



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/CP5
Original: Anglais

Outils et approches nécessaires pour la prise des décisions concernant la gestion de l'environnement et de la santé publique

Résumé analytique

Au fil des ans, un certain nombre de technologies utilisées pour la gestion des risques pour la santé humaine liés à l'environnement ont été développées. Celles-ci couvrent les plans et les technologies utilisées pour garantir la salubrité de l'eau, le traitement des eaux domestiques, un système d'assainissement adéquat, la lutte anti-vectorielle (y compris la gestion environnementale), la gestion des déchets solides et hospitaliers et les techniques améliorées de cuisson destinées aux zones rurales. L'application réussie de ces technologies dépend de la capacité d'un pays : à évaluer les risques qu'ils représentent de même que leur impact potentiel ; à élaborer et mettre en oeuvre des politiques qui tiennent compte de leurs effets potentiels sur la santé indépendamment des considérations liées au rapport coûts-avantages; à assurer le suivi des politiques et des interventions et en évaluer l'efficacité; et à impliquer les parties prenantes et à nouer un dialogue avec eux. Les principaux défis constatés dans la plupart des pays africains, qui nuisent à l'application généralisée de ces différentes technologies, tournent autour de l'accès aux outils pertinents et de la capacité à mettre en oeuvre les connaissances vitales, et fondées sur des bases factuelles, sur les liens qui existent entre l'environnement et la santé. L'insuffisance des moyens permettant de collecter, de faire la synthèse et d'interpréter les données techniques sur la santé et l'environnement, les attitudes envers les technologies nouvelles, la faiblesse des processus d'évaluation d'impact et la méconnaissance des outils permettant de quantifier les coûts de la santé et leurs bienfaits sur la santé en termes économiques, constituent des obstacles supplémentaires. La traduction des données factuelles en politiques et en programmes est souvent un problème complexe ; par ailleurs, en Afrique, les cadres juridiques et réglementaires restent largement limités ou inefficaces. Il est recommandé aux gouvernements d'intégrer les considérations concernant l'impact sur la santé et l'environnement dans les processus de développement économique; d'apporter un appui pour l'intégration dans les politiques de l'évaluation des liens qui existent entre la santé et l'environnement en utilisant des méthodes d'évaluation qualitatives et quantitatives ; de définir les priorités sur la base de ces évaluations; d'identifier les déficits de connaissances; d'affiner les directives concernant la santé et l'environnement; de soutenir la recherche appliquée au niveau local en vue du renforcement des capacités techniques et de renforcer la coopération entre les principaux acteurs afin de trouver des solutions aux questions politiques à caractère pratique.

Sommaire

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

Sigles et abréviations

CME	Charge de morbidité liée à l'environnement
EIE	Evaluation de l'impact de l'environnement
EIS	Evaluation de l'impact sanitaire
ESE	Evaluation stratégique environnementale
HELI	Initiative HELI
TSEU	Traitement et stockage des eaux pour une utilisation domestique

1. Contexte

1. Au fil des ans, les technologies servant à la gestion des risques pour la santé humaine liés à l'environnement ont été élaborées et disséminées. On peut citer par exemple les plans de salubrité de l'eau et les stratégies de stockage et de traitement des eaux pour des usages domestiques présentant un bon rapport coût efficacité (OMS, 2006a); les techniques d'assainissement sans danger pouvant être déployées de façon efficiente et efficace (le Réseau HWTS 2008); les interventions de lutte antivectorielle y compris la gestion de l'environnement, qui permettent de réduire efficacement la transmission de la maladie lorsqu'elles sont correctement déployées (OMS, 2006b); les procédures utilisées pour la gestion des déchets ; et les techniques de cuisson améliorées destinées aux zones rurales. L'approche "Villes-santé" a été bien accueillie dans de nombreux pays africains qui la considèrent comme un bon moyen de mener de façon holistique des interventions dans les domaines de la santé et de l'environnement.
2. L'utilisation efficace des méthodes ci-dessus, qui sont éprouvées, dépend de la capacité des pays à comprendre quand, où et comment ces interventions peuvent être mises en œuvre dans le cadre d'un programme plus vaste de gestion de l'environnement ou des programmes de santé publique. Cette perception nécessite la mise en œuvre d'approches analytiques qui fourniront aux décideurs les bases factuelles dont ils ont besoin pour étayer leurs décisions.
3. Au cours de la décennie écoulée, les hommes de science ont fait des progrès considérables dans l'évaluation quantitative de l'impact des risques environnementaux sur la santé humaine, en faisant la synthèse des meilleures données de la surveillance disponibles concernant les niveaux d'exposition aux facteurs de risque liés à l'environnement à l'aide des résultats des études épidémiologiques concernant leurs effets sur différentes maladies.
4. La corrélation entre l'environnement et la santé et leur impact peuvent être vus sous deux angles, complémentaires: sous l'angle des facteurs de risque liés à l'environnement, c'est-à-dire en cherchant à connaître le rôle d'un facteur de risque donné lié à l'environnement dans la charge de morbidité, et sous l'angle de l'issue des maladies en cherchant à connaître le rôle joué par un ou plusieurs facteurs interactifs de risque dans l'issue des maladies. Quel que soit l'angle sous lequel on les examine, les effets de l'environnement sur la santé sont impressionnants.
5. L'interaction entre la qualité de l'environnement et ses effets sur la santé sont caractérisés par de multiples relations de cause à effet. Les acteurs de la vie politique et les secteurs ont tendance à considérer ces relations multiples sous divers autres prismes, à savoir:
 - (a) *Les établissements humains et les secteurs de l'économie.* Le fait d'aborder les problèmes en termes d'établissements humains (par exemple le milieu urbain, rural, ou l'activité professionnelle) peut souvent permettre de mieux cibler les interventions sur les bénéficiaires et de stimuler une action participative au niveau de la base pour plus d'efficacité.
 - (b) *Les approches fondées sur les écosystèmes.* Le cadre "Ecosanté" aussi appelé approche "Ecosystèmes et santé humaine," consiste à faire une conceptualisation élargie et intégrée des écosystèmes et de la santé humaine. La notion d'Ecosanté couvre non seulement l'environnement physique ou les maladies physiques mais aussi les liens entre la santé et l'environnement dans un contexte social, politique et économique. Elle favorise en particulier les égalités sociales, l'égalité entre les sexes et la participation des parties prenantes, et porte essentiellement sur les politiques et les comportements individuels et collectifs. Elle reconnaît l'hétérogénéité des communautés, et est particulièrement soucieuse des groupes vulnérables comme les femmes, les enfants, les personnes âgées et les autres groupes pouvant être désavantagés aux plans social, politique ou économique.
 - (c) *Les populations vulnérables.* L'exposition à la plupart des risques pour la santé liés à l'environnement est très inégalement répartie, et ces risques affectent particulièrement

certaines groupes de populations spécifiques, notamment les femmes, les enfants, les pauvres ou certaines professions. L'obtention des informations sur ces populations vulnérables peut permettre d'orienter les actions politiques là où elles auraient le plus d'impact sur la promotion de la santé et de l'équité en matière de soins de santé.

- (d) *La collecte des données.* La collecte des données pertinentes est une composante essentielle du processus décisionnel. Il s'agit : d'élaborer des cadres pour la surveillance de l'environnement et de la santé ; de fournir des données permettant de mettre en exergue les problèmes et d'étayer les solutions possibles ; d'établir des normes en matière d'environnement et de santé et de conclure des accords multilatéraux sur l'environnement qui définissent les niveaux de référence et les objectifs à atteindre ; d'élaborer des outils permettant d'évaluer les risques comparatifs par rapport à la charge de morbidité et de quantifier les risques environnementaux en termes d'impact sur la santé humaine ; de faire des études de cas décrivant les interventions permettant d'identifier les bonnes pratiques ; d'identifier les indicateurs concernant l'environnement et la santé qui permettent de suivre les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif fixé; et d'élaborer les outils servant à l'évaluation des impacts.
 - (e) *Les évaluations d'impact:* A chaque prise de décisions, on peut supposer que les décideurs en ont évalué les conséquences possibles. L'évaluation d'impact est le processus de liaison qui va de la collecte des données factuelles à la prise de décisions. Elle permet d'inverser ou d'atténuer les impacts négatifs et de favoriser ceux qui sont positifs (par exemple les co-avantages et les solutions gagnant-gagnant). Elle facilite l'engagement des parties prenantes et donne aux communautés les moyens d'influencer les décisions qui les affectent ; par ailleurs elle peut constituer un moyen efficace d'influencer "en amont" les politiques et les projets sanitaires avant leur mise en œuvre.
6. Au cours des 35 dernières années, de nombreuses méthodologies d'évaluation d'impact ont été élaborées. Le PNUE et l'OMS ont apporté un appui pour le raffinement et la mise en œuvre des outils servant à l'évaluation de l'impact de l'environnement (EIE), à l'évaluation intégrée (EI), à l'évaluation de l'impact sanitaire (EIS), et à l'évaluation stratégique de l'environnement (ESE). D'une manière générale, on reconnaît de plus en plus la valeur des méthodes d'évaluation d'impact qui permettent de faire, de façon plus complète, le lien entre les secteurs et les disciplines. L'évaluation des liens entre l'impact de la santé et celui de l'environnement peut jouer un rôle important car il peut permettre d'accorder une plus grande priorité qu'à l'heure actuelle aux évaluations sectorielles et à leurs fréquentes lacunes. Elle permet en outre de bien prendre en compte, dans le processus décisionnel, le lien direct qui existe entre le rôle des écosystèmes dans l'amélioration de la santé.
7. Evaluation de l'efficacité. Souvent, le simple fait de décrire les liens entre la santé et l'environnement ne suffit pas pour leur faire accorder l'attention qu'ils méritent lors du processus décisionnel. La prise des décisions peut être plus transparente et plus réactive aux préoccupations des parties prenantes lorsque les conséquences sont quantifiables en des termes qui concernent directement la vie des populations. Au cours des dernières années, des progrès considérables ont été accomplis dans ce domaine grâce à la mise au point de méthodes permettant de mesurer, de classer par ordre de priorité et de comparer les effets dans deux domaines importants, à savoir:
- (a) la santé humaine; et (b) les coûts et les avantages économiques:
 - (a) *Quantification des impacts sur la santé des populations.* L'évaluation de la charge de morbidité liée à l'environnement (CME) constitue l'approche la plus complète lorsqu'on veut quantifier les impacts sanitaires des facteurs de risque liés à l'environnement. La charge de morbidité liée à l'environnement fait la synthèse des meilleures données possibles sur les niveaux d'exposition à un facteur de risque donné, le lien entre le facteur de risque et les résultats sanitaires spécifiques, et le degré de la maladie provoquée au sein de la population.

- (b) *Outils d'évaluation économique.* L'utilisation optimale de ressources déjà limitées est un des principaux problèmes auxquels tous les décideurs sont confrontés. Par conséquent, l'évaluation économique est un outil essentiel car il peut permettre d'énumérer les coûts éventuels et d'évaluer les avantages attendus d'un programme, d'une politique ou d'une initiative réglementaire envisagée, et refléter le bilan avantages-inconvénients inhérents aux autres scénarios. On reconnaît de plus en plus que l'évaluation des effets de l'environnement et de la santé passe par une évaluation économique car elle permet aux décideurs d'accorder à ces secteurs l'attention qu'ils méritent. Une évaluation économique intégrée des impacts peut permettre de se faire une idée des coûts et avantages occultes des options politiques et des synergies et des économies d'échelle que les institutions peuvent réaliser grâce à la mise en œuvre des politiques complémentaires qui sous-tendent le développement durable.
8. Les expériences et les leçons tirées des projets-pilotes concourent à faire reconnaître la nécessité de mettre en œuvre des approches intégrées. Une approche intégrée ne diminue en rien la valeur et le bien-fondé des meilleures compétences techniques disponibles dans un secteur spécifique comme la santé, l'environnement ou l'économie, ni ne substitue à elles. En revanche, elle vise à fournir un cadre dans lequel les informations les plus fiables fournies par les experts peuvent avoir le maximum d'impact sur la prise de décisions éclairées.
 9. Une évaluation multisectorielle intégrée est indispensable, de même que la combinaison des études scientifiques quantitatives et qualitatives et leur validation grâce au processus dynamique de la contribution, de la participation et du dialogue des parties prenantes. Ces éléments doivent être traités non pas à diverses étapes de l'activité mais plutôt dans le cadre du processus permanent de la génération des relations interactives et des échanges, et d'une utilisation d'informations mutuellement avantageuse.
 10. Le succès ou l'échec d'une politique dépend, entre autres choses, du consensus de la communauté concernée et de son appropriation par celle-ci. La participation de la communauté locale peut permettre de mieux analyser, concevoir et mettre en œuvre n'importe quelle intervention. Qui plus est, elle laisse sur place des compétences techniques capables de poursuivre et de développer le processus au fil du temps. (Initiative HELI, OMS-PNUE)

2. Enjeux et défis

11. La promotion d'un meilleur accès aux outils appropriés et la capacité à doter les décideurs des connaissances et des données factuelles essentielles sur la corrélation qui existe entre l'environnement et la santé, de même que des solutions possibles, restent un formidable défi politique, organisationnel et logistique.
12. La traduction des données factuelles en politiques et en programmes constitue, même dans les meilleures conditions, un réseau complexe de tâches jonchées de défis politiques, institutionnels, organisationnels et logistiques. En Afrique notamment, la chaîne réglementaire ou politique se rompt très souvent lorsque les capacités techniques sont faibles. En outre, les cadres juridiques et réglementaires deviennent limités ou inefficaces lorsque le processus de l'évaluation des impacts est trop coûteux, trop faible ou politiquement motivé.
13. L'Initiative HELI OMS/ PNUE sur les liens entre la santé et l'environnement a procédé à un examen des besoins des décideurs pour identifier leurs lacunes actuelles sur la manière d'intégrer plus efficacement les connaissances sur la santé et l'environnement dans le processus décisionnel. Bien que l'insuffisance des moyens permettant de collecter, de faire la synthèse et d'interpréter correctement les données techniques ou les indicateurs sur la santé et l'environnement soit citée

comme étant un obstacle permanent, les problèmes peuvent, ainsi qu'il est dit plus bas, s'étendre bien au-delà de la pénurie de personnel ou de ressources.

- a) **Attitudes vis-à-vis de nouvelles technologies.** Dans certains pays, les données collectées au moyen de technologies nouvelles ou inconnues (par exemple la cartographie par satellite) peuvent être considérées comme moins fiables que les opinions traditionnelles des experts et peuvent ne pas être utilisées correctement.
- b) **Opposition entre l'utilisation politique et l'utilisation technique des indicateurs.** Les décideurs peuvent ne pas se référer aux mêmes indicateurs que les scientifiques. Ils peuvent se référer surtout à quelques indicateurs économiques globaux tels que le PIB pour suivre l'état d'avancement des programmes ou projets. Certains indicateurs politiques de progrès peuvent reposer sur des symboles du statut social ou du pouvoir plutôt que sur des données scientifiques.
- c) **Faiblesse des processus d'évaluation d'impact.** Dans de nombreux pays, les processus d'évaluation des impacts sont techniquement faibles et donc inefficaces en tant que levier politique.
- d) **Méconnaissance des outils servant à quantifier les coûts et avantages en termes humains et en termes économiques.** L'évaluation de la charge de morbidité et les évaluations économiques peuvent être très efficaces pour la description de l'impact des politiques ; pourtant, ces outils ne sont pas systématiquement utilisés en Afrique.
- e) **Écarts entre les politiques et la pratique.** Les processus de l'évaluation des politiques peuvent ne pas tenir suffisamment compte des mesures pratiques qui pourraient être nécessaires.

3. Recommandations

Rapports nationaux. Les comités techniques multidisciplinaires pourraient faciliter la synthèse des données spécifiques nationales existantes en vue de l'élaboration des rapports nationaux à l'appui de la prise de décisions politiques éclairées. Ces rapports seront le préalable à l'examen futur des politiques de chaque secteur concerné et des politiques intersectorielles. Les rapports nationaux offrent l'occasion de discuter des lacunes constatées dans les données et les bases factuelles et jettent ainsi les bases de la préparation des profils et des perspectives nationales en matière de santé et d'environnement. Dans les pays africains, l'harmonisation des procédures et des approches sera nécessaire pour en garantir la comparabilité et pour l'évaluation des progrès réalisés au niveau de la Région. Les Gouvernements voudront peut-être envisager de :

- a) Promouvoir la prise en compte de l'impact de la santé et de l'environnement en tant que partie intégrante des processus de développement économique.
- b) Renforcer les capacités techniques nationales nécessaires pour l'utilisation des outils d'évaluation présentés et pour appuyer la formulation et l'évaluation des politiques.
- c) Apporter un appui pour l'intégration de liens entre la santé et l'environnement dans l'évaluation des politiques à l'aide de méthodologies d'évaluation qualitative et quantitative.
- d) Coordonner les études scientifiques et techniques réalisées par les experts de la santé et de l'environnement pour définir les priorités, identifier les lacunes dans les connaissances et affiner les normes et directives en matière de santé et d'environnement.
- e) Soutenir la recherche appliquée, en particulier au niveau local afin de renforcer les capacités techniques et la coopération entre les principaux acteurs et de répondre aux questions pratiques concernant les politiques.

Références

- WHO, 2006a. Water Safety Plan Manual. World Health Organization, Geneva. http://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/wsp_manual.pdf, accessed March 2008.
- WHO, 2006b. Malaria vector control and personal protection. Report of a study group. TRS 936. World Health Organization, Geneva.
- The HWTS Network, 2008. Combating water borne diseases at household level. PowerPoint presentation. http://www.who.int/household_water/en/, accessed March 2008.
- WHO/UNEP, 2008. Health and Environment linkages Initiative: Managing the linkages for sustainable development. A tool for decision makers. Synthesis report.