

Pérennité des programmes



UNICEF/WHO/GBRC/DALISEN

Pour éliminer les carences en micronutriments, la solution la plus durable et la plus sûre est d'ajouter du fer, de la vitamine A, de l'iode, etc., aux aliments de base. Le meilleur exemple peut-être des heureuses conséquences que peuvent avoir ces programmes d'enrichissement des aliments est donné par l'iodation du sel ; aujourd'hui dans le monde 1,5 milliard de personnes de plus qu'en 1990 consomment du sel iodé, et des millions d'enfants chaque année sont préservés de l'arriération mentale.

Mais si positifs que soient les résultats au bout du compte, cet enrichissement – ou fortification – est une entreprise complexe qui exige un partenariat entre l'industrie et les pouvoirs publics. L'expérience récente montre que la condition du succès est de faire participer dès le départ les producteurs à la formulation des règles et à la résolution des problèmes techniques et de marketing, qui

peuvent conditionner la réussite ou l'échec d'un programme.

C'est la loi : il est indispensable de se baser sur des textes légaux bien conçus, qui aident à déterminer les objectifs et à fixer les rôles respectifs des producteurs de denrées, des autorités en charge de la santé et de la nutrition, et des institutions scientifiques. Faute d'un tel cadre, un programme risquera davantage une mauvaise mise en œuvre et des résultats inégaux, sinon même un échec. Ce fut le cas en Afrique du Sud, où un programme d'enrichissement du maïs lancé en 1983 sans textes de lois impératifs a dû au bout de dix ans être reconnu comme un échec. Des efforts sont actuellement entrepris pour réviser le programme, l'accent étant mis sur la législation et le rôle de l'industrie alimentaire.

Même quand une législation a été adoptée, il faut qu'elle soit mise en vigueur, et soutenue par des politiques adéquates. Ainsi, le Guatemala

avait adopté en 1975 une loi prévoyant la fortification du sucre avec de la vitamine A. Cependant, non seulement la loi n'a jamais été appliquée, mais le programme s'est rapidement effondré faute des devises étrangères nécessaires pour acheter la vitamine, et parce que les fabricants n'étaient pas convaincus de l'efficacité du programme. Il fallut dix ans pour que l'on reprenne la fortification, après que l'Institut de nutrition de l'Amérique centrale et du Panama (INCAP) et l'UNICEF sont intervenus directement auprès des producteurs pour leur expliquer l'importance de la fortification, leur ont apporté une assistance technique et les ont aidés à obtenir de la vitamine A soit gratuitement, soit à des prix inférieurs à ceux du marché. Le ministère de la Santé du Guatemala veille maintenant à l'application de la loi ; les producteurs dont le sucre, lors de sondages aléatoires, n'a pas la teneur requise en vitamine A reçoivent d'abord un avertissement, qui sera suivi le cas échéant d'une amende, et de la fermeture de l'établissement.

Fixation des prix et marketing : les coûts de démarrage (achat de matériel, formation) peuvent être élevés, mais ils sont payés une fois pour toutes ; les frais d'achat du produit fortifiant, de main-d'œuvre et d'entretien du matériel sont par contre des dépenses renouvelables. En outre, des mesures de taxation ou de contrôle des prix peuvent rendre plus défavorable la situation concurrentielle des producteurs sur les marchés – et les pouvoirs publics sont en mesure d'apporter une aide à cet égard. C'est ainsi que lorsque le Gouvernement brésilien a supprimé le contrôle des prix et réduit la taxe à la valeur ajoutée sur les produits laitiers, cela a

apporté une bouffée d'oxygène à l'industrie laitière, et rendu la fortification du lait plus attrayante pour les producteurs.

La loi peut éliminer l'avantage de prix dont bénéficient les produits non fortifiés. En 1997, Oman a interdit la production locale et l'importation de farine de froment non enrichie en fer et en folate, et la Bolivie a imposé l'adjonction de fer, d'acide folique et du complexe vitaminique B à tout le blé, qu'il s'agisse de la production locale, d'importations ou de dons.

Cependant l'intervention des pouvoirs publics ne parvient pas toujours à ramener les coûts à des niveaux viables. En Indonésie par exemple, des problèmes techniques (coloration, maintien de la stabilité de la vitamine) ont rendu trop coûteux l'enrichissement du glutamate de sodium en vitamine A, et les efforts ont échoué. Aux Philippines, la mise au point d'une margarine enrichie est revenue si cher que seule une multinationale a pu y parvenir.

Questions de qualité : la fortification peut avoir des conséquences commerciales, puisque toute modification dans le goût, l'aspect ou l'odeur d'un produit peut affecter les ventes et les parts de marché. Quand, à la fin des années 80, le Venezuela a décidé de fortifier en fer la farine de maïs, en y ajoutant du fumarate de fer, on s'est aperçu aux essais que cet additif donnait à la farine une teinte grise. Les minotiers se sont refusés à préparer un tel produit, estimant que les consommateurs ne l'achèteraient pas. La situation a été dénouée en 1992, lorsque l'Institut national de la nutrition a autorisé pour la fortification un mélange de composés fer-

reux qui ne changeait pas la couleur de la farine.

Suivi : il est indispensable de contrôler de près le processus, pour être sûr que le produit fortifié se maintient aux normes voulues jusqu'au consommateur. Si le Chili a commencé dès le début des années 50 à enrichir en fer la farine de blé, c'est seulement en 1967 qu'a été instauré un système de surveillance et de contrôle de la qualité, et à partir de 1975 – date d'une enquête nationale sur l'état du fer dans la population – que l'on a pu commencer à évaluer l'efficacité du programme à cet égard.

L'engagement et la coordination sont des choses essentielles : «Les autorités doivent être convaincues de la nécessité de rendre la fortification obligatoire. Et pour éliminer toute résistance possible, les fabricants doivent être convaincus des avantages de cette fortification», dit Jorge David, chef de l'Association des minotiers latino-américains.

En 1996, la Bolivie a été le premier pays certifié comme ayant pratiquement éliminé les troubles dus à la carence en iode en tant que problème de santé publique. Ce succès phénoménal est le couronnement d'une volonté politique concrétisée dans la législation en même temps que l'aboutissement de 13 années d'efforts coordonnés des producteurs de sel, des services publics et des organismes de coopération internationale.

Photo: Au Ghana, des ouvriers rassemblent le sel qui va être envoyé à l'installation d'iodation.

Les autorités doivent être convaincues de la nécessité de rendre la fortification des aliments obligatoire. Et pour éliminer toute résistance possible, les fabricants doivent être convaincus des avantages de cette fortification.