

## **SANTÉ ET SÉCURITÉ PUBLIQUES**

### **Introduction**

1. À l'instar de l'environnement, la santé et la sécurité publiques constituent un domaine transversal exposé aux impacts de presque tous les secteurs d'activités. La santé et la sécurité publiques peuvent être définies d'après leur but général : améliorer la qualité de vie des êtres humains et, en ce sens, elles se rapportent directement à la plupart des projets et indirectement à tous. Elles font référence à la pollution de l'air, de l'eau, du sol, de la biodiversité ainsi que les prestations, qui risquent d'affecter directement ou indirectement la population humaine. L'intégration de volets de santé et de sécurité à des projets constitue une garantie à un développement durable. Cependant l'ampleur de ce domaine, soulève des problèmes particuliers de gestion.
2. Dans certains les institutions responsables de la santé et de la sécurité publiques ont tendance à être parmi les moins bien nanties au sein du gouvernement et ne disposent que d'une influence restreinte et d'un budget limité, sauf en cas d'épidémies, de catastrophes ou de situations d'urgence. Du reste, il se peut que les agences gouvernementales négligent, par inadvertance, certaines des responsabilités qui leur sont imparties. Pour cette raison, il est possible qu'un certain nombre de problèmes plus vastes et à plus long terme soient ignorés. Les présentes directives<sup>1</sup> visent à proposer des objectifs réalistes en matière de santé et sécurité publique dans les pays membres de l'UEMOA.

---

<sup>1</sup> Elles ont été préparées sur la base des documents similaires des institutions internationales notamment le Groupe de la Banque mondiale et le Groupe de la Banque africaine de développement.

### **Pertinence du volet santé et sécurité publique par rapport aux investissements financés par la BOAD**

3. La BOAD a été impliquée dans la question de la santé et de sécurité publiques depuis sa création conformément à sa politique d'amélioration de la qualité de vie des populations des Etats membres. La BOAD au travers de volets de projets agricoles, de développement rural, d'alimentation en eau, d'assainissement et de développement urbain, etc. a contribué à l'amélioration de santé et sécurité publique. La plupart de ces volets visaient la construction de centres de santé, la promotion de l'éducation sanitaire, l'amélioration ou la réhabilitation de centres de soins maternels ou infantiles, des hôpitaux et autres centres médicaux.
4. Des projets ou des volets de projets que la BOAD finance (dont les projets de logement, l'alimentation en eau, l'irrigation, le drainage, les routes, l'évacuation des déchets solides,) et qui ne cherchent pas, de façon explicite, à améliorer la santé auront des répercussions sur celle-ci et pourront à leur tour bénéficier incontestablement de volets en santé et sécurité publiques ou de projets connexes, selon le contexte particulier de l'opération envisagée.
5. Il est possible, par exemple, de concevoir, dans le cadre d'un projet de logement, un volet visant la mise en place d'un réseau d'évacuation des eaux pluviales (permettant de lutter contre les vecteurs de maladies tropicales, tels que le moustique) ou comprenant un programme d'éducation dont les objectifs sont de maximiser les bénéfices découlant

de l'amélioration de l'environnement physique. Il devient ainsi possible de répondre directement à des problèmes chroniques, dont :

- la contamination de l'eau potable par les fèces, les résidus agricoles, les déchets industriels ou autres; la manipulation, le transport, le stockage et l'évacuation de déchets dangereux hospitaliers, industriels et agricoles effectués sans précaution
- la propagation de maladies telles que la schistosomiase (liée à la construction de barrages) ou le paludisme (rendu possible par la construction de routes rurales ou par un mauvais entretien des barrages et des réseaux d'irrigation);
- la contamination des aliments par des pesticides ;
- les effets de catastrophes naturelles et des changements climatiques;
- la dégradation des ouvrages d'eau, des logements et des services de santé des secteurs privés et public.

6. Par ailleurs, les volets santé et sécurité publiques peuvent avoir une action indirectement positive sur des problèmes largement répandus, notamment:

- la croissance démographique surpassant les ressources alimentaires disponibles ou la capacité des services collectifs de base;
- les politiques macro-économiques qui, de manière involontaire, contribuent à la malnutrition, accentuent ou propagent des maladies;
- le stress physique ou mental provoqué par de perpétuels encombrements, par le bruit, le manque d'intimité, la peur des accidents ou des crimes, des noyades, des incendies et des glissements de terrain – qu'on trouve couramment dans les taudis

des secteurs urbains, les établissements de squatters ou les installations de réfugiés sur les terres marginales;

- le stress physique que les femmes et les enfants, en particulier, subissent pendant les heures passées à aller chercher de l'eau, collecter du bois de feu, et en se rendant d'une corvée à une autre;
  - les maladies graves contractées par les familles qui inhalent des doses faibles mais continues de fumées produites par les activités de cuisson et le chauffage ainsi que des maladies liées à la surpopulation des centres urbains.
7. Les projets financés par le BOAD doivent contribuer à l'éradication des accidents et des importantes maladies dans la sous région à savoir le paludisme, la schistosomiase, l'ankylostomiase, les maladies diarrhéiques, les troubles respiratoires et la malnutrition.
8. S'il est vrai que les accidents ne causent pas le même degré de maladies ni autant de décès, il n'en demeure pas moins qu'ils représentent un facteur important dont la plupart des projets doivent tenir compte. De ce fait, les projets doivent non seulement prévoir la réalisation d'infrastructures socio-sanitaires mais aussi la sensibilisation pour un changement de comportements. La tâche est d'autant plus difficile que les projets ne sont pas aptes à protéger les populations qui se trouvent en dehors de leur portée géographique ou temporelle. Lorsqu'il s'agit de combattre le paludisme ou la schistosomiase, le problème est d'autant plus critique qu'il nécessite de contrôler les populations de moustiques et d'escargots (en revanche, la lutte contre l'ankylostome et en particulier le ver de Guinée semble plus rapidement réalisable). Quant aux diarrhées, aux troubles respiratoires et à la malnutrition, il est d'autant plus difficile d'y remédier qu'ils ne nécessitent pas seulement l'amélioration des conditions physiques,

mais aussi des changements dans les comportements. Ainsi, des volets, même de peu d'envergure, mais efficaces (consistant, par exemple, à faire connaître les moyens de transmission des maladies), peuvent, de façon cumulative, jouer leur rôle et éventuellement devenir d'une importance décisive.

### **9. Hygiène et sécurité du travail**

10. Le promoteur devra fournir à ses travailleurs un environnement de travail sûr et sain, compte tenu des risques inhérents à son secteur d'activité et aux dangers particuliers de ses espaces de travail, notamment les dangers physiques, chimiques, biologiques et radiologiques, et les dangers spécifiques encourus par les femmes.
11. Le client prendra des mesures destinées à prévenir les accidents, blessures et maladies résultant du travail, associés au travail ou se produisant dans le cadre du travail en minimisant, autant que possible, les causes de ces dangers. Conformément aux bonnes pratiques internationales de la branche d'activité, la santé et la sécurité de la BOAD, le promoteur traitera d'aspects comprenant :
  - (i) l'identification des dangers potentiels pour les travailleurs, notamment ceux qui sont susceptibles de constituer une menace pour leurs vies ;
  - (ii) la mise en place de mesures de prévention et de protection comprenant la modification, la substitution ou l'élimination des situations ou des substances dangereuses ;
  - (iii) la formation des travailleurs ;
  - (iv) la consignation par écrit des accidents, maladies et incidents du travail et la rédaction de rapports à leur sujet ;
  - (v) les dispositions en matière de prévention des situations d'urgence et de préparation et de réaction à ces

12.

### **Considérations spécifiques**

#### *Aspects uniques des problèmes de santé et de sécurité publiques*

13. La liste suivante récapitule la façon dont les problèmes de santé et de sécurité doivent être pris en considération et mentionne, pour mémoire, comment leur traitement peut varier par rapport à certains projets d'autres secteurs.

- L'amélioration notable de nombreux problèmes de santé et sécurité publiques dépend des changements de comportements, ce qui ne se fait pas du jour au lendemain; cela revient à dire que les mesures préventives sont économiquement plus efficaces que les mesures curatives. Les mesures de prévention devraient être intégrées à la conception d'un projet, bien avant la phase d'évaluation, et c'est sur celles-ci que toute initiative en matière de santé et de sécurité publiques devrait mettre l'accent. Même si l'on dispose des meilleures mesures de prévention, il arrive souvent que les problèmes de santé se manifestent bien après la fin du cycle du projet. Pour cette raison, les aspects qui touchent à la santé et à la sécurité publiques aussi bien qu'à l'environnement requièrent également un suivi ; le plan de suivi devant être élaboré dès la conception du projet.
- Un grand nombre d'améliorations de la santé et de la sécurité ne deviennent perceptibles qu'une fois connues et évaluées en conséquence
- La question du changement à opérer dans les comportements requiert une forte intensité de travail de la part du personnel de la Banque et des agents sur le terrain, ce qui impose des contraintes administratives aux projets – plus particulièrement en termes de temps et de budget.
- Certains gouvernements sont peu enclins à admettre ou à faire connaître, pour des raisons économiques ou politiques, que des problèmes de santé et de sécurité existent ou sont à craindre.
- Le personnel des ministères, d'agences ou d'organismes dont le rôle est d'administrer ou d'exécuter des projets comportant des volets

en santé et sécurité publique ne dispose pas parfois des compétences suffisantes en la matière.

- Le renforcement des capacités institutionnelles, au cas par cas, requiert une collaboration interministérielle et inter-agences, pratique de gestion qui n'est pas efficace dans certains de pays
- Certains organismes ont des réticences à entreprendre des activités administratives qui dépassent le cadre normal de leur travail, particulièrement si celles-ci se poursuivent au-delà de la période de financement du projet.
- Les agences de financement et d'exécution risquent de se montrer réticentes devant des projets ou des volets de projets qui, tout en se justifiant du point de vue social, sont lourds sur le plan administratif (autrement dit, à forte intensité de main-d'œuvre).
- Les fonds destinés à la santé et à la sécurité publiques ainsi qu'aux questions sociales qui s'y rapportent étant prélevés, la plupart du temps, sur des budgets locaux plutôt que sur un fonds de prêt, peuvent se montrer vulnérables face à la demande concurrente pour des ressources limitées.
- Les bénéficiaires eux-mêmes risquent de ne pas comprendre les problèmes que représentent la santé et la sécurité publiques et préfèrent porter leur intérêt sur des investissements répondant à des besoins immédiats, tels que l'éclairage des rues, les écoles et les marchés publics.

### **Les femmes, la santé et la sécurité publiques**

14. Quelle que soit la combinaison de services définissant un projet caractéristique, les femmes en sont, de façon prédominante, les principales participantes et bénéficiaires. Qu'elles soient malades ou en

bonne santé, elles subviennent aux besoins de la famille, gèrent la maisonnée, vont puiser l'eau, collecter le bois de feu et prennent soin des enfants.. Les projets financés par la BOAD doivent tenir compte du rôle et de la vulnérabilité de la femme et incluent les axes d'éducation et de changement des comportements, facteurs qui généralement sont tributaires des femmes. Le rôle de celles-ci dans le succès d'un projet ou d'un volet de projet ne doit pas être sous-estimé. Bien au contraire, leur point de vue est important et leur participation doit être activement encouragée.

### **Lignes directrices pour les évaluations des impacts sur l'environnement**

15. Deux principes sous-tendent une planification réaliste des programmes de santé et de sécurité publiques. En premier lieu, les améliorations de la santé et de la sécurité publiques devraient être conçues et reposer sur l'idée que les causes de maladies et de décès sont multiples et que les améliorations envisagées dans des projets distincts (ou même dans d'autres secteurs) devraient y être intégrées. Ce qui veut dire que le recul des maladies dépend à la fois des changements apportés à l'environnement physique et aux comportements avec toutes les complexités qui s'y rapportent. Tout projet particulier d'intervention devrait être conçu dans cette perspective. En second lieu, bien que les résultats des interventions puissent ne pas être immédiatement perceptibles (surtout lorsqu'il s'agit des maladies les plus fréquentes), elles devraient quand même être entreprises et viser à construire les fondations des réussites futures. On peut illustrer ces deux principes par l'exemple d'un projet de clinique comprenant un programme d'éducation hygiénique qui peut à la fois renforcer et être renforcé par le remplacement d'un réseau d'assainissement dans un projet d'habitat.

### **Intégration d'un volet en santé à un projet**



16. Il existe tout au moins trois façons pour un projet d'infrastructure traditionnel d'influer positivement sur la santé :

(a) en améliorant les installations (même si un projet ou un volet en santé n'existe pas comme tel) qui ne dépendent pas d'une modification du comportement et qui, par conséquent, ne nécessitent pas de suivi.

Exemples :

- la réduction des problèmes de contamination bactériologique et chimique en modifiant la source d'approvisionnement en eau ou son traitement;
- l'élimination de la filariose grâce à l'amélioration des réseaux d'évacuation des déchets et de drainage;
- le recul des maladies respiratoires en équipant les foyers de moyens de cuisson et de chauffage plus efficaces et en installant des appareils de ventilation;
- la disparition du ver de Guinée en modifiant ou en protégeant la source d'approvisionnement en eau;
- l'amélioration de la sécurité publique que permet une meilleure conception des édifices publics et des habitations situés dans des régions exposées aux tremblements de terre, aux ouragans et aux inondations.

(b) en introduisant des volets en santé et sécurité publiques et qui ne nécessitent que des programmes et un suivi de faible amplitude. Des interventions relativement simples peuvent la plupart du temps améliorer les conditions locales de façon notable. Par surcroît, et dans la mesure où les installations sont adéquatement entretenues,

les améliorations ont tendance à se manifester très rapidement et à se maintenir.

Exemples :

- la réduction nette de la fréquence des vers intestinaux grâce à la construction d'installations sanitaires et à une formation en matière d'hygiène;
- la réduction du nombre d'accidents (noyades et brûlures, par exemple) en apportant des modifications au cadre de vie et en dispensant un enseignement sur la sécurité.

(c) en introduisant des volets en santé et sécurité publiques qui requièrent d'importants programmes et un suivi. Dans nombre de cas, un impact positif peut se produire en l'espace de quelques mois, mais un suivi à long terme est nécessaire pour que le travail du temps permette de voir des changements s'opérer dans les comportements.

Exemples :

- la diminution importante des cas de diarrhée grâce à l'approvisionnement en eau potable et à l'équipement d'installations sanitaires auxquels il faut ajouter des programmes de sensibilisation en matière d'hygiène publique et personnelle;
- le net recul de la malnutrition que rendront possibles des programmes éducatifs en santé de grande ampleur et de longue durée et sur l'apport d'aliments complémentaires, l'amélioration des conditions de vie et l'approvisionnement en eau potable.

## **Hygiène et sécurité du travail**

17. Le promoteur devra fournir à ses travailleurs un environnement de travail sûr et sain, compte tenu des risques inhérents à son secteur d'activité et aux dangers particuliers de ses espaces de travail, notamment les dangers physiques, chimiques, biologiques et radiologiques, et les dangers spécifiques encourus par les femmes.
18. Le client prendra des mesures destinées à prévenir les accidents, blessures et maladies résultant du travail, associés au travail ou se produisant dans le cadre du travail en minimisant, autant que possible, les causes de ces dangers. Conformément aux bonnes pratiques internationales de la branche d'activité, la santé et la sécurité de la BOAD, le promoteur traitera d'aspects comprenant :
- (i) l'identification des dangers potentiels pour les travailleurs, notamment ceux qui sont susceptibles de constituer une menace pour leurs vies ;
  - (ii) la mise en place de mesures de prévention et de protection comprenant la modification, la substitution ou l'élimination des situations ou des substances dangereuses ;
  - (iii) la formation des travailleurs ;
  - (iv) la consignation par écrit des accidents, maladies et incidents du travail et la rédaction de rapports à leur sujet ; et
  - (v) les dispositions en matière de prévention des situations d'urgence et de préparation et de réaction à ces situations.

## **Projets spécifiques de santé et sécurité publiques**

19. Il existe des situations où un projet obtient de meilleurs résultats s'il s'attaque de front aux problèmes de santé et de sécurité publiques. Pour cette raison, il serait bon qu'une évaluation des impacts sur l'environnement attire l'attention des chargés de projet sur l'opportunité de mettre en œuvre un projet autonome en santé plutôt qu'un simple volet. La lutte, par exemple, contre des maladies telles que la schistosomiase, le paludisme et les maladies provoquées par la pollution industrielle exige un travail de longue haleine et qu'il vaut mieux aborder plus largement. L'évaluation des impacts sur l'environnement devrait indiquer la fréquence des maladies et recommander des interventions séparées s'inscrivant dans un projet autonome ou dans un programme gouvernemental exécuté par

une autre agence. La réponse à la question de savoir s'il est préférable de concevoir un volet en santé dans un projet qui n'est pas spécifiquement axé sur cette question plutôt que d'élaborer un projet autonome en santé dépend, en grande partie, de la capacité d'assurer le suivi administratif du projet à long terme.

### **Phases de la préparation de l'évaluation environnementale**

#### *Collecte des données de base sur la santé*

20. Il conviendrait, d'abord, de rassembler l'information permettant de déterminer l'état de santé actuel de la population résidant dans la région du projet, tout spécialement afin de cerner les problèmes actuels et futurs et de définir les mesures appropriées. L'enquête pourrait simplement commencer par dresser une liste des dix plus importantes causes de maladies et de décès dans la population visée.
21. L'entité responsable d'administrer le projet principal ou le volet en santé et sécurité publiques pourrait s'occuper de la collecte et de l'interprétation des données. Si les emprunteurs tels que les collectivités locales ou les services publics manquent de compétences techniques et ne disposent pas des ressources nécessaires à l'assistance que requièrent les volets en santé portant sur le long terme, il faut s'attendre à ce que ces tâches soient accomplies par des experts-conseils engagés par l'agence responsable ou par le biais d'une collaboration entre le ministère et des organisations non gouvernementales (ONG). Il se peut que l'évaluation des impacts sur l'environnement doive recommander une autre agence responsable de l'inspection ou de commencer le renforcement des capacités institutionnelles dans le cas où les organisations chargées du projet manqueraient de compétences pour entreprendre des activités d'envergure dans le domaine de la santé.

### **Rapport entre les données de base et les secteurs**

22. Dans chaque pays, il est important de recenser, analyser, centraliser, stocker et mettre à jour régulièrement une base de données en matière de santé et sécurité publiques. Une meilleure définition des besoins est obtenue en apparentant les dix premières causes de maladie et de décès à des insuffisances bien précises en matière de logement, d'eau et d'assainissement, par exemple. Aussi faut-il étendre cette analyse à d'autres projets en santé et sécurité publiques ou à des activités concernant la population visée.

### **Détermination de l'origine des problèmes actuels ou prévus, du type d'intervention ou de solution de remplacement**

23. Une analyse minutieuse comparant les principales causes des problèmes avec les éléments moteurs de prévention tels que le contrôle de la qualité de l'eau, l'évacuation des déchets et l'éducation devrait être réalisée par chaque pays.

### **Choix du type d'intervention permettant de tirer de l'investissement les meilleurs résultats pour la santé**

24. Il s'agira finalement de sélectionner, parmi une courte liste de projets ou de volets en santé et sécurité publiques, ceux qui paraissent être réalisables et efficaces et d'intégrer, autant que faire se peut, les volets dans des activités en cours dans ce domaine. Chaque activité proposée devrait faire l'objet d'un cadre de référence.

25. Les projets ou volets en santé et sécurité publiques peuvent être définis, pour des raisons de commodités administratives, comme ayant des impacts à court ou à long terme. Les impacts à court terme, bien qu'ils aient peut-être besoin d'un suivi, peuvent se manifester durant le cycle même du projet. Par contre, des projets expérimentaux ou pilotes qui, par ailleurs, requièrent un suivi à long terme, après la dernière phase du projet, se rangent parmi les projets dont les impacts sont durables.
26. La question décisive, chaque fois, est de s'assurer que l'entité responsable du projet est bien en mesure d'administrer, d'exécuter et d'assurer la poursuite du volet. En règle générale, les projets autonomes mettent en place leur propre infrastructure. Un volet en santé et sécurité publiques nécessite, en premier lieu, un soutien administratif en faisant appel, si besoin est, à la collaboration d'une agence extérieure au projet. D'une manière générale, plus l'instance administrative est complexe et les besoins d'un suivi élevés, plus il faudra considérer les interventions en matière de santé et de sécurité publiques comme des programmes autonomes.
27. Il importe de déterminer si les interventions possibles répondent bien aux exigences du projet. Les aspects tels que la durée, les ressources en main-d'œuvre et en équipement nécessaires, le suivi, etc. font partie des questions à examiner.
28. Il devrait être possible, à partir du moment où les problèmes et la complexité des mesures à considérer sont bien compris, de dresser une liste de projets ou de volets. Encore une fois, plus les interventions ou les volets seront complexes et plus il faudra vraisemblablement faire appel à un projet. Dans le cas où les mesures auraient à supporter une lourde charge

administrative, le volet pourrait alors se transformer en projet expérimental, ou faire appel à l'aide d'une autre agence.

29. La liste des projets ou des volets possibles peut être elle-même transformée en une proposition et faire l'objet d'un cadre de référence.

30. Une évaluation des impacts sur l'environnement devrait analyser tout projet selon les impacts négatifs qu'il peut avoir sur la santé publique et les risques d'accidents dont il pourrait être à l'origine. Afin d'enrayer ces risques, tout contrat de prêt devrait stipuler, par exemple que : « Le contractant examinera l'état de santé de tous les candidats avant de les engager, nommera un responsable permanent des mesures préventives contre les accidents, offrira des services de santé gratuits aux populations locales ». Le projet mettra ainsi en place les mesures appropriées de santé et de sécurité publiques et recrutera des fonctionnaires expérimentés pour les administrer.

## **Conclusion**

31. Le présent document a abordé les questions de santé et de sécurité publiques d'un point de vue général et il importerait d'approfondir la portée de ces grands principes en se référant à d'autres lignes directrices de la BOAD, en matière de préservation de l'environnement.

32. Il faut, de nouveau, souligner que le succès des programmes de santé et de sécurité publique ne peut se définir ni se mesurer à partir de paramètres standard, tels que les taux de rentabilité ou les calendriers de mise en œuvre. Il est difficile, voire impossible, de mesurer les réels bénéfices que

peuvent apporter les mesures prises en matière de santé et de sécurité publiques, en raison de nombreuses variables en interaction qui viennent compliquer la corrélation avec les mesures standard, et aussi parce que la vie humaine est, en fin de compte, l'unité de mesure.

33. Il faut se rappeler, lors de la conception d'un projet, que la plupart des opérations financées par la BOAD peuvent renforcer et être renforcées par des mesures de santé et de sécurité publiques intégrées à un projet ou à l'un de ses volets. Les projets entrepris avec l'aide de la BOAD, de par leur nature, sont en mesure d'apporter une contribution décisive en matière de santé et de sécurité publiques dans les pays membres de l'UEMOA.