

MINISTÈRE DE LA SANTE PUBLIQUE .

ARRETE

N° 15 898/2013-MSANP

relatif à la Politique Nationale de Gestion Rationnelle des Pesticides à Madagascar.

Le Ministre de la Santé Publique

Vu la Constitution,

Vu la loi n° 2011-014 du 28 décembre 2011 portant insertion dans l'ordonnancement juridique interne de la Feuille de Route signée par les acteurs politiques malgaches le 17 septembre 2011,

Vu la loi n° 2011-002 du 15 juillet 2011 portant Code de la Santé,

Vu le décret n° 2011-653 du 28 octobre 2011 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement de Transition d'Union Nationale,

Vu le décret n° 2011-687 du 21 novembre 2011 modifié par les décrets n° 2012-495 du 13 avril 2012 et n° 2012-496 du 13 avril 2012 portant nomination des membres du Gouvernement de Transition d'Union Nationale,

Vu le décret n° 2012-132 du 31 janvier 2012 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2011-737 du 13 décembre 2011 fixant les attributions du Ministre de la Santé Publique ainsi que l'organisation générale de son Ministère,

Vu la note de conseil n° 057/2013-PM/SGG/SC du 20 juin 2013 approuvant la mise en place de la Politique Nationale de Gestion Rationnelle des Pesticides à Madagascar,

Arrête :

Article premier. – Est adoptée la Politique Nationale de Gestion Rationnelle des Pesticides à Madagascar, conformément à la Note de Conseil n° 057/2013-PM/SGG/SC du 20 juin 2013, susvisée. Le document renfermant les principes généraux de cette Politique Nationale de Gestion Rationnelle des Pesticides est joint en annexe du présent arrêté.

Art. 2. – Toutes dispositions antérieures contraires à celles du présent arrêté sont et demeurent abrogées.

Art. 3. – Le présent arrêté sera enregistré et publié au Journal officiel de la République et communiqué partout où besoin sera.

Antananarivo, le 14 août 2013.

Docteur NDAHIMANANJARA Johanita.

POLITIQUE NATIONALE DE GESTION RATIONNELLE DES PESTICIDES A MADAGASCAR

INTRODUCTION

La gestion des vecteurs, des ravageurs et des nuisibles nécessite l'emploi de plus en plus important de pesticides, et Madagascar n'échappe pas à cette règle.

A titre indicatif, les statistiques nationales en 2007- 2008 sur les importations et fabrications des pesticides utilisés dans la lutte anti-vectorielle indiquent des quantités utilisées de :

- 97 tonnes en 2010 et 104 tonnes en 2011 pour la lutte contre le paludisme ;
- 0.6 tonnes en 2007 et 5,5 tonnes en 2008 pour la lutte contre la peste. Une grande partie de ces quantités a été utilisée pour lutter contre les puces chiques.

Concernant les produits à usage domestique et les produits réservés aux professionnels de déparasitage, les données ne sont pas disponibles.

Dans le domaine de l'agriculture, les quantités des différents pesticides importés pour la protection des cultures, tous types confondus, sont plus élevées, allant de **484.426 Kg/L** en 2010 à **657.302 Kg/L** en 2011. Pour les insecticides, la plus grande partie est réservée à la lutte antiacridienne (source: DPV/Min Agri).

Bien que la quantité de pesticides utilisée soit relativement faible dans l'ensemble, il n'en demeure pas moins que la mauvaise gestion observée aussi bien en agriculture qu'en santé publique constitue un risque majeur pour la santé de la population et l'environnement. Ce risque est d'autant plus important que le pays ne possède pas les moyens nécessaires pour faire face aux problèmes associés à leurs utilisations. Les lacunes observées sur le plan législatif et réglementaire ainsi que la faible conscientisation des parties impliquées dans le domaine des pesticides ne font qu'aggraver le problème.

Le projet de Politique Nationale de Gestion rationnelle des Pesticides, objet du présent document, est élaboré pour répondre à ce besoin national de mettre en place un cadre politique et réglementaire efficace de gestion rationnelle des pesticides. Il indique les grandes orientations quant aux actions à entreprendre et aux stratégies pour les mettre en œuvre.

1. CONTEXTE

1.1. Contexte international

Les actions réalisées dans le domaine de la gestion des produits chimiques et toxiques trouvent en majorité leur origine dans la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement ou « Conférence de Rio » tenue en 1992. Assurer la gestion rationnelle des produits chimiques et toxiques tout au long de leur cycle de vie constitue un des engagements pris par les pays participants à cette Conférence.

Pour continuer les efforts entrepris, le Sommet Mondial pour le Développement Durable, tenu à Johannesburg en 2002, a pris des engagements, entre autres, de fabriquer et d'utiliser d'ici 2020, les produits chimiques de manière à ce que les effets néfastes graves qu'ils ont sur la santé des êtres humains et sur l'environnement soient réduits au minimum. La mise en place de la SAICM a été ainsi approuvée. La SAICM doit faire le point sur les initiatives en cours en vue d'identification des lacunes et des priorités et par conséquent d'amélioration. L'objectif en est de promouvoir la coordination, la synergie et le renforcement des initiatives internationales, régionales et nationales relatives à la sécurité chimique.

Pour les pesticides en particulier, des initiatives ont été prises pour aider les pays à améliorer leur système de gestion. Il s'agit notamment de :

- l'élaboration ou la révision de divers codes, guides, et normes pour la gestion des pesticides comme le Code International de conduite pour la distribution et l'utilisation des pesticides (FAO), la procédure pour l'élaboration des spécifications des pesticides (FAO), les Principes directeurs pour la gestion des pesticides utilisés en santé publique (OMS), les méthodes d'analyse et d'échantillonnage en matière de résidus de pesticides (Comité du Codex sur les résidus de pesticides), les recommandations et directives pour la gestion rationnelle et la réduction des risques, en particulier ceux liés aux pesticides à toxicité aiguë (FISC), le Système Général Harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (PNUF) ;
- l'adoption de conventions telles que : la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers des déchets dangereux et leur élimination.

2. PROBLEMATIQUE

Les problèmes caractéristiques de la gestion rationnelle des pesticides à Madagascar peuvent se regrouper sous quatre aspects fondamentaux : législatif, organisationnel, technique et financier.

2.1. Aspect législatif et réglementaire

En dépit du fait que Madagascar ait ratifié toutes les Conventions Internationales ayant un lien direct avec les pesticides, les lacunes en ce qui concerne les textes législatifs et réglementaires relatifs aux pesticides utilisés en Santé publique sont flagrantes. On ne dispose actuellement d'aucun texte réglementaire dans ce domaine. De ce fait, aucun contrôle ne peut être effectué et aucune opposition n'est applicable à quelque niveau que ce soit.

Au niveau de l'agriculture, les textes législatifs pour gérer les pesticides existent à Madagascar. En effet, l'arsenal réglementaire pour les produits agro-pharmaceutiques est plus ou moins fourni concernant l'homologation, l'importation, la formulation et reconditionnement, le stockage, la distribution, l'étiquetage, la publicité. Seules quelques étapes du cycle de gestion des produits ne sont pas couverts, à savoir le transport, la surveillance des résidus, le contrôle du matériel d'épandage et la gestion des déchets, pour lesquels quelques projets ont été élaborés en 2010 et soumis aux autorités compétentes pour adoption.

Toutes les lacunes occasionnent des risques à différents niveaux, ne garantissant pas la sécurité et l'intérêt des usagers.

Au niveau de l'importation :

Pour les pesticides utilisés en santé publique, faute d'homologation et par conséquent de liste de produits homologués, on ne dispose pas d'informations concernant la qualité des produits importés et des conditions de leur utilisation. Ce qui entraîne de forts risques d'importation de formulations dangereuses, ou interdites au niveau international, ou de qualité médiocre, et des risques d'utilisation de produits pour des fins autres que celles auxquelles ils sont destinés.

Concernant le cas particulier des programmes nationaux de lutte contre les vecteurs de maladies, du fait de l'inexistence d'une liste de produits officiellement utilisables au niveau national, et malgré le fait qu'ils se réfèrent aux recommandations de l'OMS, des difficultés et conflits apparaissent à l'occasion des procédures d'appels d'offres.

1.2. Contexte national

Soucieux de son environnement et de la santé de sa population, Madagascar a fait des efforts pour intégrer les initiatives internationales en matière de gestion des produits chimiques et mettre en œuvre au niveau local les recommandations y afférant. Ainsi, le pays participe aux activités du FISC et de la SAICM.

Pour la gestion rationnelle des pesticides, Madagascar a adopté le Code de conduite de la FAO sur la base duquel le Comité d'homologation des pesticides agricoles a été mis en place en 1992. Différentes conventions ont été ratifiées : Stockholm en juillet 2005, Rotterdam en septembre 2004, Bâle en juin 1999, concernant les changements climatiques en juin 1999, Vienne en novembre 1996. Madagascar a confirmé son intégration au programme du Codex Alimentarius avec la mise en place de son Comité National en octobre 2006.

En matière de lutte contre le paludisme, Madagascar a souscrit à plusieurs initiatives mondiales et sous régionales:

- l'initiative « Roll Back Malaria », un réseau mondial de coordination des actions pour la lutte contre le paludisme. L'objectif principal du Partenariat Roll Back Malaria est de mettre à l'échelle les interventions au niveau national pour assurer une large couverture notamment pour les groupes les plus vulnérables ;
- la déclaration du sommet d'Abuja en 2000 qui stipule, entre autres, qu'au moins 60% des groupes vulnérables ou à haut risque tels que les enfants âgés de moins de cinq ans et les femmes enceintes dorment sous des MID ; qu'au moins 60% des épidémies de paludisme soient détectées et contrôlées dans les 2 semaines suivant le signalement.

Bien qu'une dérogation pour continuer à utiliser le DDT dans la lutte contre le paludisme ait été demandée, des produits alternatifs ont déjà été utilisés.

Cependant, malgré tous ces efforts, l'on constate plusieurs lacunes dans la gestion des pesticides, notamment ceux utilisés en santé publique à Madagascar.

Dans le domaine agricole, le Comité d'Homologation des produits agro-pharmaceutiques fut créé en 1992 (décret n° 92-473 portant réglementation des produits agro-pharmaceutiques). Il est chargé :

- D'élaborer toute réglementation relative aux produits agro-pharmaceutiques ;
- De donner son avis sur toute importation et fabrication de nouveaux produits ;
- De décider de l'autorisation d'utilisation de nouveaux produits au niveau national ;
- De contrôler le pourvoi en expérimentation ;
- De statuer sur tous les problèmes relatifs aux produits agro-pharmaceutiques portés devant le Comité.

Au niveau de l'utilisation et de la manipulation :

Toutes les personnes impliquées dans la distribution, le transport, la formulation, le stockage et l'utilisation des pesticides en santé publique, sont exposées à des risques élevés de contamination et d'intoxication en raison de l'absence de réglementation et de contrôle en matière d'étiquetage, de matériels de protection et d'autres normes de sécurité. En effet, l'absence d'étiquettes sur les produits, l'insuffisance d'informations sur les étiquettes, l'insuffisance des mesures de protection et la non-conformité aux normes sont fréquemment constatées.

La majorité des ⁴⁵importateurs et distributeurs de pesticides en santé publique sont également des importateurs et distributeurs de pesticides agricoles et connaissent en conséquence les réglementations sur les pesticides. Leurs produits sont donc relativement acceptables, ayant obtenu une homologation. Mais pour les pesticides à usage domestique vendus dans les grandes surfaces et les épiceries, le problème se trouve au niveau de la nature et de la concentration des matières actives et donc de la toxicité du produit, car l'absence de contrôle ne permet pas de vérifier si les informations données sur les étiquettes correspondent réellement au produit en question.

Les professionnels de déparasitage sont également nombreux, mais ne respectent pas souvent les bonnes pratiques en utilisation des pesticides.

Les situations ne sont pas connues quant à l'état des matériels d'épandage, en raison de l'absence de système de vérification, entraînant des risques pour la santé des opérateurs, des risques d'inefficacité pour les traitements effectués, et des risques de résistance des vecteurs suite à la mauvaise maîtrise de la dose appliquée.

Dans le domaine agricole, bien que le système de contrôle établi depuis 1992 soit opérationnel et que de multiples formations aient été réalisées pour les revendeurs et les techniciens de base, de nombreux efforts restent encore à faire pour atteindre les objectifs fixés (insuffisance du contrôle, notamment).

Au niveau de l'élimination :

Ni les utilisateurs, y compris les programmes de lutte, ni les fournisseurs de pesticides n'incluent dans leurs actions la gestion des déchets et des emballages vides, d'autant plus que les infrastructures répondant aux normes exigées pour les pesticides n'existent pas. Ce n'est que récemment que le Programme de Lutte contre le Paludisme et le Programme de Lutte Antiacridienne envisagent dans leur convention avec les fournisseurs de les obliger à prendre en charge l'élimination des déchets causés par les emballages vides des produits.

2.2. Aspect organisationnel

Les structures et les mécanismes de gestion des pesticides agricoles sont fonctionnels pour assurer l'homologation, le contrôle des produits et la formation des revendeurs.

De même, les Comités intersectoriels dont SAICM, CNGPC, CNCA, Commissions ou Bureaux de mise en œuvre des conventions internationales, constituent de structures qui interviennent dans la gestion des pesticides. Les cellules environnementales créées au sein des Ministères peuvent également être mobilisées dans ce sens.

La participation des parties prenantes constitue un des facteurs de réussite de la gestion des produits chimiques. On constate, par exemple, la volonté des opérateurs et de la société civile de contribuer à travers les diverses activités telles que l'information, la sensibilisation, la formation, la gestion des déchets ou la gestion de la sécurité chimique en général.

Pour le cas de la gestion des PSP, on constate aussi cet effort de participation à travers les faits suivants:

- la collaboration du Ministère de la Santé Publique avec l'Institut Pasteur dans la surveillance de la sensibilité des vecteurs du paludisme et de la peste est d'une grande importance pour l'étude du problème de résistance des vecteurs :
- la mise en œuvre du projet PMI par l'USAID dans le cadre du programme de lutte contre le paludisme a contribué à l'amélioration de la gestion de pesticides : gestion des emballages vides, système de traitement des effluents, utilisation d'équipements de protection individuelle ;

- l'adoption de l'initiative Roll Back Malaria;

Les problèmes résident principalement dans les faits que :

- ✓ La problématique de la gestion rationnelle des pesticides utilisés en santé publique n'est pas prise en compte dans les priorités nationales. Cela se traduit par l'absence de mécanisme de gestion pour les produits à usage domestique et ceux destinés aux professionnels du déparasitage. Leur vente, utilisation, manipulation et élimination sont effectuées sans instruction précise ni précaution particulière.
- ✓ Les approches sont trop sectorielles : les structures et infrastructures existantes, entre autres le Comité d'homologation des pesticides agricoles et le laboratoire de contrôle des pesticides placés sous tutelle du Ministère chargé de l'Agriculture, ne sont utilisées que pour la gestion des pesticides à usage agricole ;
- ✓ Les efforts de gestion sont dispersés : il y a plusieurs Comités et Conventions qui ont des incidences opérationnelles sur la gestion des pesticides utilisés en santé publique ; cependant, la synergie de leurs actions ne se fait pas vraiment sentir. Pour le secteur privé et la société civile, les actions sont souvent ponctuelles et ne couvrent qu'une partie de la gestion.
- ✓ La pérennisation des actions n'est pas assurée : des changements fréquents de responsables et d'organigramme au sein des ministères et des services décentralisés ne permettent pas la continuité des actions (cas des cellules environnementales dans les ministères).
- ✓ Pour la lutte contre les vecteurs de maladies, le problème consiste en l'insuffisance de coordination des activités concernant la gestion des pesticides. Celles-ci sont organisées et gérées différemment selon les programmes (Paludisme et Peste) et selon les planifications proposées aux bailleurs de fonds (Fonds Mondial et PMI pour le Paludisme). C'est le cas des magasins de stockage de pesticides au niveau régional pour les programmes « peste » et « paludisme ». De même, le seul comité technique central qui existe est « le Comité Lutte Anti-vectorielle » au niveau du Réseau RBM pour le Paludisme. Les autres programmes n'ont pas de structure centrale pour orienter ou gérer les activités.

2.3. Aspect technique

L'aspect technique porte aussi bien sur les infrastructures nécessaires à la gestion que sur les pratiques observées dans l'utilisation des pesticides (techniques d'épandage) en passant par l'information et la sensibilisation ainsi que la formation qui sont les pierres d'achoppement pour la bonne utilisation des pesticides, principalement dans le domaine agricole.

Les lacunes portent sur les points suivants :

Infrastructure

L'infrastructure manque pour l'élimination des déchets et pour la surveillance ainsi que la prise en charge des intoxications. D'autre part, les laboratoires existants (Direction de la Protection des Végétaux surtout) font face à d'énormes difficultés liées à diverses raisons telles la vétusté des matériels, le manque de moyens pour s'approvisionner en pièces de rechange et de produits chimiques d'analyse, et éventuellement le renouvellement des matériels dont le coût ne peut être supporté par le seul budget classique de l'Etat.

Epandage

Pour le programme de lutte contre le paludisme, le changement des équipes opérationnelles d'une campagne à l'autre ne permet pas d'assurer le maintien de la qualité du traitement.

Pour la lutte contre la peste, cette qualité du traitement est affectée par l'utilisation d'appareils non appropriés. Les risques d'intoxication pour l'opérateur sont élevés à cause du non respect des mesures de protection et des consignes de sécurité.

Même si la compétence pour une surveillance de l'efficacité de l'épandage par des méthodes parfaitement mises au point, suivi entomologique et suivi parasitologique, existe (IPM et PNLP), faute de ressources financières, seules les sites sentinelles ont fait l'objet de suivi.

Toujours faute de ressources financières, les chefs d'équipe et les chefs de secteur sont rarement équipés pour pouvoir procéder à un entretien et à un étalonnage régulier des matériels d'épandage.

Il en est de même pour le domaine de l'agriculture où le problème de l'insécurité en matière d'épandage et d'application est quasi-total au niveau de la masse paysanne.

Deux points caractérisent cet aspect :

Premièrement, les activités de formation des personnels impliqués dans l'utilisation des PSP sont insuffisantes par rapport aux problèmes liés à l'utilisation des produits :

- a) La formation dispensée annuellement au personnel impliqué dans la lutte contre les vecteurs du paludisme ne peut garantir leur niveau de compétence faute d'un contrôle d'assimilation.
- b) La formation officielle dispensée pour les professionnels du déparasitage n'existe pas. Le(s) services responsables de ces agents assurent eux-mêmes leur formation selon leurs moyens, en dehors des formations sur les techniques d'application dispensées sur demande par la DPV.

Deuxièmement, les activités de recherche sont relativement limitées. Elles font même défaut dans les domaines :

- a) de l'évaluation des risques et des impacts pour la santé et l'environnement,
- b) du suivi et de la surveillance des résidus de pesticides,
- c) de la gestion des risques et accidents liés à l'utilisation des pesticides.

Ces faiblesses proviennent en grande partie à l'absence de politique qu'exige leur réalisation et d'autre part à l'insuffisance voire l'absence des moyens de les faire.

Information/communication/éducation

La collecte et la centralisation d'informations concernant les pesticides en général et ceux utilisés en santé publique font cruellement défaut dans le pays :

- L'inexistence d'un système d'enregistrement des produits importés ou manufacturés a fait qu'aucune donnée officielle n'existe concernant les pesticides à usage domestique et ceux destinés aux professionnels de déparasitage. Les enquêtes menées auprès des revendeurs ne donnent que des indications sur les types de produits existants sur le marché.
- La collecte des données et la notification des cas d'intoxications n'existent pas non plus. Ces cas ne sont connus qu'à la suite d'un événement grave, type accident de transport ou de stockage, si bien qu'il est impossible d'évaluer l'importance de intoxications liées aux pesticides en général et aux PUSP en particulier.

Par ailleurs, les échanges d'informations sont rares :

- Il n'existe pas de mécanisme structuré d'échange d'informations entre les ministères principalement concernés et d'autres organismes impliqués dans la gestion des pesticides ;
- La communication des informations relatives aux produits par les revendeurs aux utilisateurs se limite souvent aux étiquettes, bien que certains revendeurs essaient de faire passer les messages après la formation, notamment au niveau de l'agriculture.

En ce qui concerne les programmes d'éducation de la population pour réduire les risques liés aux pesticides, ils sont peu fréquents. Réalisés seulement lors des CAID, ils sont limités à de simples informations.

Pour ce qui est de l'éducation nationale, le programme ne comporte pas de volet concernant les risques liés aux pesticides.

La situation ne diffère guère pour l'agriculture où l'on observe une insuffisance de cadres formateurs spécialisés dans la protection des végétaux ainsi qu'une lacune en matière d'informations sur les dangers potentiels liés à l'utilisation des pesticides.

2.4. Aspect financier

La principale lacune réside dans l'insuffisance des ressources financières. Comme l'Etat n'alloue aucun budget pour la gestion des pesticides, la réalisation des activités dépend totalement des financements extérieurs. Or, dans la plupart des cas, ceux-ci ne sont destinés que pour des projets ou programmes ponctuels qui intéressent les bailleurs.

3. POLITIQUE ET STRATEGIES

3.1. Politique

3.1.1. Préambule

La Politique Nationale de Gestion rationnelle des Pesticides découle des constatations que :

- la population et l'environnement malgaches sont menacés par l'utilisation de plus en plus accrue et de manière souvent inadéquate des pesticides ;
- les mesures et les moyens appropriés à la gestion des pesticides sont insuffisants, voire inexistants, au niveau du pays ;
- de nombreux acteurs interviennent dans le domaine mais leurs efforts sont dispersés par manque de coordination, de collaboration, et surtout de cadrage légal.

La Politique Nationale de Gestion rationnelle des Pesticides inclut tous les pesticides sans considération du domaine d'utilisation (Agriculture, Santé publique, Elevage, Industrie agro-alimentaire) afin d'avoir un système de gestion unique et homogène. Etant donné la complexité des problèmes y afférant, elle s'inscrit dans un cadre multisectoriel.

Cette Politique rentre dans le cadre de la Stratégie Nationale de réduction de la pauvreté et du développement durable.

Elle fixe les objectifs à atteindre en matière de gestion des pesticides, les stratégies à adopter et le plan d'actions y afférant.

La mise en œuvre de la Politique devra aboutir, dans l'ensemble, aux résultats suivants :

- a) réunion des conditions cadres d'une gestion rationnelle des pesticides telles que : législation efficace, bonne coordination des actions, collaboration effective entre les parties prenantes, bonne gestion de l'information, formation adéquate des utilisateurs professionnels, programmes d'éducation et de sensibilisation efficaces, infrastructures techniques appropriées et suffisantes, ressources financières suffisantes et pérennes ;
- b) contrôle effectif de l'importation, de la distribution, du stockage, de l'utilisation et de l'élimination de tous les pesticides utilisés à Madagascar en vue de réduire le plus possible les risques pour la santé et l'environnement ;
- c) contribution à la réduction de la charge de maladies à transmission vectorielle ;

- d) contribution à la réduction des pertes en productions agricoles dues aux invasions des parasites et/ou des ravageurs ;
- e) réduction du recours à la lutte chimique.

3.1.2. But

La Politique Nationale de gestion rationnelle des pesticides a pour but de « **Préserver la santé humaine et animale ainsi que l'environnement des risques associés aux pesticides** ».

3.1.3. Objectif global

La Politique Nationale de Gestion rationnelle des Pesticides a comme objectif global de « **Contribuer à la réduction des maladies à transmission vectorielle et des nuisibles dans les domaines de la Santé publique et agricole par la mise en œuvre d'une gestion écologiquement rationnelle des pesticides** ».

3.1.4. Objectifs spécifiques

La Politique Nationale de gestion rationnelle des pesticides prévoit d'atteindre les huit (08) objectifs spécifiques suivants:

- (1) Réviser et améliorer le cadre législatif et réglementaire de la gestion des pesticides.
- (2) Mettre en place un système fonctionnel de contrôle et de suivi des pesticides.
- (3) Mettre à disposition des infrastructures techniques de gestion appropriées.
- (4) Procéder à la coordination effective de la gestion des risques liés aux pesticides.
- (5) Harmoniser les procédures d'intervention pour les différents programmes de lutte anti-vectorielle.
- (6) Elaborer et appliquer un programme de formation et de vulgarisation.
- (7) Mettre à disposition des données scientifiques fiables pour appuyer les prises de décision et les activités de gestion.
- (8) Adopter un plan de financement pour pérenniser les actions.

3.1.5. Principes de base

La Politique Nationale de Gestion rationnelle des Pesticides s'appuie sur les principes clés ci-après :

Principe de prévention

La Politique prône l'application des lois et règlements, la sensibilisation et conscientisation de tous les acteurs, l'utilisation sécuritaire des produits et matériels en vue de prévenir et réduire les risques d'intoxication pour la population et de pollution pour l'environnement.

Principe de développement durable

Les actions de gestion proposées par la Politique sont conçues de façon à prévenir les risques sanitaires et environnementaux pour favoriser les effets bénéfiques au bien-être social et économique de la population.

Principe du droit à l'information

La Politique promeut la circulation et l'échange d'informations pour renforcer le droit des citoyens d'être informés en matière de pesticides et sur les actions et décisions qui peuvent avoir des conséquences sur les lieux et milieux où ils vivent et où ils travaillent. En effet, ce droit à l'information permet à tout un chacun, d'une part de prendre les mesures nécessaires à sa propre protection et à la protection de l'environnement et, d'autre part, d'adopter les recommandations et décisions prises par les responsables.

Principe du pollueur- payeur

La Politique encourage la responsabilisation des opérateurs pour tous les actes relevant de leurs activités et pouvant porter atteinte à l'intégrité de l'environnement et de la santé humaine. Le principe doit être notamment appliqué pour les risques découlant des conditions de stockage inadaptées ou d'un acte délibéré d'élimination illicite de déchets issus des pesticides.

3.2. Stratégies

3.2.1. Approches stratégiques

L'atteinte des objectifs fixés par la politique nécessite l'adoption de différentes approches, telles que :

Approche basée sur une législation et une réglementation fortes et complètes

Compte tenu du contexte socio-économique du pays, une approche basée sur une législation et une réglementation fortes et complètes est la solution appropriée pour obtenir une efficacité certaine de la politique de gestion rationnelle des pesticides. Cette approche permet, d'une part, de gagner l'engagement du Gouvernement sur la mise en œuvre de la politique et, d'autre part, d'imposer une ligne de conduite applicable à tous les intervenants dans la gestion des pesticides (importateurs, société de déparasitage, circuit de distribution des pesticides).

Par ailleurs, les structures réglementées permettent, dans la plupart des cas, une pérennisation des actions malgré les problèmes, surtout administratifs et financiers.

Approche des produits à tous les stades de leur cycle de vie

Pour s'assurer que les risques engendrés par les pesticides sont tous pris en considération dans les actions à entreprendre, il est important d'effectuer la surveillance et le suivi tout le long de leur cycle de vie. Les mesures nécessaires pour éviter et réduire les risques seront prises suivant les cas examinés.

Approche intégrée et coordonnée

Cette approche vise le renforcement de la coordination des actions entreprises par toutes les parties concernées et la complémentarité des compétences et capacités existantes. Elle permet d'augmenter l'efficacité du système national de gestion en évitant les chevauchements dans les interventions des acteurs ainsi que les conflits qui peuvent s'en suivre, et en favorisant la concentration des efforts pour l'atteinte de l'objectif commun de protection de la santé et de l'environnement.

Approche participative

La problématique de la gestion des pesticides touche diverses questions de santé, d'agriculture, d'environnement, de commerce, de relations internationales. Ce qui nécessite l'intervention de différents ministères, organismes internationaux, et d'autres parties intéressées telles que les sociétés industrielles, les revendeurs et distributeurs, les professionnels du domaine de la santé et de l'agriculture, les travailleurs, les groupes d'intérêt

public, les institutions de formation et de recherche, la communauté et les individus. La participation de ces parties prenantes peut se faire sous forme de soutien ou sous forme d'engagement dans la mise en œuvre des actions prévues par la politique.

3.2.2. Axes stratégiques

Pour atteindre les objectifs fixés par la Politique, les axes stratégiques répondant à diverses nécessités suivants sont adoptés :

- (1) L'amélioration du contexte législatif et réglementaire.
- (2) La mise en place d'un système de gestion efficient.
- (3) l'amélioration de la mise en œuvre des programmes de lutte anti-vectorielle.
- (4) Le renforcement de la sensibilisation pour un changement de comportement.
- (5) Le développement de la recherche.
- (6) L'étude d'un système de financement pérenne.

Axe stratégique 1 : amélioration du contexte législatif et réglementaire

La législation et les réglementations constituent des outils de base pour une gestion rationnelle des pesticides et sont essentiels dans les actions de protection de la santé humaine et animale ainsi que de l'environnement. Cependant, les dispositions réglementaires pour la gestion des pesticides en santé publique sont totalement absentes. Dans le domaine de l'agriculture, la réglementation est suffisamment fournie mais s'avère trop sectorielle pour pouvoir être appliquée dans sa globalité aux autres groupes de pesticides, notamment les pesticides utilisés dans la lutte anti-vectorielle et ceux à usage domestique.

L'objectif est donc de renforcer le cadre législatif et réglementaire existant.

Pour y parvenir, la Politique Nationale de Gestion rationnelle des pesticides vise:

- à inclure les pesticides utilisés en Santé publique, en élevage et autres domaines dans les réglementations régissant les produits agro pharmaceutiques moyennant des modifications au niveau des textes. Des ordonnances, décrets et arrêtés seront élaborés le plus tôt possible pour les compléter, de manière à avoir des réglementations uniques pour tous les pesticides.
- à mettre en œuvre un processus de veille juridique pour assurer que les lacunes d'élaboration, d'adoption, d'application de la législation et des réglementations soient

complétées et mises à jour par rapport au contexte national et aux recommandations internationales.

Les lacunes nécessitant des dispositions réglementaires peuvent être regroupées comme suit :

- système d'homologation des produits et des appareils de traitement,
- contrôle à tous les niveaux du cycle de gestion,
- conditions de stockage, de manipulation, de transport, d'épandage,
- gestion des déchets (produits périmés ou non conformes, et emballages vides ou autres) y compris leur élimination,
- suivi et surveillance des résidus,
- système de surveillance des intoxications,
- système de financement.

Axe stratégique 2 : mise en place d'un système efficient de gestion

La politique de gestion rationnelle des pesticides reconnaît que les risques actuels pour la santé et l'environnement sont élevés mais qu'ils peuvent être réduits et leurs impacts atténués par la mise en œuvre d'un système adéquat de gestion. Un tel système inclut des procédures efficaces de contrôle et de suivi des produits à toutes les étapes de leur cycle de vie, des capacités de mise en œuvre et d'application des instruments législatifs.

Les objectifs sont de :

- mettre en place un système de contrôle et de suivi des pesticides fonctionnel ;
- mettre à disposition des infrastructures techniques de gestion appropriées ;
- rendre opérationnelle et effective la coordination de gestion des risques liés aux pesticides.

Les pesticides destinés au domaine agricole font l'objet d'un contrôle aussi bien en amont qu'en aval de leur importation et de leur reformulation sur place. Les produits agro-pharmaceutiques passent par des procédures d'homologation avant importation et font l'objet de divers contrôles au cours de leur cycle de vie contrairement au PSP pour lesquels aucun système de contrôle n'a été prévu. Bien que le système de contrôle des produits agro-pharmaceutiques ne soit pas entièrement efficace en raison notamment de problèmes de ressources humaines et matérielles, il peut encore être amélioré.

Dans ce sens, la Politique de gestion rationnelle des pesticides prévoit :

- l'application du système actuel de contrôle et de suivi pour tous pesticides
 - une réorganisation de ce système en impliquant toutes les parties concernées
 - le renforcement des capacités des ressources humaines et l'amélioration des matériels utilisés en quantité et en qualité.
- L'infrastructure qui constitue un des éléments essentiels, déterminant les capacités nationales de gestion rationnelle des pesticides, est insuffisante tant en nombre qu'en qualité.

Ainsi, la politique de gestion rationnelle des pesticides met l'accent :

- sur la nécessité de donner aux parties prenantes le potentiel approprié pour que le système de gestion fonctionne normalement.
 - sur le renforcement des capacités des laboratoires existants et la mise en place des infrastructures et des outils techniques nécessaires à la mise en œuvre des activités de gestion des pesticides.
- La coordination des activités de gestion est primordiale pour arriver à une synergie et à une complémentarité des actions.

La politique de gestion rationnelle des pesticides:

- prévoit la création d'une structure intersectorielle basée auprès d'un ministère impliqué dans la gestion des pesticides (ministère chargé de l'Agriculture ou chargé de la Santé publique) qui sera chargée de la coordination des activités de gestion, de l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de gestion et d'apporter au besoin les correctifs nécessaires pour améliorer la politique. Elle servira également d'interface avec les autorités étatiques, par exemple, dans la recherche de financement.
- préconise :
 - la désignation d'une autorité compétente ayant les responsabilités d'assumer les fonctions telles que définies ci-dessus,
 - la mise à disposition de la structure de toutes les informations utiles pour orienter les stratégies ainsi que des ressources humaines, techniques et financières nécessaires,

- le développement de partenariat avec les institutions non étatiques nationales et internationales.

Axe stratégique 3: l'amélioration de la mise en œuvre des programmes de lutte anti-vectorielle

Les pesticides sur les lieux de travail, dans le cadre des opérations d'épandage (transport, stockage, épandage proprement dit) sont une des sources d'exposition aux risques pour les agents de terrain, la population ainsi que l'environnement.

La situation nationale est telle que les pesticides sont gérés différemment selon les programmes de lutte et selon les bailleurs de fonds. Ceci constitue un énorme handicap dans les efforts nationaux pour parvenir à une bonne gestion des pesticides. Pour pallier à cette lacune, il est nécessaire de coordonner les activités de lutte sur l'ensemble du territoire national.

L'objectif visé est d'arriver à une harmonisation des procédures d'intervention pour les différents programmes de lutte anti-vectorielle.

Pour y parvenir,

La Politique Nationale de Gestion rationnelle des Pesticides recommande aux responsables des programmes de lutte à:

- veiller à ce que l'utilisation des pesticides ne soit pas source d'augmentation de coût sanitaire ni de maladies associées. Les responsables de la planification des programmes de lutte doivent tenir compte de tous les aspects de gestion des pesticides y compris la maintenance des matériels et équipements et l'élimination des déchets ;
- adopter les mêmes procédures de gestion des pesticides ;
- faciliter la mise en commun des moyens et outils de gestion des pesticides pour tous les programmes.

Axe stratégique 4: renforcement de la sensibilisation pour un changement de comportement

Les activités de formation sont insuffisantes aussi bien au niveau des agents ou manipulateurs chargés de la mise en œuvre des traitements que des tiers utilisant les pesticides (produits à usage domestique). Par ailleurs, la plupart des utilisateurs ne possèdent pas une connaissance

suffisante des risques liés à la manipulation des pesticides en raison d'une absence certaine de sensibilisation et de vulgarisation.

L'objectif est d'avoir des programmes de formation et vulgarisation adaptés et applicables aux différents groupes cibles.

Pour y parvenir,

La Politique de gestion rationnelle des pesticides œuvre pour l'amélioration de l'organisation des activités de sensibilisation et de formation afin de limiter l'exposition aux risques d'une part, et, d'autre part, d'amener les différentes parties prenantes à prendre conscience de leurs rôles respectifs dans la gestion des pesticides.

Les programmes de formation et de vulgarisation seront conçus de telle manière que toutes les catégories d'acteurs soient couvertes.

La formation ciblera les groupes suivants :

- les responsables et agents des services de la protection des végétaux : connaissances de base sur les pesticides et leurs impacts environnementaux, techniques d'application, toxicologie des pesticides ;
- les responsables et agents des services de la production agricole, de la production animale : bonnes pratiques ;
- le personnel de santé : connaissances sur les impacts sanitaires des pesticides, prise en charge des intoxications dues aux pesticides ;
- les professionnels de la distribution : code de conduite sur la distribution des pesticides ;
- les professionnels de la lutte phytosanitaire et la lutte anti-vectorielle : techniques d'application et appareils de traitement, risques et conduites à tenir ;
- les chercheurs : toxicologie et éco-toxicologie, anthropologie liée à l'utilisation des pesticides, impacts environnementaux ;
- les ONG ou association œuvrant dans la lutte phytosanitaire et la lutte anti-vectorielle : techniques d'application et appareils de traitement, risques et conduites à tenir.

La vulgarisation et sensibilisation pour le bon usage des pesticides s'adressera particulièrement:

- aux collectivités territoriales décentralisées sur la législation et les textes réglementaires et les risques liés aux pesticides,
- aux paysans sur les risques d'utilisation et de manipulation,
- aux revendeurs sur la nécessité d'informer les utilisateurs sur les risques et par conséquent les meilleures manipulations des pesticides,
- au public sur les dangers et risques ainsi que les comportements à adopter

Axe stratégique 5 : promotion de la recherche

Des travaux de recherche ont été effectués sur l'évaluation de la résistance des vecteurs des maladies, sur la présence de résidus de DDT dans les œufs¹ et le lait maternel², sur d'autres molécules dans les fruits et légumes³, Ces travaux restent cependant des cas isolés et aucun programme de recherches n'est défini pour le moment. En ce qui concerne le domaine agricole, seuls les traitements spécifiques comme la lutte antiacridienne font l'objet d'un suivi spécifique à travers l'établissement d'un Cahier de Charges Environnementales (CCE). Les résultats ne sont pourtant pas disponibles.

Par ailleurs, des avancées vers la lutte intégrée ont été enregistrées, notamment en agriculture, mais les résultats restent encore mitigés. Des efforts doivent être entrepris dans ce sens pour réduire les quantités de pesticides utilisés.

Enfin, aucun programme de suivi des impacts de pesticides sur la santé humaine et l'environnement n'a été effectué et les données fiables et complètes sur les cas d'intoxication due à l'utilisation des pesticides ne sont pas disponibles.

L'objectif est de disposer de données scientifiques fiables pour appuyer les prises de décision et les activités de gestion.

¹ REYNOLDS G. W., "Etude de la présence de résidus de DDT dans les œufs de poule" School of International Training, USA / Projet VOARISOA, 1996

² RANDRIANARIVO/ PROJET VOARISOA (Travaux de mémoire, 1998)

³ NOGIER C.- H. RASOLOMANANA "Etude sur la présence des résidus de pesticides dans les denrées alimentaires et dans l'eau" Projet VOARISOA, 1996

Pour y parvenir, la Politique de gestion rationnelle des pesticides :

- encourage les efforts de recherche dans les domaines de la lutte intégrée privilégiant les méthodes alternatives (lutte biologique, lutte mécanique, assainissement, lutte physique, lutte traditionnelle, lutte génétique), de la résistance des vecteurs et ravageurs, et de la gestion des risques ;
- appuie les activités de suivi de la sensibilité des vecteurs et de l'efficacité des pesticides pour renforcer les programmes nationaux de lutte contre les vecteurs et les ravageurs ;
- appuie les activités de suivi de la répartition des vecteurs, nuisibles et des ravageurs ;
- oblige les opérateurs à réaliser des suivis post homologation en vue d'identifier les risques pour l'homme, les animaux et l'environnement ;
- recommande le développement des recherches anthropologiques liées à l'utilisation des pesticides.

Axe stratégique 6 : pérennisation du système de financement

Un des problèmes cruciaux de la gestion rationnelle des pesticides dans le pays est l'insuffisance des moyens financiers. L'absence de financement pérenne reste ainsi un facteur critique pour la mise en œuvre des activités prévues par la présente Politique.

L'objectif est de disposer d'un plan de financement pour pérenniser les actions.

Pour y parvenir, la Politique de gestion rationnelle des pesticides :

- soutient que la législation nationale prévoit des textes en la matière.
- propose des modes de financement qui permettent d'assurer une source de financement durable pour les structures de contrôle et les autres activités de gestion. Ces modes de financement comprennent :
 - Le prélèvement à la source d'un certain pourcentage sur tous les pesticides importés pour un fonds à utilisation directe.
 - L'obligation de ligne budgétaire pour la gestion des pesticides pour tous les programmes et projets utilisant des pesticides,

Pour y parvenir, la Politique de gestion rationnelle des pesticides :

- encourage les efforts de recherche dans les domaines de la lutte intégrée privilégiant les méthodes alternatives (lutte biologique, lutte mécanique, assainissement, lutte physique, lutte traditionnelle, lutte génétique), de la résistance des vecteurs et ravageurs, et de la gestion des risques ;
- appuie les activités de suivi de la sensibilité des vecteurs et de l'efficacité des pesticides pour renforcer les programmes nationaux de lutte contre les vecteurs et les ravageurs ;
- appuie les activités de suivi de la répartition des vecteurs, nuisibles et des ravageurs ;
- oblige les opérateurs à réaliser des suivis post homologation en vue d'identifier les risques pour l'homme, les animaux et l'environnement ;
- recommande le développement des recherches anthropologiques liées à l'utilisation des pesticides.

Axe stratégique 6 : pérennisation du système de financement

Un des problèmes cruciaux de la gestion rationnelle des pesticides dans le pays est l'insuffisance des moyens financiers. L'absence de financement pérenne reste ainsi un facteur critique pour la mise en œuvre des activités prévues par la présente Politique.

L'objectif est de disposer d'un plan de financement pour pérenniser les actions.

Pour y parvenir, la Politique de gestion rationnelle des pesticides :

- soutient que la législation nationale prévoit des textes en la matière.
- propose des modes de financement qui permettent d'assurer une source de financement durable pour les structures de contrôle et les autres activités de gestion. Ces modes de financement comprennent :
 - o Le prélèvement à la source d'un certain pourcentage sur tous les pesticides importés pour un fonds à utilisation directe.
 - o L'obligation de ligne budgétaire pour la gestion des pesticides pour tous les programmes et projets utilisant des pesticides,

- La création d'une fondation dont le financement sera alimenté entre autres par les TVA prélevées sur les pesticides utilisés en Santé publique,
 - La contribution de l'association des importateurs,
 - La tarification de certaines activités liées à la gestion.
- préconise l'inscription dans la Loi des Finances d'une ligne budgétaire pour le fonctionnement de Centres antipoison, d'unités de traitement des déchets et de laboratoires d'analyse des résidus de pesticides,
 - recommande la mobilisation de ressources par montage de dossiers de projets par l'Etat à présenter aux partenaires techniques et financiers.

4. SUIVI ET EVALUATION

4.1.Suivi

Le succès de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Gestion rationnelle des Pesticides repose sur l'efficacité de la structure intersectorielle de coordination et de suivi prévue par la présente politique qui dépend de la collaboration et de la participation effective des acteurs impliqués.

Le suivi global est assuré par cette structure, suivant le domaine de compétence de chaque partie prenante:

- Les services de la protection des végétaux et les services sanitaires assurent le suivi sur terrain concernant l'application des dispositions réglementaires et des bonnes pratiques de distribution et d'utilisation.
- Les importateurs garantissent le suivi des bonnes pratiques de distribution et d'utilisation.
- Les opérateurs agro-alimentaires certifient l'utilisation des molécules autorisées et le respect des limites maximales de résidus.
- Les collectivités territoriales décentralisées contribuent à la veille juridique, sanitaire et environnementale.
- Les cellules environnementales de chaque Ministère contrôlent le respect des normes environnementales.
- La société civile participe à la veille juridique, sanitaire et environnementale.

4.2.Evaluation

L'évaluation sera confiée à un auditeur externe dont le recrutement revient à la structure de coordination.

CONCLUSION

La politique de gestion rationnelle des pesticides s'inscrit dans le processus mondial de promotion de la sécurité chimique adopté par la Conférence de Rio de 1992 qui a recommandé, entre autres, de gérer rationnellement les substances toxiques afin de protéger la santé humaine et l'environnement contre les effets néfastes des produits dangereux et toxiques.

Cette politique répond aux besoins nationaux de réduire la charge des maladies à transmission vectorielle, de lutter efficacement contre les ravageurs des cultures, de protéger la population et l'environnement contre la pollution de toutes sortes issue de la mauvaise utilisation des pesticides.

La politique de gestion rationnelle des pesticides détermine les orientations générales en matière de gestion des pesticides et indique les principes et mesures nécessaires à sa réalisation. Elle est évolutive étant donné que les problèmes et les besoins peuvent changer au cours du temps.

Les défis de la Politique nationale de gestion rationnelle des pesticides consistent à assurer:

- La coopération/collaboration intersectorielle transparente (Définition ou détermination des rôles et responsabilités des parties prenantes).
- La participation effective des parties prenantes.
- Le renforcement de capacités nationales.
- Le développement des partenariats.
- Un financement adéquat.

Ces défis ne peuvent être surmontés sans la volonté politique de faire de la gestion des pesticides une des préoccupations majeures du Gouvernement et sans l'engagement de tout un chacun à participer au processus.