



Organisation
Mondiale
de la santé



République
Gabonaise



Programme des
Nations Unies pour
l'environnement

Première conférence interministérielle sur la santé et l'environnement en Afrique
La sécurité sanitaire passe par un environnement sain

IMCHE/1/CP7
Original: Anglais

Cadres juridiques et réglementaires internationaux

Résumé analytique

Au cours des deux dernières décennies, des cadres juridiques et réglementaires ont été élaborés qui concernent la corrélation entre l'environnement et la santé. Dans le seul domaine du contrôle des produits chimiques, divers accords distincts ayant force exécutoire (les conventions de Rotterdam, de Stockholm et de Bâle) co-existent avec des accords n'ayant pas force exécutoire comme le Système généralisé harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH). Une nouvelle initiative connue sous le nom d'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM) s'attaque aux disparités croissantes entre les capacités des différents pays à gérer la sécurité des produits chimiques. Cependant, le degré de rationalisation de ces instruments dans le cadre des législations nationales existantes n'a pas été formellement documenté. Il est évident qu'à l'heure actuelle, ces instruments ne sont pas ni déployés ni équipés adéquatement. Le déversement en août 2006, des substances dangereuses dans la ville d'Abidjan, Côte d'Ivoire, a mis en lumière et de manière éclatante la nécessité de reconnaître, à tous les niveaux, la corrélation qui existe entre la santé et l'environnement et de mettre en œuvre les actions coordonnées à mener. Ce malheureux incident a révélé la faiblesse des mécanismes réglementaires internationaux et nationaux, des lacunes dans leur mise en œuvre et mis en lumière les lacunes institutionnelles et opérationnelles de même qu'une incapacité dramatique à assurer une gestion des déchets dangereux respectueuse de l'environnement. On ne saurait trop insister sur la nécessité d'un cadre institutionnel intégré permettant de s'attaquer aux liens entre la santé humaine et l'environnement. Le Règlement sanitaire international révisé (2005) actuellement en vigueur dans tous les pays africains constitue une approche plus cohérente des risques pour la santé et des facteurs de risque liés à l'environnement. Malgré les nombreux efforts déployés par les pays africains, le niveau de sensibilisation et de connaissances des décideurs sur ces accords sur l'environnement reste limité au niveau des pays. Pour faciliter la coordination, au niveau national, de la mise en œuvre des conventions et des accords internationaux concernant la santé et l'environnement, les gouvernements voudront peut-être étudier la possibilité de mettre en place des mécanismes intersectoriels pour suivre et faire des propositions politiques en faveur de la mise en œuvre des conventions et des accords internationaux existants et futurs, et renforcer les capacités nationales nécessaires pour sensibiliser le public sur ces instruments.

Sommaire

1. Contexte
2. Enjeux et défis
3. Recommandations
4. Références

Sigles et abréviations

GEO	Rapport sur l'environnement mondial
SGH	Système généralisé harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques
RSI	Règlement sanitaire international
POP	Polluants organiques persistants
SAICM	Approche stratégique internationale de la gestion des produits chimiques

1. Contexte

1. Les effets de l'environnement sur la santé humaine sont régis par un certain nombre de textes législatifs locaux, nationaux, régionaux et internationaux. Parmi ceux-ci, on peut citer les textes législatifs destinés à prévenir la pollution de l'eau, des sols, et de l'air et la pollution sonore; les textes législatifs relatifs à la mise en valeur des terres ou à la planification de l'utilisation des terres ; les textes régissant la santé, l'assainissement, la santé et la sécurité des travailleurs, les textes législatifs concernant l'exposition aux rayonnements, les toxines véhiculées par les aliments, les pesticides et les produits pharmaceutiques; et les textes législatifs concernant les échanges commerciaux et les transports.
2. Les cadres législatifs et réglementaires qui existent dans de nombreux pays africains ont été élaborés peu après l'indépendance, essentiellement sur la base des lois des pays colonisateurs. Aujourd'hui, bon nombre de ces cadres législatifs traditionnels ne sont plus adaptés à la gestion des effets inattendus des facteurs de risque pour la santé humaine liés à l'environnement et notamment à la gestion des effets des substances chimiques sur les systèmes biologiques.
3. Les substances chimiques demeurent un des domaines les plus réglementés dans tous les pays. En général, les législations nationales exigent l'enregistrement des formules des pesticides avant leur mise sur le marché pour des cultures spécifiques, et fixent des limites pour les concentrations de substances chimiques dans un produit donné afin de réduire au minimum les risques qu'ils représentent. Le contrôle des produits chimiques est une illustration des nombreux enseignements tirés lors de la mise en place ou de l'élaboration de leurs cadres législatifs par les pays développement qui sont aux prises avec l'émergence de risques nouveaux et inconnus. Il met aussi en évidence un domaine où les défis demeurent aussi bien pour les pays développés que pour les pays en développement, et où il est possible de renforcer les liens entre la santé et l'environnement. Par exemple, l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM) permet de dynamiser l'élaboration et la mise en œuvre grâce à des législations à concernant les produits chimiques, à une approche multisectorielle et à des législations relatives aux substances chimiques.
4. Au cours des deux dernières décennies, des cadres législatifs et réglementaires ont été élaborés en raison d'une prise de conscience grandissante et de plus en plus active de l'environnement. Cela est particulièrement vrai pour les divers accords internationaux multilatéraux sur l'environnement tels que la Convention de Vienne, le Protocole de Montréal, la Convention sur la Biodiversité et le Protocole pertinent, la Convention de Bâle, la Convention de Stockholm, la Convention de Rotterdam et le nouveau Règlement sanitaire révisé. La Convention de Bamako constitue un exemple des cadres élaborés au niveau régional.
5. Dans l'ensemble, le nombre de ces conventions et accords signés et ratifiés au cours des dernières années a été remarquable. Rien que dans le domaine du contrôle des produits chimiques, il existe trois accords distincts ayant force exécutoire (les Conventions de Rotterdam, de Stockholm et de Bâle) sans compter les accords n'ayant pas force exécutoire tels que le Système généralisé harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (SGH). La nouvelle Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques (SAICM) a été adoptée au niveau international en raison des disparités croissantes entre la capacité des différents pays à gérer la sécurité des produits chimiques et de la nécessité croissante d'améliorer la synergie entre les instruments et processus existants, et d'une prise de conscience croissante de la nécessité urgente d'évaluer et de gérer plus efficacement les produits chimiques afin d'atteindre l'objectif fixé pour 2020 qui est énoncé au paragraphe 23 du Plan d'action de Johannesburg.

6. Les pays africains ont activement participé à la négociation de ces conventions et leur contribution à la mise en place de celles-ci a également été remarquable. Qui plus est, la plupart des pays sont devenus des parties à ces conventions en les ratifiant. Cependant, la mise en vigueur de ces instruments reste un défi en raison de l'absence des ressources adéquates et prévisibles. De plus, le degré de rationalisation de ces instruments dans les législations nationales n'a pas été formellement documenté. Il apparaît clairement qu'à l'heure actuelle, Cependant, ces instruments ne sont ni déployés ni correctement équipés pour atteindre leur objectif dans les pays africains.
7. De nos jours, certaines substances chimiques industrielles telles que l'arsenic, le cadmium, le plomb et le mercure, qui font l'objet d'un contrôle intensif ou qui sont retirés de la circulation dans les pays développés, sont toujours en usage en Afrique, avec de graves conséquences sur l'environnement et la santé. Les agriculteurs africains utilisent d'énormes quantités de pesticides chimiques. Par ailleurs, pas moins de 50000 tonnes de stocks de pesticides périmés contaminent les sols, l'eau, l'air et les aliments destinés aussi bien à la consommation domestique qu'à l'exportation.

Etude de cas – l'incident du *Probo Koala*: les coûts de l'inaction

Le déversement en août 2006, de substances dangereuses dans la ville d'Abidjan, Côte d'Ivoire montre qu'il est nécessaire de reconnaître et de renforcer les liens inextricables qui existent entre la santé et l'environnement à tous les niveaux..

Aux premières heures de la journée du 21 août 2006, les habitants de divers quartiers de la ville se sont levés avec un épais nuage d'une odeur suffocante. On a découvert que 528 m³ de déchets provenant du navire appelé *The Probo Koala* avaient été déversés à divers endroits des environs du district d'Abidjan. On a découvert que ces déchets contenaient de fortes concentrations de sulfate d'hydrogène, d'hydroxyde de sodium et de mercaptanes. Cet incident a eu des conséquences incalculables sur la santé humaine et sur l'environnement.

On a signalé la mort de sept personnes et plus de 44000 autres personnes ont recherché des soins médicaux à la suite de cet incident. Pour répondre aux besoins médicaux des victimes de cet incident, un système de riposte médicale a été graduellement mis en place dans 32 centres sanitaires du district d'Abidjan, avec le soutien de 20 unités médicales mobiles pour s'occuper des personnes ayant été exposées aux déchets toxiques, et de celles qui présentaient des troubles généraux, neurologiques, et oto-rhino laryngologiques et visuels ou des maladies de la peau. Selon les premières estimations du gouvernement ivoirien concernant les implications financières de cette situation d'urgence, et compte tenu des pertes subies par les secteurs de l'économie, de la société de

L'incident survenu en Côte d'Ivoire a aussi mis en lumière des lacunes institutionnelles et opérationnelles, de même que l'insuffisance flagrante des capacités nécessaires pour gérer les déchets d'une manière respectueuse de l'environnement. Compte tenu de la réponse à cet incident, la Commission d'enquête nationale sur les déchets dangereux mise en place dans le District d'Abidjan, a conclu qu'il existait effectivement de la part des administrations concernées, des lacunes dans l'organisation et le contrôle, attestant ainsi des faiblesses dans les mécanismes de délégation, d'exécution, de coordination et de contrôle mis en place par les autorités. La Commission avait aussi conclu que les textes réglementaires étaient insuffisants et que les autorités responsables ne connaissaient pas suffisamment les lois et procédures pertinentes. En outre, l'absence d'un plan de préparation aux situations d'urgence et d'organisation des secours et des lacunes dans le flux d'information entre les administrations nationales compétentes, notamment le non respect de la hiérarchie administrative, qui ont été mis en lumière et ont nui à la mise en oeuvre d'une riposte rapide face à cet incident.

Ces conclusions montrent la nécessité de mettre en place un cadre institutionnel intégré concernant la santé humaine et l'environnement pour riposter efficacement à ce genre d'incident. On pourrait le faire en mettant en place des services de coordination chargés des problèmes sanitaires et environnementaux afin de favoriser une culture de l'échange d'informations et la solidarité entre les différentes administrations.

Dans la recherche de l'harmonisation des considérations concernant les effets des substances chimiques et des déchets, sur la santé et l'environnement, on pourrait charger ces services de la coordination de la collecte des données de

2. Enjeux et défis

8. L'augmentation rapide du nombre de dispositions réglementaires internationales et nationales concernant la santé et l'environnement a donné naissance à un ensemble d'arrangements complexes et souvent fragmentaires assortis de nombreuses exigences aux niveaux national et international. Cependant, le Règlement sanitaire international révisé (2005) actuellement en vigueur dans tous les pays africains constitue une approche plus cohérente de la gestion des risques qui nécessite le renforcement par les pays de leurs mécanismes de surveillance, de notification et de riposte pour tous les incidents de portée internationale.

9. Le processus de la réforme entreprise par les Nations Unies découle en partie de la crainte de plus en plus grande que trop souvent, les programmes mondiaux et les actions nationales laissent à désirer en raison des rivalités institutionnelles et peuvent déboucher sur le gaspillage des ressources et le chevauchement des efforts. L'identification de la corrélation entre la santé et l'environnement permet de favoriser la coordination et la synergie entre les instruments juridiques existants. Cela peut permettre de les mettre en œuvre de manière plus efficace et de maximiser l'utilisation de ressources déjà limitées, d'accroître leur impact sur le processus décisionnel et de dynamiser le renforcement des capacités nécessaires pour leur mise en œuvre au niveau des pays. Ces processus resteront essentiels pour la mise en œuvre réussie de des cadres juridiques internationaux et nationaux.

10. La mise en vigueur efficace des accords internationaux passe par l'harmonisation des politiques des secteurs de la santé et de l'environnement, et par la mise en place de mécanismes institutionnels forts favorisent une collaboration efficace entre les différents secteurs. Cela ne peut se faire que si le secteur de la santé est informé des dispositions et des objectifs de ces

conventions et peut, sur cette base, mettre en évidence le rôle crucial qu'il doit jouer dans leur mise en œuvre.

De plus, la collaboration à travers les cadres juridiques peut permettre de mieux intégrer les problèmes environnementaux dans les plans de développement.

11. Malgré les nombreux efforts déployés par les pays eux-mêmes et par les Secrétariats des diverses conventions au niveau des pays, le niveau de compréhension et de sensibilisation, par les décideurs à ces accords sur l'environnement reste limité. En outre, lorsqu'ils existent, les nécessaires mécanismes de collaboration intersectorielle sont faibles. Ainsi que le montre le problème du DDT dans certains pays, il existe encore entre les politiques concernant la santé et l'environnement des antagonismes qui continuent à avoir des effets néfastes sur leur mise en œuvre alors qu'on pourrait éviter ces effets en faisant en sorte que, grâce à l'adoption d'approches concertées et holistiques, que tous les deux secteurs concernés y gagnent à tout coup.

3. Recommandations

12. Pour faciliter la mise en vigueur des accords internationaux concernant la santé et l'environnement, les gouvernements voudront peut-être envisager:

- a) La mise en place de mécanismes intersectoriels pour assurer la surveillance et faire des propositions à caractère politique pour la mise en vigueur des conventions et des accords internationaux existants et futurs, avec si nécessaire, l'appui des sous-comités composés d'experts techniques.
- b) La mise en place, le cas échéant, de points focaux nationaux qui pourraient être les principaux interlocuteurs des secrétariats des conventions et accords internationaux ; ces points focaux pourraient être inclus dans le mécanisme national de la coordination intersectorielle.
- c) Le renforcement des capacités locales dans les conventions et les accords internationaux concernant la corrélation qui existe entre la santé et l'environnement, et la promotion des activités de notification visent à sensibiliser le public.
- d) La mise en place de mécanismes plus efficaces pour la mise en œuvre et la mise en vigueur des textes législatifs et réglementaires.

4. Références (Principaux accords internationaux concernant l'environnement)

- 1971: The Ramsar Convention on Wetlands <http://www.ramsar.org/>
- 1972: Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (<http://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf>)
- 1973: The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) <http://www.cites.org>
- 1973: International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973, as modified by the Protocol of 1978 relating thereto (MARPOL 73/78) http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=678&topic_id=258
- 1982: United Nations Convention on the Law of the Sea http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm
- 1985: Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer <http://ozone.unep.org/>
- 1987: The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer <http://www.unep.ch/Ozone>
- 1988: Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal (<http://www.basel.int/>)
- 1991: Bamako Convention on the Ban of the Import into Africa and the Control of Transboundary movement and management of Hazardous Wastes within Africa www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Bamako_Convention.pdf
- 1992: Convention on Biological Diversity (<http://www.cbd.int/convention/>)
- 1994: United Nations Framework Convention on Climate Change (1994) <http://unfccc.int/2860.php>
- 2000: The Cartagena Protocol on Biosafety (2000) <http://www.cbd.int/biosafety/>
- 1994: United Nations Convention to Combat Desertification (<http://www.unccd.int/>)
- 2001: Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (<http://www.pops.int>)

- 2002: The Globally Harmonised System for Classification and Labelling of Chemicals http://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs_welcome_e.html
- 2004: Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade <http://www.pic.int>
- 2005: The Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change on reducing levels of [carbon dioxide](#) and five other [greenhouse gases](#) <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.html>
- 2005: International Health Regulations (2005) <http://www.who.int/csr/ihr/WHA58-en.pdf>
- 2006: The Strategic Approach to International Chemicals Management (SAICM) (2006) <http://www.chem.unep.ch/saicm/>