

## Rapport

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la pétition relative à la protection des produits agricoles suisses et en particulier de la culture des céréales.

(Du 12 mars 1896.)

---

Monsieur le président et messieurs,

Dans une pétition adressée à l'Assemblée fédérale, environ 8900 citoyens suisses ayant droit de vote et appartenant à 260 communes des cantons de Berne, Lucerne, Fribourg, Soleure, Vaud, Valais, Neuchâtel et Genève, demandent que les mesures les plus efficaces soient prises pour protéger les produits agricoles suisses en général et les céréales en particulier. Les pétitionnaires expriment en outre le désir que le bénéfice qui résultera de ces mesures soit réparti moitié à la Confédération et moitié aux cantons.

Considérée au point de vue de notre politique commerciale, il nous paraît que la première partie du postulat, c'est-à-dire le côté général de la question — mesures protectionnistes à prendre en faveur de l'agriculture suisse — a été établie sans tenir compte du fait que précisément notre tarif général actuel tient largement compte des intérêts de notre agriculture et que les droits agricoles ont contribué pour une bonne part à créer l'opposition qui s'est manifestée contre la loi sur le tarif des douanes. On a reproché d'une manière générale au législateur d'avoir favorisé l'agriculture aux dépens des autres branches et

des autres classes de la population. Il y a lieu d'ailleurs de faire remarquer à cet égard qu'ensuite des traités de commerce, les droits prévus au tarif général pour les produits agricoles comme aussi pour d'autres produits, ont subi une réduction.

Les blés par contre n'ont pas subi d'augmentation, puisque depuis que nous possédons une législation sur les tarifs douaniers, le droit d'entrée sur les blés est resté invariablement fixé à 30 centimes les 100 kg.

A plusieurs reprises, le Conseil fédéral et les Chambres ont examiné la question de la majoration de ce droit, mais ils n'ont pu jusqu'à présent se décider à la résoudre affirmativement, parce qu'on pouvait admettre d'emblée qu'une loi prévoyant un relèvement du droit sur les blés ne serait pas acceptée. On peut dire aujourd'hui sans réserve que si la loi sur le tarif des douanes de 1891 avait prévu un droit plus élevé sur les blés, la loi semblait sans aucun doute.

La masse de la population industrielle et ouvrière, sans en excepter une partie de la population agricole, considère qu'une majoration du droit dont il s'agit entraînerait avec elle un renchérissement de l'aliment le plus indispensable, c'est-à-dire du pain, et cette opinion subsistera évidemment dans ces classes de la population aussi longtemps que nous serons dans l'obligation d'importer des céréales de l'étranger. Il est hors de doute que cette obligation existera aussi à l'avenir, même dans le cas où nous pourrions cultiver les céréales dans les conditions les plus favorables possibles, car nous nous trouvons en présence d'une importation annuelle de 3 1/2 millions de quintaux métriques de blé et de 1 million de quintaux métriques d'autres céréales.

A notre avis, une loi prévoyant une majoration du droit sur les céréales, notamment dans la mesure demandée par les pétitionnaires, n'aurait, dans le moment actuel comme dans un avenir prochain, aucune chance d'être acceptée par le peuple.

Mais, même en admettant qu'une loi de ce genre passerait sans encombre les écueils du referendum, l'agriculture n'y aurait pas grand chose à gagner dans le moment actuel, puisque, par les traités de commerce avec l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et l'Italie, le droit sur les blés est lié avec ces pays. Les deux premiers de ces traités déploient leurs effets jusqu'au 31 décembre 1903 et resteront au-delà en vigueur s'ils ne sont pas dénoncés jusqu'à cette époque.

Nous ne pouvons aujourd'hui nous prononcer sur la question de savoir si, par la voie des négociations avec les États

précités, on pourrait obtenir un relèvement du droit sur les blés dont le taux est fixé dans le tarif conventionnel à 30 centimes les 100 kg. Après la Russie, pays auquel le traitement de la nation la plus favorisée est assuré par un traité, l'Autriche-Hongrie est notre plus grand fournisseur de blé et il y a lieu de supposer avec assez de certitude que, tout en admettant que les pays signataires seraient disposés à nouer des négociations de ce genre, un résultat affirmatif ne pourrait être obtenu qu'au prix de lourds sacrifices, c'est-à-dire en faisant des concessions importantes sur d'autres articles indispensables, de nature industrielle ou agricole (droits sur le bétail par exemple).

Nous disons donc que, dans les circonstances les plus favorables, le consentement des pays contractants ne serait obtenu qu'en lésant d'autres intérêts, soit industriels, soit agricoles. Mais, à supposer qu'un arrangement tendant à l'augmentation du droit sur les blés puisse intervenir, nous nous trouverions derechef en présence des écueils du referendum, car le taux des droits peut sans doute être *dégrévé* par la voie des traités, mais ne peut dans aucun cas être *relevé*. Quant au résultat d'une campagne référendaire, nous avons la conviction qu'il serait absolument négatif.

Il y a lieu, en outre, d'ajouter que, pour n'être pas rendue illusoire, la majoration du droit sur les blés nécessiterait un relèvement correspondant du droit sur les farines. En effet, prise seule, la première de ces mesures aurait pour conséquence l'importation de la farine au lieu du grain, occasionnant ainsi la ruine de notre industrie minotière.

Mais, généralement parlant, nous estimons que le moment est mal choisi pour procéder à une revision soit du tarif général, soit du tarif d'usage.

Les conditions économiques d'un pays ne peuvent s'améliorer que si les relations commerciales reposent sur une base solide, laquelle, dans le trafic international, consiste dans une politique douanière bien comprise et aussi stable que possible.

Quant à nous, nous ne doutons pas un instant que la revision d'une seule position du tarif actuel donnerait lieu à une quantité de revendications, créant ainsi le point de départ d'une nouvelle revision du tarif, alors que la loi sur la matière vient à peine d'entrer en vigueur.

Il y aurait, il est vrai, encore un autre moyen de donner suite au désir exprimé par les pétitionnaires; ce serait de monopoliser le commerce des céréales. Ce moyen nous dispense-

rait d'entamer des négociations avec les Etats contractants, puisque la question du monopole d'Etat fait l'objet d'une clause spéciale dans les traités.

Mais, nous avons tout lieu de douter qu'une mesure de ce genre soit conforme aux intentions des pétitionnaires et reçoive l'approbation de la majorité du peuple. Quand bien même une proposition de cette nature serait bien accueillie dans certains milieux, en ce qu'elle réaliserait un des postulats du socialisme d'Etat, on peut d'autre part admettre avec certitude qu'elle serait combattue par la plus grande partie de la population, tout d'abord par les agriculteurs eux-mêmes.

D'ailleurs, les plaintes sur l'avitissement persistant des prix du blé sont générales. Elles nous viennent de l'Angleterre, de ce pays libre-échangiste, dont l'agriculture a été admirée pendant un siècle entier et était citée comme modèle et où l'on peut voir aujourd'hui de nombreux domaines abandonnés, servant de pâture au gibier. Elles se font entendre aussi dans les pays qui nous entourent, dans lesquels on perçoit, comme en France par exemple, des droits sur le froment s'élevant jusqu'à la moitié de la valeur d'importation.

Ces plaintes sont d'autant plus amères que les agriculteurs ont le sentiment, pour ne pas dire la conviction, que cet avitissement persistant n'est pas seulement dû aux effets produits par l'augmentation de l'offre et par les facilités apportées dans le trafic, mais est dû peut-être en majeure partie à la diversité du système monétaire qui régit les pays d'exportation et les pays d'importation et au jeu de bourse qui s'est emparé du commerce du blé et qui porte sur des quantités considérables de marchandises fictives. Un autre motif de mécontentement pour les agriculteurs réside dans le fait que le prix du pain ne baisse pas en proportion du prix du blé, c'est-à-dire que la baisse du blé tout en atteignant l'agriculteur ne profite pas au consommateur.

Relativement à la question du régime monétaire, il y a effectivement lieu de faire remarquer que la plupart des pays exportateurs de blés ont eu jusqu'à présent l'étalon d'argent ou le papier-monnaie, tandis que les pays importateurs ont l'étalon d'or ou tout au moins l'étalon double ou le bimétallisme. — Quant au jeu de bourse, on déduit qu'il n'est pas sans influence sur les prix du blé, de ce que la baisse de ces derniers s'est produite et s'est fait sentir d'une manière persistante, principalement depuis les années 80, alors que les spéculations de baisse ont pris la prédominance; en outre, de ce

que d'autres céréales qui sont moins sujettes au jeu de bourse, comme l'orge et l'avoine, sont aussi moins exposées à la baisse ou ne le sont pas du tout.

Nous ne pouvons ici nous occuper de ces questions, car leur étude nous conduirait trop loin.

Nos cultivateurs se plaignent non seulement des bas prix, mais bien plus encore du fait qu'ils ne peuvent plus vendre leur blé. Les petits moulins où l'agriculteur faisait moudre ont disparu en grande partie. Quant aux moulins établis d'après les principes modernes, ils n'emploient, presque exclusivement, que du blé étranger; le consommateur aussi préfère le pain fabriqué au moyen de blé importé, à celui provenant de blé du pays.

Néanmoins, la culture des céréales joue aussi chez nous un rôle plus important qu'on est porté à le croire par un examen superficiel de la question. D'après les calculs d'hommes compétents, la surface réservée à cette culture est estimée au  $\frac{1}{7}$ , environ du terrain cultivé, c'est-à-dire à environ 300,000 hectares, dont le rendement est approximativement de 3  $\frac{1}{2}$  millions de quintaux métriques de grain.

Il n'est plus guère possible de restreindre de beaucoup la culture des céréales, notamment dans le plateau, soit en considération des règles de l'assolement, soit en vue de la production de la paille nécessaire pour la litière. La vente en étant devenue difficile, le froment aussi bien que l'épeautre sont fourragés en grande partie au bétail. Mais, ce mode d'affouragement, dans les années normales pour les fourrages, n'est ni rationnel, ni économique, attendu que la différence entre les substances protéiques et les matières non azotées contenues dans les grains est tellement grande qu'il est difficile de combiner, avec les grains, les fourrages secs et les racines (betteraves, navets, etc.), un mélange rationnel. En tout cas, il faudrait une telle quantité de grains que, malgré leur peu de valeur sur le marché, le prix de la ration serait si élevé que les frais d'affouragement ne seraient pas couverts par la valeur des produits. En d'autres termes: dans l'alimentation du bétail, les grains ne peuvent, en règle générale, soutenir la concurrence des fourrages concentrés du commerce.

Dans les années de disette de fourrages par contre, qui chez nous sont occasionnées par la sécheresse, les conditions se présentent sous un tout autre aspect. L'expérience nous démontre que dans notre pays c'est le plateau, c'est-à-dire

précisément la partie cultivant les céréales, qui souffre le tout premier de la sécheresse.

Ces années-là, les prairies ne fournissent que de faibles récoltes lesquelles, il est vrai, sont de qualité supérieure; quant aux céréales, elles réussissent en général très bien. On peut alors combiner facilement un mélange rationnel en faisant entrer dans la ration, à côté du foin et du regain, les grains, les racines et la paille. On pourra de cette manière, en aménageant en outre les étables de façon à épargner la litière et en employant pour celle-ci d'autres matières que la paille, garder tout son bétail et lui faire traverser dans de bonnes conditions la mauvaise période.

Mais si, dans les années ordinaires déjà, on fourrage le grain, trouvant ainsi une raison d'augmenter son bétail, on n'aura, lorsque viendront les temps de disette, plus les moyens d'existence nécessaires pour nourrir tous ces animaux. La panique s'empare des agriculteurs, le bétail s'en va à vil prix, occasionnant la dépréciation du bétail *de tout le pays*; les moyens d'action de *toutes les branches de l'agriculture* sont affaiblis pour bien des années et la viande nécessaire à l'alimentation du *peuple* renchérie pour longtemps.

Il n'y a donc pas que le cultivateur de la plaine qui ait un intérêt majeur à ce que les emblavures ne soient diminuées encore davantage, mais *tous* les agriculteurs et les éleveurs de bétail de même que la population entière. Eux tous sont intéressés à ce que, dans les années normales, le grain soit utilisé pour l'alimentation de l'homme et non pas pour celle des bestiaux, car il est inutile d'augmenter encore davantage la concurrence dans le domaine de l'industrie laitière.

Partant de ce point de vue, nous nous sommes déjà occupés de cette question avant que nous ayons eu connaissance du pétitionnement qui fait l'objet de ce rapport. Et, au commencement de l'année dernière, nos Départements militaire et de l'Agriculture ont chargé en commun une commission d'experts d'examiner la question de savoir s'il n'y aurait pas possibilité de trouver un certain débouché pour nos blés du pays en les achetant pour alimenter les provisions de guerre de la Confédération.

Mais la commission, à l'unanimité, s'est prononcée négativement sur ce point. Nous reproduisons ci-après les motifs à l'appui, couchés dans le protocole de la commission :

1. En composant, en tout ou en partie, les approvisionnements de guerre par des blés du pays, on enlève à ceux-ci le caractère qu'ils doivent avoir, c'est-à-dire d'augmenter les ressources du pays.

2. Si la Confédération achète pour ses approvisionnements de guerre des blés indigènes et les introduit, en vue du renouvellement, un ou deux ans plus tard sur le marché pour la vente ou l'échange, les services qu'on a voulu rendre au cultivateur seront fictifs. On ne viendra en aide à l'agriculture que si le blé est *effectivement consommé*.

3. Nous n'avons plus en Suisse de marché au blé proprement dit. L'acheteur doit donc s'adresser directement au producteur. Il en résulte que l'achat à lui seul ne pourrait se faire sans difficultés et sans beaucoup d'embarras. Ces difficultés seraient encore plus grandes lorsqu'il s'agirait de renouveler les approvisionnements. La Confédération, pas plus que l'agriculteur, n'a de marché à sa disposition pour son grain. Elle pourrait, il est vrai, se passer de marché pour l'achat, mais pas pour la vente.

Lorsqu'on achète du blé pour la garde, on ne peut tenir compte que des sortes contenant aussi peu d'eau que possible.

4. Comme nous n'avons pas de gros producteurs, l'administration militaire ne pourrait faire l'acquisition que de petits lots, de sorte que la provision présenterait un mélange disparate de qualités et de provenances diverses, dans lequel les sortes de moindre qualité, ne pouvant se conserver et provenant peut-être de greniers infectés risqueraient de gâter les blés de bonne qualité.

5. Quoiqu'il en soit, les diverses transactions, auxquelles donnerait lieu le blé du pays, occasionneraient des sacrifices considérables à la Confédération. Quant à la marchandise elle-même, il y a lieu de faire remarquer qu'elle est sous bien des rapports de beaucoup inférieure à celle venant de l'étranger.

6. L'épeautre ne profite pas autant que le froment. L'épeautre vaut actuellement 13 francs les 100 kg., de sorte qu'après l'enlèvement des balles et des glumes, le grain nu revient au moins à fr. 18. 20; la valeur des déchets (bourre, etc.) couvre les frais du travail. Le froment par contre ne revient qu'à fr. 16. 25.

7. Le grain du pays pourra toujours être employé dans la fabrication du pain pour les besoins civils; il ne réunit toute-

fois pas les conditions exigées pour les besoins de l'armée, par suite de sa qualité inférieure, *de son peu de degré de conservation*, ainsi que des difficultés que présente son emmagasinage.

8. Le grain d'épeautre devrait être conservé dans ses enveloppes, ce qui nécessiterait une augmentation considérable des magasins. En effet, 150 kg. d'épeautre occuperaient la même surface que 250 kg. de froment. 150-140 kg. d'épeautre donnent 100 kg. de grain débarrassé de ses enveloppes, de sorte que l'emmagasinage d'une quantité donnée de « grain nu » nécessiterait une surface 2  $\frac{1}{2}$  fois plus grande que pour le froment.

9. Le degré de conservation du blé du pays ne pourrait pas être relevé notablement, même en employant divers *procédés, dont on ne connaît d'ailleurs pas encore actuellement la valeur pratique*, ou en conservant cette denrée dans des silos munis de divers appareils pour la ventilation et le nettoyage du grain. Inutile d'ajouter que les frais d'établissement des silos sont énormes et que les sommes qu'on dépenserait dans ce but pourraient être facilement employées plus avantageusement.

La commission recommande par contre à l'administration militaire d'examiner s'il serait possible, sans léser les intérêts de la Confédération, d'employer pour l'alimentation des troupes en temps de paix du pain provenant de blé du pays et de procéder à des essais sur la matière.

Toutefois, ces essais rencontreraient des difficultés telles que, même en faisant de lourds sacrifices financiers, il ne sera possible de les effectuer que lors des manœuvres de corps d'armée, où la farine, provenant du blé indigène acheté directement aux producteurs, serait convertie en pain par les troupes d'administration. Quant à la quantité dont on aurait besoin pour un rassemblement, elle est évaluée à environ 22 wagons de blé ou 17 à 18 wagons de farine. C'est donc si peu, en proportion de la production totale du pays, que ce nouveau débouché ne serait pas capable d'exercer d'influence heurieuse sur la culture des céréales.

La commission discuta encore une autre proposition tendante à ce que la Confédération achète le blé indigène à raison de tant, c'est-à-dire à un prix correspondant à peu près au prix de revient; ce blé serait emmagasiné. La Confédération prescrirait alors aux importateurs de blé de reprendre au prix coûtant, lors de chaque importation de blé étranger, et en pour cent de la quantité livrée, une quantité de blé du pays



égale à la différence qui existerait entre le total de la production indigène et le total de la consommation. Si, par exemple, la production indigène représente le 25 % du total de la consommation, l'importateur qui livrerait 100 wagons de blé étranger serait obligé de reprendre de la Confédération, au prix coûtant, 25 wagons de blé du pays.

Mais, cette forme de monopole ou de droit protecteur a été déclarée inapplicable par la seule raison déjà que nous aurions, dans les magasins fédéraux, de la marchandise de qualité tellement différente qu'on ne pourrait sans autres et à un prix uniforme l'imposer aux importateurs. Quant à trier la marchandise indigène d'après la qualité et à établir une échelle des prix d'achat et des prix de vente, il n'en saurait être question; ces opérations constitueraient une tâche qui pourrait difficilement être résolue par les organes de la Confédération. — Nous ajouterons que la mesure proposée ne serait compatible ni avec les traités de commerce, ni avec la Constitution fédérale.

En thèse générale, l'Etat ne parviendrait à encourager efficacement la culture des céréales dans notre pays, sans occasionner indirectement un renchérissement de l'aliment le plus indispensable. Mais le peuple s'opposerait évidemment à tout renchérissement de ce genre. — Il est vrai que la situation de la culture des céréales dans tous les pays est telle qu'on peut prédire avec assez de certitude qu'une hausse des prix interviendra sans trop tarder. Mais, cette hausse ne serait pas d'une grande utilité pour notre culture, parce que les blés produits actuellement chez nous sont de qualité si inférieure qu'on prendra toujours, pour la fabrication du pain, de préférence des blés étrangers.

Les améliorations à apporter doivent surgir de l'agriculture même. On rendra le grain meilleur, plus résistant et plus apprécié pour la consommation, en cultivant mieux le sol, en le fumant d'une manière plus rationnelle, en choisissant avec plus de soins ses semences et surtout en apportant beaucoup plus de soins dans la récolte et dans la conservation du grain. Il y aurait aussi lieu d'examiner attentivement la question de savoir si en cultivant des semences pour l'exportation on n'arriverait pas à augmenter chez nous le rapport des céréales. Les régions élevées semblent être tout spécialement appropriées à cette culture.

En outre, les prix de l'orge et de l'avoine ne subissant pas sur le marché de fluctuations notables, il faut se demander si l'on ne devrait pas donner plus d'extension à la culture de ces céréales. Malgré les droits, le canton de Schaffhouse exporte de l'orge en Allemagne pour la fabrication de la bière. Il n'y a donc pas à douter que nous réussirions à produire dans nos terrains à blé de la bonne orge de brasserie, laquelle trouvant preneur chez nos brasseurs serait convertie en malt. Actuellement, nos brasseries emploient exclusivement de l'orge et du malt provenant de l'étranger.

Dans ces domaines, nos syndicats agricoles ont un beau champ d'activité devant eux.

Nous ne pouvons vous proposer de prendre en considération la pétition telle qu'elle est conçue et devons au contraire vous proposer de l'écartier.

Agréer, Monsieur le président et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Berne, le 12 mars 1896.

Au nom du Conseil fédéral suisse,

*Le président de la Confédération :*

A. LACHENAL.

*Le chancelier de la Confédération :*

RINGIER.

---

## **Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la pétition relative à la protection des produits agricoles suisses et en particulier de la culture des céréales. (Du 12 mars 1896.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1896
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	13
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.03.1896
Date	
Data	
Seite	137-146
Page	
Pagina	
Ref. No	10 072 308

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.