, pour la bonne exécution du travail. Des commissions devaient opérer la revision du travail des maires, et l'Administration centrale restait chargée du colossal travail de dépouillement des résultats fournis par les 36 000 communes de France.

En 1852, un décret, daté du 1° juillet et contresigné par le Ministre de l'intérieur, de l'agriculture et du commerce, alors chargé de l'établissement de la statistique générale de la France, apporta une notable amélioration à l'établissement des diverses statistiques par la création d'une commission de statistique permanente au chef-lieu de chaque canton. Ces commissions étaient chargées de remplir et de tenir à jour, pour les communes de la circonscription cantonale, deux tableaux dressés par le Ministre et contenant une série de questions : le premier, sur les faits statistiques dont il importe que le Gouvernement ait la connaissance annuelle ; le second, sur ceux qui, par leur nature, ne peuvent être utilement recueillis que tous les cinq ans.

Bien que n'ayant pas été exclusivement instituées pour les enquêtes intéressant l'agriculture, les commissions cantonales créées en 1852 furent utilisées pour les grandes enquêtes de statistique agricole auxquelles il a été procédé à différentes époques, mais, à ces diverses occasions, des instructions ministérielles sont intervenues, sinon pour modifier, ce qu'elles n'auraient eu le pouvoir de faire, du moins pour préciser et compléter les dispositions générales du décret du 1^{er} juillet 1852. C'est ainsi, notamment, que les commissions cantonales furent autorisées à se diviser en sous-commissions communales.

On peut dire, en résumé, qu'une seule et unique méthode, basée sur les dispositions du décret de 1852 et ne variant que sur des points de détail, a été appliquée aux grandes enquètes de statistique agricole effectuées soit par le Ministère de l'intérieur, soit, depuis 1881, par le Ministère de l'agriculture.

Depuis la création d'un ministère spécial de l'agriculture, ce département ministèriel procède, chaque année, à une enquête de statistique agricole, moins détaillée que les grandes enquêtes dont on vient de parler, mais dont le cadre, cependant, tend à s'élargir de plus en plus pour donner satisfaction à des desiderata souvent exprimés. Cette statistique annuelle, qui est publiée au Bulletin du Ministère de l'agriculture, comprend, dans ses parties principales, les surfaces consacrées à chaque culture, les rendements et les prix moyens, le poids moyen de l'hectolitre pour les grains, le prix moyen du pain et de la viande, le nombre des animaux de ferme, la quantité et la valeur de leurs produits, les importations et exportations des produits de l'agriculture. A ces renseignements pour la France, elle ajoute, sous une forme plus condensée, des renseignements de même nature pour les principaux pays étrangers.

Jusqu'à ce jour, la méthode employée pour réunir les éléments de la statistique

agricole annuelle a consisté à adresser aux maires, par l'intermédiaire des préfets, des questionnaires à remplir. Ces questionnaires réunis par cantons et arrondissements, sont récapitulés à la préfecture pour l'ensemble du département; le groupement des résultats pour la France entière, par départements, est effectué au Ministère, par l'Office de renseignements agricoles; ce service, toutes les fois qu'il le juge nécessaire, fait procéder à un complément d'enquête.

Les renseignements qui servent à l'établissement des chiffres définitifs de la statistique agricole annuelle ne sont pas les seuls que l'Office de renseignements agricoles soit chargé de réunir, de contrôler et de publier; il fournit au monde des agriculteurs des indications de la plus grande utilité en publiant à certaines époques de l'année, au Journal officiel et dans son Bulletin mensuel, des renseignements provisoires sur l'étendue des cultures, leur situation et les résultats des récoltes. Ces diverses évaluations sont transmises au Ministère par les professeurs départementaux d'agriculture, mieux placés que qui que ce soit pour les établir, en raison de leur compétence spéciale et du rôle de chef du Service agricole qu'ils remplissent dans leur département.

Cette dualité d'origine des renseignements provisoires et des renseignements définitifs, en ce qui concerne l'étendue des surfaces cultivées et les résultats des récoltes, constitue un grave inconvénient.

La presse agricole, les sociétés d'agriculture, de nombreuses notabilités du monde agricole ont, d'autre part, à l'occasion des publications statistiques effectuées par mon Département, exprimé à maintes reprises des desiderata qu'il était du devoir de mon administration d'étudier et de noter avec soin. Les plus récents de ces vœux sont exposés dans un intéressant rapport que M. Émile Levasseur vient de présenter à la Commission de statistique de la Société nationale d'agriculture de France, « sur les procédés et les résultats de la statistique agricole dans les principaux États producteurs » (1).

Ces diverses constatations m'ont amené à me préoccuper des améliorations qui pouvaient être apportées aux statistiques agricoles, continuant en cela, d'ailleurs, l'œuvre déjà commencée par mon honorable prédécesseur, M. Jean Dupuy.

Dès l'année 1899, en effet, l'attention du Ministre de l'agriculture avait été appelée par son collègue au Département de la guerre sur les inconvénients que présentait la coexistence de l'enquête statistique annuelle demandée aux comités de ravitaillement, avec l'enquête annuelle que les préfets étaient chargés d'effectuer pour le Ministère de l'agriculture. Des fonctionnaires délégués par les deux administrations étudièrent les moyens d'unifier ces enquêtes, tout au moins dans leurs parties communes, et les deux Ministres adressaient, à la date du 1er août 1900, aux agents relevant de leur département respectif, une instruction contenant les dispositions prises d'un commun accord pour l'unification de leurs enquêtes de statistique concernant la production agricole, ainsi que l'effectif des animaux de ferme et leurs produits. Au nombre de ces dispositions, l'une des plus importantes consistait dans le rétablissement, par le Ministre de l'agriculture, des commissions cantonales de statistique permanentes, instituées par le décret du 1er juillet 1852 et qui avaient cessé presque partout de fonctionner. Ces commissions, nommées par les préfets, recevaient mission de reviser, dorénavant, les questionnaires remplis par les maires

⁽¹⁾ Voir au présent numéro, Procès-verbal, p. 358.

et devant servir à l'établissement de la statistique agricole annuelle et du service de ravitaillement.

Il fut procédé, dans ces conditions, aux deux dernières enquêtes de statistique agricole pour les années 1900 et 1901, mais dès l'année 1900, la grande majorité des rapports adressés par les préfets sur le fonctionnement des commissions cantonales reconstituées constatait que ces commissions, tout en rendant de réels services, n'avaient cependant pas donné leur plein effet, et que, dans leur ensemble, les résultats obtenus étaient loin d'être aussi satisfaisants qu'on avait cru pouvoir l'espérer.

Cette constatation amena à rechercher les motifs qui avaient pu nuire au bon fonctionnement des commissions cantonales. Parmi les causes nombreuses et complexes, quelques-unes étaient purement locales, mais d'autres offraient un caractère général et les trois suivantes devaient plus particulièrement retenir l'attention:

- 1º L'insuffisance des sources originelles de renseignements;
- 2º La composition défectueuse des commissions formées le plus souvent d'un trop grand nombre de membres;

3° L'absence d'indication d'une méthode uniforme pour les travaux des commissions. Tout en donnant aux préfets de nouvelles instructions ayant pour but de remédier autant que possible, du moins provisoirement et pour l'enquête de 1901, aux défectuosités qui avaient été constatées en 1900, l'Administration mit à l'étude les modifications qu'il pouvait y avoir lieu d'apporter, pour la bonne exécution des enquêtes agricoles aux dispositions du décret de 1852 qui, pour cela mème qu'elles concernent indistinctement toutes les statistiques, manquent trop souvent de précision lorsqu'il s'agit de les appliquer à certains cas particuliers.

D'un autre côté, l'institution, au Ministère de l'agriculture, d'un Office de renseignements agricoles et le développement rapide qu'a pris ce nouvel organe, rendaient nécessaire l'étude des mesures destinées à assurer le bon fonctionnement de ce service en complétant et en régularisant ses moyens d'information.

L'Office de renseignements agricoles doit effectuer, indépendamment des anciennes enquêtes de statistique agricole dont il est resté chargé, d'autres enquêtes portant sur les questions économiques intéressant l'agriculture nationale. J'ai estimé, en conséquence, que les dispositions à prendre pour assurer, au moyen des mêmes organismes, l'exécution soit des enquêtes de statistique agricole, soit d'autres enquêtes ressortissant à mon Département, devaient être réunies dans un décret spécial au Ministère de l'agriculture.

Toutefois, certaines parties des enquêtes agricoles devant continuer à être utilisées, ainsi que précédemment par le Ministère de la guerre, l'entente entre les deux départements subsistera en ce qui concerne cette utilisation, et c'est pour ce motif que j'ai prévu, dans le projet de décret, la communication de ces résultats aux services de la Guerre.

Telles ont été, Monsieur le Président, les raisons qui ont amené mon administration à préparer le projet de réorganisation que j'ai l'honneur de vous soumettre.

Il prévoit:

- 1º Des statistiques agricoles annuelles;
- 2º Des statistiques agricoles spéciales périodiques ou non périodiques;
- 3º Des enquêtes économiques agricoles.

Ce sont évidemment les enquêtes agricoles annuelles de statistique qui présentent le plus d'importance. Les données nécessaires à leur établissement devront être recueillies sur place, et le projet leur assure une base uniforme et solide en prescrivant, dans chaque commune, la tenue d'un registre de culture par une commission locale. Ce registre servira de point de départ pour l'établissement des statistiques; il contiendra l'indication de la superficie agricole totale de la commune, de sa répartition entre les différentes cultures et des rendements moyens de ces mèmes cultures. Les chiffres contenus dans ce registre, qui sera l'image aussi exacte que possible et tenue à jour du territoire de la commune, présenteront une garantie d'exactitude bien plus grande que ceux qui résultaient jusqu'ici d'évaluations faites rapidement au moment mème où devaient être remplis les questionnaires.

La nouvelle organisation offre de plus l'avantage de supprimer la dualité des sources de renseignements dont j'ai signalé plus haut le grave inconvénient. Elle associe et combine, pour les faire concourir à un but unique, les rôles différents attribués aux fonctionnaires d'ordre administratif (préfets, sous-préfets et maires), aux fonctionnaires d'ordre technique (professeurs départementaux et spéciaux d'agriculture), et aux commissions dont nous parlerons plus loin. Les fonctionnaires techniques sont appelés, en raison de leur compétence spéciale, à examiner et à vérifier les résultats des statistiques, mais sont aidés, pour la partie matérielle du travail, par la préfecture; les fonctionnaires administratifs restent chargés de la centralisation et de la transmission des documents dont l'origine réside dans les travaux des commissions communales et cantonales. Les chiffres des enquêtes provisoires et ceux des enquêtes définitives étant, dorénavant, recueillis, contrôlés et vérifiés d'une manière uniforme, auront entre eux plus de concordance, et ainsi se trouvera supprimée une des principales anomalies des anciennes enquêtes.

Les différents organes chargés par le projet de décret de l'établissement des statistiques agricoles annuelles sont les suivants:

- 1º Les commissions communales;
- 2º Les commissions cantonales;
- 3º Les sous-préfets et les professeurs spéciaux d'agriculture;
- 4º Les préfets et les professeurs départementaux d'agriculture.

La commission communale, qui est chargée de tenir le registre des cultures servant de base aux statistiques, n'est composée que d'un petit nombre de membres, parmi les puels figurent obligatoirement des agriculteurs, afin d'assurer la compétence technique de cette commission locale. Elle a pour mission de recueillir et de vérifier sur place les renseignements qui doivent lui permettre de tenir le registre des cultures de la commune. Ces renseignements ayant un caractère individuel, et souvent confidentiel, les archives de la commission, qui ne devront sous aucun prétexte ètre communiquées à des tiers, seront déposées à la mairie, et c'est pour cette raison qu'elle a pour secrétaire le secrétaire de la mairie, dont les fonctions sont remplies dans un très grand nombre de communes par l'instituteur. C'est à l'aide des renseignements inscrits au registre des cultures que la commission remplira les questionnaires de la statistique Les réponses à ces questionnaires pourront donc être considérées comme aussi exactes que possible, puisque la base en aura été établie au moyen d'une enquête faite sur place et auprès des intéressés eux-mèmes. La commission communale est également chargée de fournir au professeur départemental les renseignements qu'il pourrait lui demander pour l'établissement de ses rapports sur les ensemencements, l'état des cultures et les résultats approximatifs des récoltes.

Ensin, les professeurs départementaux et les professeurs spéciaux ayant accès et voix délibérative dans les commissions communales pourront, lorsqu'il en sera besoin, collaborer aux travaux de ces assemblées locales, les éclairer de leurs conseils et leur donner une aide utile, notamment dans le cas où il y aurait lieu de soumettre à une vérification des résultats qui paraîtraient s'écarter de la vérité.

La transmission des questionnaires remplis par les commissions communales aux commissions cantonales chargées d'en opérer le dépouillement pour l'ensemble du canton a lieu par l'intermédiaire du sous-préfet ou du préfet.

Les commissions cantonales de statistique agricole instituées par le projet de décret diffèrent des anciennes commissions cantonales de statistique permanentes, instituées par le décret du 1^{er} juillet 1852. Leur composition est déterminée d'après la mission spéciale et uniquement agricole qu'elles ont à remplir; le nombre de leurs membres est limité; leurs travaux sont nettement déterminés, leur fonctionnement et la méthode de travail qu'elles devront suivre sont indiqués d'une manière précise.

Les commissions cantonales, qui comprennent des membres de droit et des membres nommés par le préfet, auront à vérifier et à rectifier, s'il y a lieu, les chiffres fournis par les questionnaires communaux et devront les condenser dans des tableaux récapitulatifs de dépouillement cantonal. Pour la première de ces deux opérations, elles partageront entre leurs membres les différentes communes du canton, de manière à attribuer à chacun d'eux celles de ces communes qu'il connaît le mieux et pour lesquelles il remplira vis-à-vis de la commission le rôle de rapporteur. Pour son travail de vérification et de rectification, la commission cantonale peut d'ailleurs provoquer, de la part des commissions communales, les explications qui lui seraient nécessaires et s'éclairer près des agriculteurs et de toute personne de son choix en mesure de la renseigner. C'est par ce moyen qu'elle pourrait remplir elle-mème un questionnaire communal au cas où ce travail n'aurait pas été exécuté en temps voulu par la commission communale.

En raison de l'aide efficace que les fonctionnaires techniques du Ministère de l'agriculture sont à même d'apporter aux travaux des commissions cantonales de statistique agricole, le projet de décret leur donne, comme pour les commissions communales, droit d'entrée et voix délibérative dans ces commissions.

Les travaux des commissions cantonales sont centralisés dans chaque arrondissement par le sous-préfet, qui transmet les dossiers au professeur spécial d'agriculture. C'est ce dernier fonctionnaire qui est chargé d'établir le tableau récapitulatif d'arrondissement et, dans les arrondissements où il n'existerait pas de professeur spécial, le professeur départemental désignerait, pour y suppléer dans l'exécution du travail récapitulatif, une personne compétente choisie soit parmi les membres des commissions communales ou cantonales, soit parmi les fonctionnaires du Ministère de l'agriculture, directeurs d'école ou professeurs, directeurs de stations et laboratoires agricoles, soit parmi les correspondants de l'Office de renseignements agricoles créé par l'article 38 du projet de décret et dont le rôle important est expliqué plus loin dans le présent rapport.

Lorsque les tableaux récapitulatifs d'arrondissements sont établis, ils font retour à la sous-préfecture qui les transmet à la préfecture, et c'est alors le professeur départemental d'agriculture qui est chargé, en raison de sa compétence professionnelle, de contrôler et de vérifier cette partie du travail, et de dresser les

tableaux récapitulatifs pour l'ensemble du département. Le professeur d'agriculture devant recevoir, ainsi qu'il a été dit plus haut, l'aide de la préfecture pour la partie matérielle de ses travaux, le préfet détachera auprès de lui, pendant le temps nécessaire, un employé de ses bureaux. Le professeur départemental dépose ensuite à la préfecture les dossiers de l'enquète, qui sont classés aux archives départementales, et c'est le préfet qui transmet au Ministère de l'agriculture les tableaux récapitulatifs du département.

Ainsi qu'on le voit par l'exposé qui vient d'être fait, les différentes phases de l'enquête annuelle de statistique agricole correspondent à une division méthodique du travail entre les divers organes appelés à participer à ces enquêtes; elles s'effectueront avec plus de rapidité que par le passé. Les différentes dates auxquelles les commissions communales, les professeurs spéciaux d'agriculture, les commissions cantonales et les professeurs départementaux devront avoir terminé la partie du travail qui leur est attribuée, sont fixées par le projet de décret, et ces dates sont calculées de telle sorte que tous les éléments de la statistique agricole annuelle soient parvenus au Ministère le 1^{er} mars. Grâce à cette combinaison, l'Office de renseignements agricoles, qui reste chargé d'établir, au moyen des éléments fournis, la statistique agricole pour l'ensemble du territoire, pourra donner satisfaction à un des desiderata qui ont été le plus souvent exprimés, en publiant les résultats généraux de chaque année agricole à une date plus rapprochée de l'époque où s'effectue la récolte de l'année suivante qu'il n'avait été possible de le faire jusqu'à présent.

Toutes les dispositions du projet de décret, la composition prévue des commissions, la revision par des personnes techniques des éléments fournis, le mode de fonctionnement tracé aux divers organes, tout concourt à donner aux résultats de l'enquête une exactitude plus grande que par le passé. Il m'a semblé nécessaire, néanmoins, que le résultat final fût lui-même l'objet avant d'être publié, d'une dernière revision et soumis, en conséquence, à l'appréciation d'un comité qui offrira toutes garanties par le choix des personnalités qui le composeront. C'est dans ce but qu'est institué, près du Ministère de l'agriculture, au titre V du projet de décret, un comité consultatif de statistique agricole.

Ce comité sera appelé à donner son avis sur les tableaux de dépouillement de la statistique agricole annuelle; il étudiera les questions qui lui seront soumises par le Ministre de l'agriculture; il indiquera les réformes et les améliorations qui lui paraîtraient devoir être apportées aux méthodes suivies pour l'établissement des statistiques agricoles.

Indépendamment de l'enquête annuelle de statistique agricole, mon administration doit procéder à d'autres enquêtes de statistique, périodiques ou non périodiques, et à des enquêtes économiques.

La réunion des éléments nécessaires à l'établissement des statistiques non annuelles s'effectuera au moyen des mêmes organes que pour les statistiques annuelles. Les instructions ministérielles prescrivant chacune de ces enquêtes fixeront les dispositions spéciales nécessaires pour en assurer l'exécution.

Quant aux enquêtes économiques prévues par le projet de décret, elles pourront avoir pour objet l'étude de toutes les questions pouvant intéresser directement ou indirectement l'agriculture nationale. Pour en recueillir les éléments, mon administration s'adressera aux fonctionnaires dépendant du Ministère de l'agriculture, aux correspondants de l'Office de renseignements et aux diverses associations agri-

coles. Lorsque ces enquêtes concerneront d'autres pays que la France, il sera fait appel, par l'intermédiaire du Ministère des affaires étrangères, aux agents diplomatiques et consulaires, ainsi qu'aux conseillers d'agriculture de la France.

Les correspondants de l'Office de renseignements agricoles, dont il vient d'être question, sont créés par l'article 38 du projet de décret. Répartis, pour chaque département, dans les divers cantons, ils sont appelés à renseigner le professeur spécial d'agriculture de leur arrondissement et le professeur départemental d'agriculture, et à fournir directement et rapidement à l'Administration centrale, soit par télégrammes, soit par cartes postales, certains renseignements dont la publication ne peut avoir d'intérêt qu'autant qu'elle est effectuée dans un très court délai.

Ces correspondants, choisis parmi les agriculteurs notables et les représentants des industries agricoles sont nommés par les préfets sur la proposition du professeur départemental d'agriculture.

Le Ministère de l'agriculture ne dispose d'aucun crédit qui lui permette de rétribuer les personnes qui entreront dans la composition des différents organes appelés à contribuer à l'établissement des statistiques; aussi, ai-je estimé qu'il y avait lieu de reconnaître, sous une autre forme, les services rendus par ces collaborateurs, tout en encourageant et en stimulant leur zèle. C'est ainsi que le projet de décret prévoit l'attribution de récompenses consistant en mentions honorables et en médailles de bronze, argent et vermeil qui seront accordées, sur la proposition des préfets et des professeurs départementaux, aux membres et secrétaires des commissions communales et cantonales, aux correspondants de l'Office de renseignements agricoles et aux autres collaborateurs dont les services auraient été particulièrement signalés.

Au nombre des dispositions générales qui figurent à la section II du projet de décret, je signalerai spécialement à votre attention, Monsieur le Président, l'article 57: les renseignements statistiques ayant un caractère individuel ne pourront, à aucun titre, être communiqués à des tiers, ni servir de base à la répartition des impôts. Il y avait lieu en effet de rassurer, sur ce dernier point, les populations des campagnes en leur enlevant toute crainte que les renseignements recueillis auprès d'elles puissent avoir un caractère fiscal. C'est dans le même but, d'ailleurs, qu'il est spécifié, au titre des commissions communales, que les archives de ces commissions seront déposées aux archives de la mairie. Les renseignements individuels qui auront servi à l'établissement du registre des cultures de la commune resteront ainsi confidentiels, et, seuls, les résultats totaux du registre seront transmis pour servir à l'établissement de la statistique.

Telles sont, dans leur ensemble, Monsieur le Président, les dispositions qui m'ont paru devoir être prises pour l'exécution des diverses enquêtes statistiques et économiques à effectuer par mon Département, afin que le monde agricole puisse trouver dans les résultats de ces enquêtes l'exactitude et la sincérité qu'il a le droit d'en attendre.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'hommage de mon profond respect.

Le Ministre de l'agriculture, Léon Mougeot.