



# UNSCN

United Nations System Standing Committee on Nutrition

RÉSUMÉ

Octobre 2016



## ÉVALUATION DE L'IMPACT DES POLITIQUES VISANT À FAVORISER UN ENVIRONNEMENT ALIMENTAIRE ET DES RÉGIMES ALIMENTAIRES SAINS

### Mise en œuvre du Cadre d'Action de la Deuxième Conférence Internationale sur la Nutrition

La deuxième Conférence internationale sur la nutrition (CIN2) a été l'occasion de considérer la malnutrition de façon globale plutôt que de traiter la dénutrition et la surnutrition comme deux problèmes distincts. Elle a mis en évidence le rôle crucial des systèmes alimentaires – aspects ayant trait à la production, à la transformation, à la distribution, à la commercialisation, à la préparation et à la consommation des aliments – dans la lutte contre la malnutrition sous toutes ses formes, y compris l'excès pondéral et l'obésité.

À cet effet, les États Membres se sont engagés, aux termes de la **Déclaration de Rome**, à renforcer les systèmes alimentaires durables, de la production à la consommation et dans tous les secteurs concernés, en élaborant des politiques cohérentes des pouvoirs publics afin d'assurer, d'un bout à l'autre de l'année, l'accès des populations à des aliments répondant à leurs besoins nutritionnels et de favoriser une alimentation salubre et variée (engagement 15c). Ils se sont aussi engagés à faire une plus large place à la nutrition dans les stratégies, politiques, plans d'action et programmes nationaux pertinents et à adapter les ressources nationales en conséquence (engagement 15d). Il va sans dire que, pour tenir ces engagements, il convient d'évaluer les politiques afin de connaître leur incidence sur les régimes alimentaires et l'accès à des aliments nutritifs. Le schéma ci-dessous illustre l'incidence de l'environnement alimentaire sur l'accès à la nourriture, ainsi que sur l'alimentation, la nutrition et la santé.

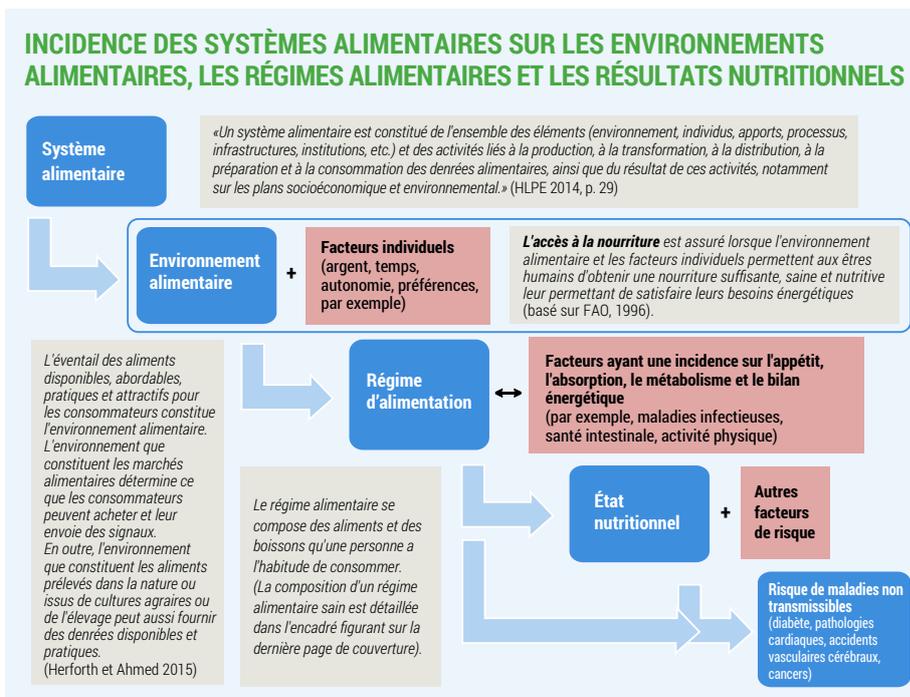
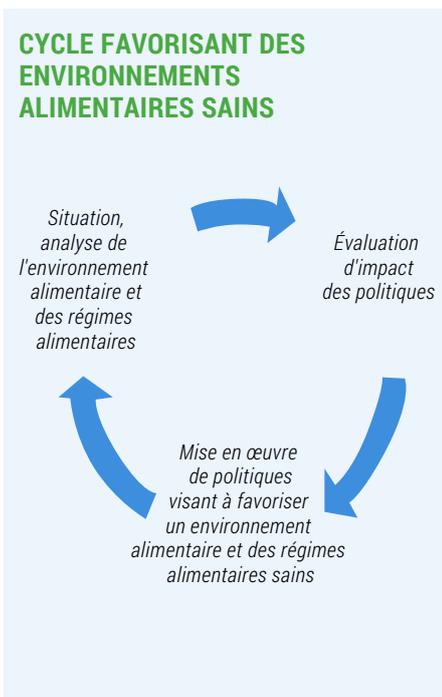
Le deuxième **Objectif de développement durable (ODD 2)** contient la cible suivante: «D'ici à 2030, éliminer la faim et faire en sorte que chacun, en particulier les pauvres et les personnes en situation vulnérable, y compris les nourrissons, ait accès toute l'année à une alimentation saine, nutritive et suffisante.» (Cible 2.1).

L'**évaluation d'impact** est un outil qui pourrait permettre d'améliorer la prise en compte de la nutrition dans les politiques. Lorsque l'on envisage de mettre en œuvre des politiques et programmes nouveaux, on réalise parfois une évaluation de leurs impacts social, sanitaire et environnemental. Il est rare qu'une politique bénéficie à tous les domaines de manière égale; en général, la priorité est accordée à certains aspects. Toutefois, un élément est absent du débat sur les politiques: l'évaluation de l'impact sur la nutrition du point de vue de la santé publique. L'évaluation de l'impact s'appuie sur des méthodes qui consistent à prévoir les impacts possibles d'une politique ou d'un projet sur toutes les populations et sous-groupes de population concernés. L'évaluation d'impact ex ante de politiques relatives aux systèmes alimentaires est conçue pour favoriser un environnement alimentaire et des modes d'alimentation sains. Ces termes sont définis précisément sur la dernière page de la présente note.

Une évaluation d'impact repose sur deux éléments: **1.** La capacité de mesurer et de suivre les résultats pertinents qui concernent l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires; **2.** Un processus et un système permettant d'examiner des politiques au préalable afin de déterminer leur impact possible dans ces domaines.

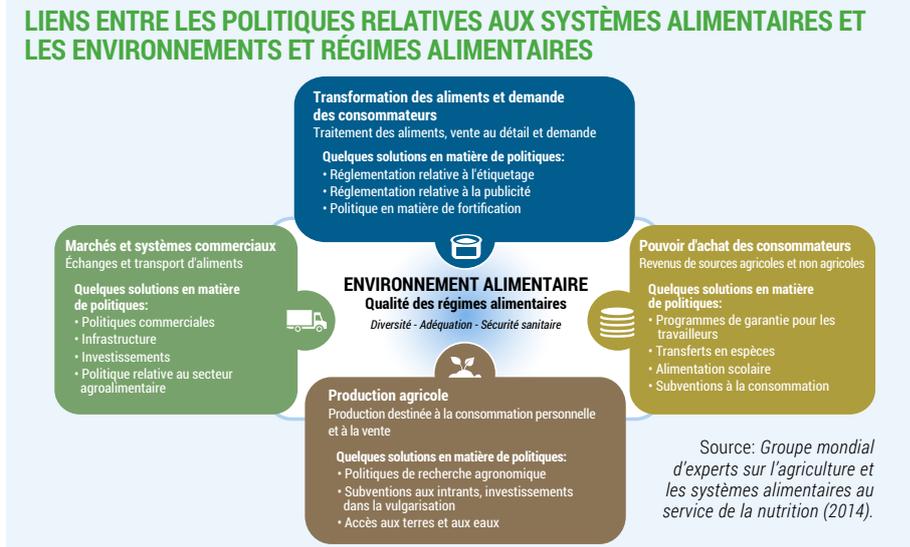
Il est envisagé de répéter le cycle de trois étapes présenté ci-dessous, dont l'objectif est d'améliorer l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires, qui contribuent à leur tour à améliorer les conditions du point de vue de la nutrition et de la santé, notamment à abaisser le taux de maladies non transmissibles.

**Le présent document détaille les possibilités et les difficultés inhérentes à l'objectif visé, à savoir élaborer des politiques cohérentes afin d'assurer, d'un bout à l'autre de l'année, l'accès des populations à des aliments répondant à leurs besoins nutritionnels.** L'idée sous-jacente est de faire en sorte que les gouvernements de tous les pays – à revenu élevé, à revenu faible ou à revenu intermédiaire, quels que soient le type de système alimentaire et leur situation nutritionnelle – puissent inclure une évaluation d'impact sur les environnements et les régimes alimentaires dans les délibérations relatives aux politiques. Ce document propose différents systèmes pour étudier l'impact des politiques sur l'environnement alimentaire et les résultats nutritionnels, systèmes qui reposent sur la capacité de mesurer les résultats.



### TYPES DE POLITIQUES AYANT UNE INCIDENCE SUR LES ENVIRONNEMENTS ALIMENTAIRES ET LES RÉGIMES ALIMENTAIRES

L'évaluation d'impact se justifie particulièrement pour les politiques qui ont l'incidence la plus directe sur les environnements alimentaires et les régimes alimentaires, notamment celles qui concernent les domaines suivants: 1) production agricole; 2) marchés et commerce international; 3) transformation des aliments et demande de denrées alimentaires; 4) pouvoir d'achat des consommateurs. La figure donne des exemples de politiques pour chacun de ces domaines.



Source: Groupe mondial d'experts sur l'agriculture et les systèmes alimentaires au service de la nutrition (2014).

## ÉLABORATION D'UN PROCESSUS D'ÉVALUATION DE L'IMPACT DES POLITIQUES (EX ANTE)

Il existe trois manières d'évaluer l'impact des politiques sur l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires:

1. Évaluer spécifiquement l'impact de politiques destinées en premier lieu à améliorer la nutrition sur l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires. Il est possible, par exemple, de réaliser une évaluation de l'impact d'une taxe applicable aux boissons sucrées sur l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires.
2. Examiner un ensemble de politiques du secteur alimentaire et agricole afin d'évaluer leur effet cumulé sur l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires et de déterminer si l'élaboration d'une nouvelle politique ou la révision des politiques existantes permettrait de rendre cet effet plus positif. Les politiques concernées portent principalement sur la production agricole, les marchés et le commerce, la transformation des aliments et la demande des consommateurs, et le pouvoir d'achat.
3. Intégrer l'évaluation d'impact sur l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires dans des évaluations plus larges de l'impact sanitaire ou social de politiques nouvelles, en mettant l'accent sur les domaines susmentionnés.

Parmi les mesures recommandées en vue de mettre en place des systèmes alimentaires durables qui favorisent des régimes alimentaires sains figurent notamment les suivantes: «*examiner les politiques et les investissements nationaux et intégrer des objectifs nutritionnels dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes alimentaires et agricoles*». Cadre d'action de la CIN2, recommandation 8.

## ÉLABORATION DE MÉTHODES D'ÉVALUATION DE L'ENVIRONNEMENT ALIMENTAIRE ET DE LA QUALITÉ DES RÉGIMES ALIMENTAIRES

Pour réaliser une évaluation d'impact, il est nécessaire de disposer de la capacité de mesurer et de suivre les résultats pertinents qui concernent l'**environnement alimentaire** et les régimes alimentaires. Un ensemble d'indicateurs essentiels de l'environnement alimentaire donnerait un aperçu de cet environnement, à savoir les catégories d'aliments les plus disponibles, abordables, pratiques et attractives/commercialisées. En suivant ces indicateurs, il serait possible de repérer les domaines dans lesquels les politiques pourraient avoir un effet positif ou négatif sur la santé globale de l'environnement alimentaire.

- Actuellement, on évalue l'environnement alimentaire uniquement en fonction de la disponibilité et des prix des féculents, de la disponibilité énergétique alimentaire totale et d'agrégats de prix calculés sur la base d'un assortiment de produits alimentaires, qui ne reflètent pas nécessairement les besoins nutritionnels.
- Outre les indicateurs existants, les éléments les plus importants sont la disponibilité et les prix de diverses catégories d'aliments (fruits et légumes, par exemple), ainsi que le prix d'un assortiment de produits alimentaires qui répond aux critères d'un régime alimentaire sain. Ces autres indicateurs doivent compléter l'indicateur des disponibilités caloriques provenant d'aliments secondaires, de manière à ce que ces denrées puissent participer à des régimes alimentaires sains.

Les indicateurs permettant de mesurer la **qualité des régimes alimentaires** doivent rendre compte de deux aspects fondamentaux: l'*adéquation des régimes alimentaires* (consommation de certains aliments et nutriments essentiels en quantité suffisante) et la *modération dans la consommation des aliments* (consommation de certains aliments et nutriments en quantité raisonnable). L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) recommande un apport quotidien minimal de fruits et légumes. Elle définit aussi les apports recommandés en ce qui concerne les calories, l'eau, les vitamines et les minéraux. En outre, l'OMS a établi des directives concernant l'apport maximal de sodium et de sucres ajoutés et indique que les graisses trans n'entrent pas dans la composition d'un régime alimentaire sain.

- Les indicateurs de diversité alimentaire sont les principaux indicateurs dont on dispose actuellement pour évaluer la qualité des régimes alimentaires. Ils concernent l'adéquation des apports en micronutriments, notamment la diversité alimentaire minimale chez les femmes (indicateur validé mais non calculé en général) et chez les enfants de 6 à 23 mois (indicateur collecté à l'occasion d'enquêtes périodiques comme les enquêtes démographiques et sanitaires).
- Il existe d'autres domaines dans lesquels des indicateurs ont déjà été définis par des cadres mondiaux mais les données correspondantes ne sont pas nécessairement collectées, notamment la consommation de fruits et légumes et de sel, et les apports énergétiques alimentaires provenant de sucres libres et de graisses trans.
- La consommation d'aliments surtransformés est également un élément non négligeable mais aucun indicateur y afférent n'a été défini ni établi de manière conventionnelle jusqu'à présent; cela nécessite des travaux supplémentaires.
- Il convient d'améliorer les systèmes de suivi afin de pouvoir évaluer la qualité des régimes alimentaires. Les enquêtes complètes sur l'alimentation sont rares et coûteuses.

## DIFFICULTÉS INHÉRENTES À L'ÉVALUATION DE L'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT ALIMENTAIRE ET LES RÉGIMES ALIMENTAIRES

Actuellement, l'évaluation d'impact présente plusieurs difficultés qu'il convient de surmonter, notamment les suivantes:

- Les indicateurs et les systèmes de suivi disponibles ne sont pas suffisants pour apprécier pleinement si les politiques cohérentes suivies en matière de systèmes alimentaires ont abouti au résultat recherché, à savoir des environnements alimentaires et des régimes alimentaires sains.
- Dans la plupart des pays, il n'existe pas de système permettant d'intégrer systématiquement ce résultat attendu dans les débats sur les politiques à suivre.

Il convient de disposer d'indicateurs améliorés et d'un processus viable pour examiner les politiques dans l'optique de la nutrition. Ces besoins sont universels: ils existent quels que soient le type de système alimentaire et le niveau de revenu du pays et que celui-ci soit confronté ou non à un problème de malnutrition. Renforcer les capacités mondiales et nationales à cet effet est un travail de longue haleine qui nécessite une vision et un engagement soutenu, dont les résultats positifs sont perceptibles dans l'utilité et l'impact des enquêtes démographiques et sanitaires, élaborées et mises en œuvre depuis plusieurs dizaines d'années.

Dans le cadre de la Décennie d'action des Nations Unies pour la nutrition (2016-2025), le **suivi de l'environnement alimentaire et des régimes alimentaires** et l'établissement d'un **système pour évaluer l'impact** des politiques relatives aux systèmes alimentaires sur ces résultats aideraient les pays à remplir les engagements pris lors de la CIN2, à savoir faire une place plus large à la nutrition dans les politiques pertinentes et élaborer des politiques afin d'assurer, durant toute l'année, l'accès des populations à des aliments répondant à leurs besoins nutritionnels et de favoriser une alimentation salubre et variée.

Les résultats et engagements de la CIN2 et le Programme de développement durable à l'horizon 2030 portent en eux la vision d'un système alimentaire sain, et la Décennie d'action des Nations Unies pour la nutrition (2016-2025) apporte un élan supplémentaire. Les recommandations ci-après peuvent aider à concrétiser cette vision.

## RECOMMANDATIONS

1. Élaborer et suivre des indicateurs viables et pratiques qui reflètent les résultats qu'on attend d'environnements alimentaires et de régimes alimentaires sains.
2. Faire en sorte que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'OMS adaptent leurs bases de données et publications phares de niveau mondial de manière à ce qu'elles contiennent des informations relatives à l'environnement alimentaire et aux régimes alimentaires, ainsi que les politiques relatives aux systèmes alimentaires et agricoles, en vue de suivre la mise en œuvre des 60 recommandations du Cadre d'action de la CIN2 et de permettre aux pays d'avoir accès à l'information facilement.
3. Renforcer les capacités de réaliser des évaluations d'impact sur l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires, soit dans le cadre plus large d'une évaluation sanitaire ou sociale, soit de manière indépendante.
4. Continuer à renforcer les capacités en matière de nutrition et à élever le degré de priorité de ce domaine dans les pays, notamment la nécessité de favoriser sans tarder les systèmes alimentaires, l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires sains, de manière à ce que les évaluations d'impact sur l'environnement alimentaire et les régimes alimentaires soient demandées par les pays et les populations et utilisées dans le processus relatif aux politiques.

## TERMINOLOGIE

**Système alimentaire sain** - Le Cadre d'action de la CIN2 contient un ensemble de recommandations pour des systèmes alimentaires durables favorisant des régimes alimentaires sains. En résumé, un système alimentaire sain permet et favorise la consommation d'aliments variés, nutritifs et sans danger grâce à une production, une commercialisation et une distribution durables au plan environnemental.

Un **environnement alimentaire sain** est un environnement dans lequel les aliments et boissons qui entrent dans le régime alimentaire d'une population conformément aux directives alimentaires nationales sont largement disponibles, à des prix abordables, sont relativement commodes et font l'objet d'une promotion importante.<sup>1</sup> Les résultats de la CIN2, formulés dans le Cadre d'action, englobent notamment les recommandations ci-dessous, qui concernent la bonne santé de l'environnement alimentaire:

- Améliorer l'accès, notamment économique, à des aliments frais.
- Accroître la production, réduire les pertes et le gaspillage, améliorer la distribution des fruits et légumes et limiter la transformation en jus.
- Accroître la production et l'utilisation de graisses non saturées en lieu et place des graisses trans et des graisses saturées.
- Rendre l'eau potable accessible à tous.
- Proposer des aliments sains dans les institutions publiques et les établissements de restauration privés.
- Faire en sorte que les activités de commercialisation respectent les principes d'information du public et empêcher la commercialisation d'aliments nuisibles à la santé.

Une **alimentation saine** contribue à protéger de la malnutrition sous toutes ses formes, ainsi que des maladies non transmissibles comme le diabète, les pathologies cardiaques, les accidents vasculaires cérébraux et les cancers. Selon l'Aide-mémoire de l'OMS, un régime alimentaire sain<sup>2</sup> doit comporter les éléments suivants:

- Des fruits, des légumes et des légumineuses (lentilles, haricots secs, etc.), des fruits à coque et des céréales complètes (maïs, millet, avoine et blé non transformés, riz brun, par exemple).
- Au moins 400 grammes (cinq portions) de fruits et légumes par jour.
- Des sucres libres représentant moins de 10 pour cent de l'apport énergétique total.
- Des graisses représentant moins de 30 pour cent de l'apport énergétique total. Les graisses non saturées (présentes, par exemple, dans le poisson, l'avocat, les fruits à coque et les huiles de tournesol, de colza et d'olive) sont préférables aux graisses saturées (présentes, par exemple, dans la viande grasse, le beurre, les huiles de palme et de coprah, la crème, le fromage, le beurre clarifié de bufflonne et le saindoux). Les graisses trans industrielles (présentes dans les plats préparés, la restauration rapide, les en-cas industriels, les aliments frits, les pizzas surgelées, les tartes, les biscuits, la margarine et les produits à tartiner) n'entrent pas dans le cadre d'une alimentation saine.
- Moins de cinq grammes de sel iodé (soit l'équivalent d'une cuillère à café) par jour.

<sup>1</sup> Adapté de Swinburn et al. (Obesity Reviews 14 (S1) 2013) et de Herforth et Ahmed (Food Security 7(3) 2015).

<sup>2</sup> Le présent document s'intéresse à la manière dont les systèmes alimentaires donnent accès à des régimes alimentaires sains, tels que définis pour les personnes de plus de deux ans. Il n'en demeure pas moins important de mettre en place des systèmes alimentaires sains qui favorisent une alimentation et des soins optimaux pour les nourrissons et les enfants en bas âge. L'Aide-mémoire de l'OMS sur les régimes alimentaires sains donne des indications complémentaires sur ce que doit être un régime alimentaire sain pour les nourrissons et les enfants en bas âge (OMS 2015).

## Ressources

Le document de travail relatif à l'évaluation d'impact des politiques visant à favoriser un environnement alimentaire et des régimes alimentaires sains, rédigé par Anna Herforth, assistante de recherche associée à l'Université Columbia (États-Unis), est disponible sur le site internet du Comité permanent du système des Nations Unies sur la nutrition: [www.unscn.org](http://www.unscn.org).

La Déclaration de Rome sur la nutrition, document final de la CIN2, et le Cadre d'action y afférent sont disponibles à l'adresse suivante: <http://www.fao.org/about/meetings/icn2/fr/>.

L'Aide-mémoire de l'OMS sur les régimes alimentaires sains (mis à jour en septembre 2015) est disponible à l'adresse suivante: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/fr/>.

Groupe mondial d'experts 2014. Technical Brief 1. *How Can Agriculture and food system policies improve nutrition?* <http://www.glopan.org/>.



## Remerciements

Le présent document de travail a été rédigé par Anna Herforth, assistante de recherche associée à l'Université Columbia (États-Unis). Le projet a été dirigé par Marzella Wüstefeld, du Secrétariat du Comité permanent du système des Nations Unies sur la nutrition. Le soutien financier apporté par le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, par l'intermédiaire du Ministère fédéral de l'alimentation et de l'agriculture (BMEL), a été grandement apprécié.

Avec le soutien de



par décision du  
Bundestag allemand