

Vers un changement majeur de la politique alimentaire au Royaume-Uni ?

Le Department of Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA) a publié le 10 août dernier un ensemble de documents préfigurant sa vision du système alimentaire britannique à l'horizon 2030¹. Celle-ci représente une rupture majeure avec la tradition historique du Royaume-Uni consistant, en s'appuyant sur la théorie des avantages comparatifs, à s'approvisionner à moindre coût sur les marchés internationaux. Tout en soulignant le fait que la sécurité alimentaire du pays est garantie par la multiplicité et la diversité de ses sources d'approvisionnements, ces rapports appellent en effet à une augmentation de la production nationale.

Une série de documents importants vient d'être récemment publiée par le DEFRA. Un bilan d'ensemble de la sécurité alimentaire britannique (le premier réalisé à ce jour selon les auteurs), est proposé en préalable à la réflexion sur la stratégie à mener. Il se base sur une série d'indicateurs qui permettent d'analyser les forces et faiblesses du système et d'envisager les évolutions à la fois passées (depuis le milieu des années 1990) et futures (les 5-10 prochaines années). Selon ce bilan, la capacité de résistance du système aux chocs, comme une rupture d'approvisionnement extérieur par exemple, est globalement bonne. Cependant, des progrès importants doivent être réalisés en ce qui concerne la protection des ressources naturelles, et des politiques doivent être mises en place pour améliorer cette résistance. Elles viseraient à augmenter la production mondiale², par l'aide au développement notamment, ou encore l'investissement dans la recherche.

Plus surprenant et significatif, les documents insistent sur la nécessité d'accroître la production nationale : « le Royaume-Uni doit produire autant de denrées alimentaires que possible » (p. 22). Selon Hilary Benn, secrétaire d'État à l'Environnement, l'Alimentation et aux Affaires rurales, le monde a reçu un signal d'alarme en 2008 avec la brusque montée des prix du pétrole et des produits agricoles. En réponse à ce signal, « nous avons besoin d'un changement radical de la façon dont nous produisons et consommons la nourriture », a-t-il affirmé lors de la conférence de presse de présentation des rapports du DEFRA.

Le rôle du gouvernement, pour atteindre cet objectif, est résumé par la formule « *encouraging and enabling* ». Ainsi, parmi les mesures envisagées, on trouve :

- investir dans la formation pour améliorer les compétences des agriculteurs en management, marketing, adaptation au changement climatique et gestion plus efficace de l'eau, réduction du gaspillage, etc. ;
- faire en sorte que les agriculteurs soient éligibles aux prêts gouvernementaux à taux zéro destinés aux activités faiblement émettrices de carbone ;

1. *UK Food Security Assessment : our Approach* <http://www.defra.gov.uk/foodrin/pdf/food-assess-approach-0908.pdf> 'Food Matters': *One Year On* <http://www.defra.gov.uk/foodrin/pdf/food-matters-oneyearon090806.pdf>

Development of indicators for a sustainable food system <http://www.defra.gov.uk/foodrin/pdf/food-indicators-0908.pdf>

2. Un programme de prospective est également consacré à la sécurité alimentaire mondiale à l'horizon 2050 : *Foresight Project on Global Food and Farming Futures*. <http://www.foresight.gov.uk/OurWork/ActiveProjects/FoodandFarmingFutures/FoodandfarmingProjectHome.asp>

- développer « l'étiquetage vert », qui comprendrait des informations sur le nombre de kilomètres parcourus par le produit, les substances chimiques utilisées pour sa fabrication et la prise en compte du bien-être animal ;
- encourager les ménages à cultiver leurs propres potagers.

La sortie des rapports s'est accompagnée du lancement d'un forum de discussion³ sur l'avenir du système alimentaire britannique à l'horizon 2030, forum auquel sont invités à participer toutes les parties prenantes ainsi que, plus largement, l'ensemble des citoyens britanniques. Le *feedback* attendu sur les documents présentés doit aider le gouvernement à définir sa stratégie alimentaire, qui fera ensuite l'objet d'un nouveau rapport.

Cette initiative entend répondre aux critiques virulentes formulées récemment par les députés britanniques : en juillet 2009, un rapport du *Environment, Food and Rural Affairs Committee*⁴ accusait le DEFRA de négliger la politique alimentaire et de ne pas stimuler la production agricole nationale. Dans un document intitulé *Food Futures : Rethinking UK Strategy*⁵, le centre de réflexion de l'Institut royal des affaires étrangères, Chatham House, lançait déjà au début de l'année un appel au gouvernement pour accroître le taux d'autosuffisance alimentaire du pays, qui se situe actuellement autour de 60 %⁶.

Ces appels ont-ils vraiment été entendus ? La sortie des rapports du DEFRA représente-t-elle vraiment un tournant par rapport à la position britannique traditionnelle, prolibérale et prodécouplage des aides ? Et jusqu'où ce pays voudra-t-il ou pourra-t-il s'éloigner de sa tradition historique d'approvisionnement externe ?

Les réactions sont pour l'instant plutôt sceptiques : les ONG *Sustain* et *Food Ethics Council* se demandent si le DEFRA a suffisamment de poids au sein du gouvernement pour réellement peser sur les décisions. La première pointe notamment, comme preuve, les difficultés du ministère à faire en sorte qu'une partie des achats publics de produits alimentaires (1 milliard de repas sont servis chaque année par les administrations publiques) soit issue du commerce équitable, de l'agriculture biologique ou encore des produits locaux, comme c'est le cas en Italie et en France. De leur côté, les producteurs (par la voix de la *National Farmers' Union*, NFU) doutent de la capacité du ministère à les inciter à produire plus. Quant à l'industrie agroalimentaire, elle est partagée sur l'idée de « l'étiquetage vert », qui risquerait selon certains d'engendrer plus de confusion pour le consommateur. En tous les cas, le débat souhaité par le DEFRA par l'ouverture du forum internet est d'ores et déjà engagé dans la presse et il sera intéressant de voir comment les propositions formulées seront reprises ou non dans la stratégie attendue pour la fin de l'année.

Sans préjuger de leurs impacts et de leur capacité à entraîner un changement majeur de politique, les documents publiés par le DEFRA montrent déjà qu'un changement important de mentalités est à l'œuvre au Royaume-Uni. La confiance placée dans le commerce international pour satisfaire la demande alimentaire domestique s'est érodée et des voix s'élèvent pour un retour à une plus grande autonomie, phénomène qu'on observe également dans d'autres pays⁷.

Céline Laisney

Chargée de mission Veille et intelligence économique

celine.laisney@agriculture.gouv.fr

Sous-direction de la prospective et de l'évaluation

3. <http://sandbox.defra.gov.uk/food2030/>

4. *Securing food supplies up to 2050: the challenges for the UK*
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmenvfru/213/213i.pdf>

5. http://www.chathamhouse.org.uk/files/13248_r0109foodfutures.pdf

6. Ce taux, qui était de 100 % entre 1750 et 1830, a chuté jusqu'à 40 % en 1930.

7. Aux États-Unis, les campagnes «*Buy American*» refont surface.