

# LA LETTRE DU C.E.P.I.I.

CENTRE D'ETUDES PROSPECTIVES ET D'INFORMATIONS INTERNATIONALES

N° 6

Février 1980

## URSS : vers quelle autosuffisance céréalière ?

L'embargo sur les céréales à destination de l'URSS, décidé par J. Carter, met en relief les difficultés de l'agriculture soviétique. A moyen terme, on doit donc s'interroger sur la dépendance céréalière de l'Union soviétique vis-à-vis du monde occidental et sur les perspectives de développement de ce secteur. D'ores et déjà, l'amélioration que l'on pouvait envisager dans les années 80 (1) semble compromise. Les dirigeants de l'URSS seront, plus que jamais, amenés à rechercher l'autosuffisance alimentaire, mais ils ne pourront atteindre cet objectif que par le retour à une politique plus restrictive pour le consommateur.

1  
L'autosuffisance  
céréalière :  
un objectif  
permanent  
de la politique  
soviétique

L'autosuffisance céréalière constitue un *objectif politique autant qu'économique*. Pour des raisons stratégiques, il convient de garantir l'approvisionnement du pays (et, depuis 1945, de l'ensemble de l'Europe de l'Est) ; dans la « compétition économique entre les deux systèmes », les céréales représentent également un indicateur qui est jugé très significatif (2).

Cette conception des dirigeants soviétiques justifie que l'on développe la production céréalière dans des conditions difficiles ou aléatoires. Ainsi la grande campagne de défrichement des terres vierges, décidée par N.S. Khrouchtchev en 1954 dans des régions particulièrement sensibles aux aléas climatiques, a-t-elle permis un « décollage » de la production céréalière soviétique (tableau 1), mais elle est principalement responsable des *fortes variations des récoltes* qui pèsent si lourdement sur son économie.

TABLEAU 1  
Bilans céréaliers  
de l'URSS

(En millions de tonnes)	1954	1957	1967	1972	1975	1976	1977	1978	1979
Récolte précédente (*) ..	82,5	125,0	171,2	181,2	195,7	140,0	223,8	195,7	238,0
Importations nettes (= +) .....	- 3,7	- 7,2	- 4,0	+ 10,9	+ 12,3	+ 19,2	+ 12,0	+ 18,0	+ 17,0
1 Total ressources ....	78,8	117,8	167,2	192,1	208,0	159,2	235,8	213,7	255,0
Semences .....	»	18,0	23,0	27,0	27,0	28,0	29,0	28,0	28,0
Consommation humaine (inclus industrie) ....	»	45,0	47,0	49,0	49,0	49,0	49,0	50,0	50,0
Alimentation du bétail ..	»	33,0	60,0	95,0	107,0	89,0	112,0	120,0	125,0
Pertes .....	»	12,0	17,0	20,0	23,0	14,0	31,0	29,0	36,0
2 Total emplois .....	»	108,0	147,0	191,0	206,0	180,0	221,0	227,0	239,0
3 Variation des stocks (1 - 2) .....	»	+ 9,8	+ 20,2	+ 1,1	+ 2,0	- 20,8	+ 14,8	- 13,3	+ 16,0

Sources : Evaluations du CEPII à partir d'informations soviétiques et américaines.

(\*) Par convention, le bilan de chaque année est établi sur la base de la récolte de l'année précédente.

(1) Cf. « L'analyse prospective de la politique céréalière de l'URSS et son incidence sur les marchés internationaux » C. Beaucourt, CEPII ronéoté (papiers de la conférence internationale de Lawrence, octobre 1978).

(2) Encore récemment évoqué par L. Brejnev.

Ainsi encore, malgré l'efficacité réduite des énormes moyens matériels et financiers concentrés sur le secteur agricole depuis 1965, « la sécurité de l'approvisionnement céréalier » a-t-elle été évoquée par A. Kossyguine, pour justifier un effort d'investissement accru au cours du quinquennat 1976-1980.

2  
**La dépendance  
 céréalière :  
 une réalité subie  
 depuis le début  
 des années 70**

Depuis près de dix ans, *l'URSS ne couvre plus ses besoins céréaliers*. L'accroissement des emplois a en effet été plus rapide que celui des ressources nationales (tableau 1).

La politique brejnévienne ayant pris davantage en compte la demande du consommateur, priorité a été donnée au développement de l'élevage, afin d'améliorer l'approvisionnement en viande. *Les besoins céréaliers pour l'alimentation du bétail se sont, dès lors, accrus à un rythme très rapide*, en raison de la relative pénurie de produits de remplacement et d'éléments protéinés. En même temps, la consommation humaine est restée importante : en 1978, on peut l'estimer à 142 kilos de céréales par habitant, contre 82 kilos dans l'Europe des Neuf.

Simultanément, la production a progressé vivement elle aussi. Toutefois, depuis 1970, cette progression n'a pas suivi celle des utilisations, et les mesures destinées à stabiliser les récoltes n'ont eu qu'un effet restreint (3).

Pour équilibrer le bilan céréalier lors des mauvaises récoltes, on ne procède plus à l'abattage du bétail, mais l'on s'est résolu à des importations — parfois massives — de céréales. *L'Union soviétique, et à sa suite toute l'Europe de l'Est, est ainsi devenue importatrice nette de céréales* depuis le début de la décennie. Ses achats très irréguliers ont d'ailleurs perturbé gravement le marché mondial, ce qui a amené les Etats-Unis à lui imposer un minimum d'achats annuel de 6 à 8 millions de tonnes à partir de 1976.

3  
**Une  
 situation tendue  
 en 1980**

L'analyse du *bilan céréalier planifié pour 1980* (première colonne du tableau 2) montre que les responsables de l'économie soviétique escomptaient maintenir l'approvisionnement du pays au niveau de l'année précédente, avec les seules importations prévues dans le contrat qui les lie avec les USA (les stocks ne devant guère être affectés).

En fait, *la récolte de 1979 a été de 48 millions de tonnes inférieure aux prévisions du plan* (4), et, dès l'abord, l'URSS s'est portée acquéreur de quelque 35 millions de tonnes de céréales, soit le maximum de ses capacités portuaires d'accueil. Ainsi aurait-elle dû puiser largement dans ses réserves, la situation céréalière de l'Union soviétique étant tendue avant même tout embargo.

(3) Et les gaspillages et pertes augmentent plus que proportionnellement au volume des récoltes.

(4) Soit de 53 millions de tonnes inférieure aux besoins planifiés, compte tenu des pertes.

TABLEAU 2

Tensions  
sur le bilan 1980

(En millions de tonnes)	Planifié	Hypothèse prévisionnelle avant l'embargo	Après l'embargo
Récolte 1979 .....	226,8	179,0	179,0
Importations nettes .....	(a) + 8,0	+ 35,0	+ 18,0
1 Total ressources .....	234,8	214,0	197,0
Semences .....	28,0	28,0	28,0
Consommation humaine .....	(b) 50,0	50,0	50,0
Alimentation du bétail .....	127,0	125,0	111,0
Pertes .....	32,0	27,0	27,0
2 Total emplois .....	237,0	230,0	216,0
3 Variation des stocks (1 — 2) ....	— 2,2	— 16,0	— 19,0

Sources : Comme tableau 1.

a) Livraisons dans le cadre du contrat avec les USA.

b) La consommation humaine varie peu : la diminution par habitant compensant l'accroissement de la population.

Pourtant, *les effets de l'embargo seront probablement restreints*. Celui-ci n'est que *partiel* : il ne porte que sur les deux tiers des livraisons envisagées par les Etats-Unis ; le soutien des autres grands pays exportateurs est limité et, d'ores et déjà, la moitié des livraisons qui lui sont nécessaires sont assurées à l'URSS. Au pire, il faudra réduire l'alimentation du bétail de 14 % (5). Mais des détournements (6) et des substitutions sont possibles ; les responsables soviétiques peuvent, en particulier, relancer les importations de viande, puisque celles-ci étaient tombées de 600.000 tonnes à 180.000 tonnes l'an dernier ; ils peuvent également importer du soja.

Si l'embargo se prolongeait en 1981, par contre, face à des stocks épuisés et à un bétail sous-alimenté, l'approvisionnement de l'URSS pourrait devenir critique en cas de mauvaise récolte cette année.

#### 4 Vers un retour à l'autarcie aux dépens du consommateur

Pour la prochaine décennie, le programme agricole défini jusqu'à présent comportait un objectif de *production de viande de 70 kilos par habitant en 1985 et de 82 kilos vers 1990*. Il apparaissait ainsi que l'URSS devait encore recourir au marché occidental certaines années, si les fluctuations des récoltes restaient aussi amples qu'actuellement. On pouvait cependant *envisager une amélioration graduelle à moyen terme* : grâce au développement accéléré de ses capacités de stockage et de transport, l'Union soviétique devait pouvoir stabiliser son approvisionnement intérieur et réduire ses pertes ; elle aurait ainsi été en mesure de recouvrer son indépendance céréalière au cours de la décennie, tout en améliorant sensiblement la consommation de viande de la population (7).

(5) Le recours aux stocks ne peut, en effet, être beaucoup plus important. Pour maintenir le niveau de consommation céréalière de la population, les céréales qui font défaut doivent donc être prélevées sur l'alimentation du bétail.

(6) Les disponibilités céréalières sur le marché mondial sont cependant réduites : l'accroissement de la récolte en 1979 a bénéficié aux grands exportateurs mais surtout aux USA, et la récolte des pays d'Europe centrale a été médiocre.

(7) La consommation de viande du Soviétique se situe actuellement autour de 57 kilogrammes. Si l'objectif de 82 kilogrammes par habitant avait été atteint en 1990, son niveau de consommation aurait alors rejoint le niveau moyen actuel dans l'Europe des Neuf.

Toutefois, un tel programme aurait été long à mettre en place et coûteux. Or les difficultés croissantes auxquelles se heurte l'économie soviétique ne peuvent que s'accroître dans les circonstances actuelles. Même si la priorité au secteur agricole était maintenue, la décélération de la croissance, accentuée par les blocages extérieurs, risquerait d'en freiner l'application. En outre, dans un nouveau contexte politique, d'autres priorités peuvent intervenir, contraignant à réduire les achats céréaliers.

Dans ces conditions, on peut penser que les responsables de l'économie soviétique seront amenés à réajuster l'offre de produits agro-alimentaires en fonction des ressources internes, encore insuffisantes. On reviendrait dès lors à la stratégie pré-brejnévienne, dans laquelle l'URSS assurait son autosuffisance et dégagait une capacité d'exportation par une pression particulièrement forte sur la consommation : un tel retour ne pourrait ainsi s'opérer qu'aux dépens du consommateur.

Vient de paraître



Revue trimestrielle du C.E.P.I.I.

N° 1, janvier 1980 (\*).

### Spécialisation et adaptation face à la crise.

**Rédaction :**

Centre  
d'études prospectives  
et d'informations  
internationales  
52, rue Saint-Denis  
75001 Paris  
Tél. : 233-71-36

Rédacteur en chef :  
Gérard Lafay.

**Edition :**

La Documentation française.  
Abonnement d'un an  
(8 numéros) : 120 F.  
Commande adressée à  
La Documentation française  
124, rue Henri-Barbusse  
93308 Aubervilliers Cedex.  
Règlement à réception  
de la facture.

Directeur  
de la publication :  
J.-L. Crémieux-Brilhac  
CPPP n° 1462 AD.

Dépôt légal :  
1<sup>er</sup> trimestre 1980  
Imprimerie LIR  
Imprimé en France.

*Ce numéro 1 de la revue trimestrielle du CEPII porte sur les réactions des Etats-Unis, du Japon, de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni à trois mutations liées : le ralentissement de la croissance, la transformation de la structure de la demande mondiale de 1970 à 1978 et le prélèvement pétrolier de 1973.*

*Les premiers éléments de la banque de données internationales du CEPII, dénommée Chelem, ont été utilisés pour cette étude, préparée avec la collaboration de l'ensemble du département « Système d'Information ».*

— *Chapitre I : La mutation de la demande mondiale (G. Lafay).*

— *Chapitre II : La nouvelle spécialisation des grands pays industriels (G. Lafay).*

— *Chapitre III : L'adaptation aux conditions nouvelles de la croissance (M. Fouquin).*

— *Chapitre IV : De la spécialisation au taux de change (L. de Mautort).*

(\*) En vente à la Documentation française.

● Abonnement d'un an (4 numéros) .....	180 F
● Prix au numéro .....	50 F