



ORGANISATION DES  
NATIONS UNIES  
POUR L'ALIMENTATION  
ET L'AGRICULTURE

ORGANISATION  
MONDIALE  
DE LA SANTÉ



F

Point 5 de l'ordre du jour

Document de séance 7  
Français seulement

## **Conférence régionale FAO/OMS sur la sécurité sanitaire des aliments pour l'Afrique**

Harare, Zimbabwe, 3-6 octobre 2005

### **Analyse de la Situation des Systèmes de Sécurité Sanitaire des Aliments de la République de MADAGASCAR**

*(Préparé par Madagascar)*

#### **Résumé**

Le gouvernement malgache par le biais de ses Départements ministériels s'est engagé dans l'amélioration du contrôle de la sécurité sanitaire et de la qualité des denrées alimentaires à Madagascar, en créant l'UCQDA (Janvier 2004) puis l'ACSQDA (Mai 2005) et en mettant en place le Comité National du Codex Alimentarius (Avril 2005).

Un système national de contrôle de qualité des denrées alimentaires a été mis en place grâce aux collaborations des départements ministériels, des laboratoires de contrôle publics et privés ainsi que les acteurs des autres entités prenantes tout le long de la chaîne alimentaire. Au cours de l'année 2004, l'UCQDA a pu délivrer des certificats de consommabilité, réaliser des inspections et diverses analyses. Pour l'année 2005, l'UCQDA s'est engagée dans un processus de définition du cadre législatif et réglementaire avec les autres départements ministériels, les opérateurs économiques (industriels et artisanaux agro-alimentaires) et les consommateurs.

#### **Introduction**

Madagascar est une île située en Afrique Subsaharienne, à cheval sur le tropique de Capricorne. Il s'étend sur 507401 km<sup>2</sup>, 1500 km de longueur et 500 km dans sa plus grande largeur.

Le pays est subdivisé administrativement en 6 provinces, 22 régions, 111 districts administratifs et 1525 communes.

En 2004, sa population était estimée à 16 millions d'habitants dont la majorité (80<sup>o</sup>/°) vit dans le milieu rural.

Depuis juin 2003, la sécurité sanitaire des aliments à Madagascar constitue l'une des principales préoccupations des responsables de différents départements ministériels concernés, devant la constatation de vente aux consommateurs de nombreux produits alimentaires dont les dates de péremption sont falsifiées. Au début de l'année 2004, le Gouvernement malgache a décidé de créer l'Unité de Contrôle de Qualité des Denrées Alimentaires (UCQDA), au sein du Ministère de la Santé et du Planning Familial (MINSANPF).

Le système national de santé est constitué: 1) au niveau central de 2 Directions Générales, de 11 Directions techniques et de 6 Organismes rattachés soit au Cabinet du Ministre

soit au Secrétariat Général; 2) au niveau périphérique de 22 Directions Régionales de la Santé et du Planning Familial (DRSPF), de 111 Services de Santé de Districts (SSD), de 2 Centres Hospitaliers Universitaires (CHU), 4 Centres Hospitaliers de Référence Régional (CHRR), de 91 Centres Hospitaliers de District et de 2311 Centres de Santé de base (CSB).

## **I - Cadre juridique et politique (lois fondamentales, règlements en vigueur et mécanisme d'application)**

### **I-1 - Cadre juridique**

Madagascar ne dispose pas encore d'une loi alimentaire. Le draft 0 du projet de loi (adaptée privilégiant surtout la sécurité sanitaire et la protection des consommateurs) sera rédigé par l'équipe de l'UCQDA à l'aide du modèle FAO/OMS et des modèles de lois d'autres pays, cette année 2005. Les 2 lois suivantes restent toutefois en vigueur (Loi du 1<sup>er</sup> août 1905 relative à la réglementation des produits et la répression des fraudes, Loi n° 88-021 du 24 Novembre 1988 portant notification, de l'Ordonnance n°88-015 du 1<sup>er</sup> Septembre relative à la politique d'exportation). La liste des textes réglementaires est exhaustive. Ils sont parfois obsolètes et doivent être réactualisés. Néanmoins, les textes réglementaires suivants (Décret N°2004-0103 du 27 janvier 2004 portant Création de l'Unité de Contrôle de Qualité des Denrées Alimentaires et l'Arrêté interministériel N°499/2005 du 22 Février 2005 portant Attributions et Activités de l'Unité de Contrôle de Qualité des Denrées Alimentaires) ont permis au MINSANPF d'assurer pleinement son rôle de leadership dans le contrôle de la sécurité sanitaire alimentaire avec toutes les entités prenantes.

### **I-2 – Cadre politique**

Dans sa politique nationale de santé, le MINSANPF a chargé l'UCQDA d'élaborer une politique nationale de contrôle de la sécurité sanitaire et de la qualité des denrées alimentaires impliquant tous les niveaux du système de santé à Madagascar, ainsi que les autres acteurs du domaine alimentaire (départements ministériels, opérateurs et consommateurs).

## **II - Structures intervenant dans la sécurité sanitaire alimentaire**

La sécurité sanitaire des denrées alimentaires à Madagascar est assurée principalement par trois Départements ministériels :

- l'Unité de Contrôle de Qualité des Denrées Alimentaires (UCQDA) du Ministre de la Santé et du Planning Familial (MINSANPF) ;
- la Direction de Santé Animale et du Phytosanitaire (DSAPS) du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP) ;
- la Direction de la Normalisation et de la Qualité (DNQ) du Ministère de l'Industrialisation, du Commerce et du Développement du Secteur Privé (MICDSP).

L'UCQDA a pour mission de « Contrôler et assurer la qualité des denrées alimentaires à Madagascar dans le respect des normes nationales et internationales » (article 5 de son décret de création), avec ses 2 principaux objectifs spécifiques : « Protéger la santé publique en limitant le risque des maladies d'origine alimentaire et protéger les consommateurs contre des produits alimentaires malsains, gâtés, mal étiquetés ou falsifiés ». Le Dr RAJEMIARIMOELISOA Clara, Directeur de l'UCQDA est le Point Focal/Point de Contact d'INFOSAN/INFOSAN EMERGENCY de Madagascar.

La mission de la DSAPS est de contribuer au développement des filières animales et végétales par des appuis techniques et réglementaires en matière de santé animale et phytosanitaire.

La DNQ est chargée de vérifier la loyauté, la qualité et la sécurité des produits et services, notamment les produits alimentaires commercialisés sur le marché local et extérieur. Madame RAHANTAMALALA Beby, Chef de Service de la Métrologie Légale de la DNQ est le Point de Contact de Codex de Madagascar.

L'UCQDA collaborent étroitement avec la DSAPS et la DNQ. Sa collaboration s'étend à d'autres Directions du MINSANPF ou Départements ministériels, à savoir :

- ✓ 2 Directions Centrales (Direction de la Promotion de la Santé, Direction de la Santé de la Famille par les Service de Santé aux Frontières, Service d'Hygiène et Assainissement, Service de Nutrition); 22 DRSPF avec les 111 SSD et 2311 CSB;
- ✓ Direction d'Appui à la Professionnalisation des Producteurs (DAPP) du MAEP chargée de mettre en œuvre la politique de l'Etat en matière de normalisation et qualité des produits agricoles;
- ✓ Direction de Commerce Intérieur (DCI) du MICDSP, chargée d'assurer le contrôle et le suivi des activités relatives au commerce des produits alimentaires locaux ;
- ✓ Direction Générale des Douanes (DGD) du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (MEFB) chargée d'appliquer les différentes autorisations délivrées par les Ministères concernés (Santé et Commerce).

Par ailleurs, le Ministre chargé de la Santé s'est engagé fermement: 1) d'une part à contribuer à la mise en œuvre de la Résolution 1540 du Conseil de Sécurité des Nations Unies relative à la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques, notamment dans le domaine alimentaire; 2) d'autre part à mettre en place l'Agence de Contrôle la Sécurité Sanitaire et de la Qualité des denrées alimentaires de Madagascar au sein du MINSANPF en collaboration avec les autres Départements ministériels. Toutefois, compte tenu de l'importance des attributions et activités de l'UCQDA, elle fonctionne actuellement en accomplissant le rôle d'une Agence de Contrôle Alimentaire de Madagascar depuis le mois de Mars 2005 (Arrêté n° 333/2005 du 18 février 2005).

### **III - Situation sur la capacité des ressources humaines**

Les agents de la DSAPS concernés par le contrôle de la qualité sanitaire des produits de la pêche destinés à l'exportation et de leurs conditions de production, bénéficient depuis plusieurs années de l'appui de projets successifs (Projet Contrôle Qualité financé sur fonds FED) jusqu'en 2001, sur les méthodes d'inspection des conditions de production et de la qualité sanitaire des produits de la pêche, la présentation de la réglementation européenne, la démarche HACCP, les procédures de prélèvement et d'analyses microbiologiques des produits et/ou de stages pratiques à l'étranger.

Quant au MINSANPF, il n'existe pas encore de formation initiale ni continue des agents de contrôle de la sécurité sanitaire, surtout en matière d'inspection. Pour pouvoir mettre en place des points focaux, l'Unité de Contrôle de Qualité des Denrées Alimentaires a formé 40 Inspecteurs d'Hygiène et de Salubrité des Aliments (10 Centraux, 26 au niveau des régions et 4 au niveau des grands ports de Madagascar), du mois d'Août au mois de Septembre 2005, suivant les modules de formation FAO et avec l'appui de l'OMS. Le programme de formation des IHSA comporte un premier curricula sur les maladies d'origine alimentaire et l'hygiène alimentaire pour l'année 2005 et un deuxième curricula en 2006 sur l'analyse des risques points critiques pour leur maîtrise (HACCP).

#### IV - Normes et règlements techniques correspondants aux denrées (exécution des normes ou textes) du Codex

Les projets de normes alimentaires nationales sont élaborés par le Service de Normes Alimentaires de l'UCQDA. Ils sont ensuite adressés au Bureau de Normes de Madagascar (BNM) pour validation et homologation. Ils sont rédigés et adaptés au contexte national à partir de normes du Codex après collecte des avis et suggestions de toutes les entités concernées.

Les Départements ministériels concernés par le Codex ont participé à la mise en place du CNC malgache (Atelier du 26–27 Avril 2005 à Antananarivo, Madagascar), avec l'appui de la FAO/OMS et de l'expert International de la FAO (Mr Georges CODJIA, FAO/SAFR).

#### VII - Services d'appui fournissant des laboratoires pour tous les dangers liés aux aliments

Le tableau N°1 montre le réseau de 7 laboratoires de contrôle alimentaire.

Tableau N° 1 : Liste des laboratoires de contrôle alimentaire publics et privés

Laboratoire	Textes réglementaires	Analyses effectuées	Denrées alimentaires analysées	Denrées alimentaires destinées à :
1) Laboratoire d'Hygiène des Aliments et de l'Environnement/IPM	Décision 1168/97/DSV du 10 octobre 1997	Microbiologiques Biotoxines marines	Importées	-Exportation (UE, Japon, Afrique, USA) ;
2) Laboratoire Contrôle Qualité /SASA/UCQDA	- Décret N°2004-0103 du 27 janvier 2004 - Arrêté interministériel N°499/2005	Physico-chimiques Microbiologiques Toxicologiques Histologiques Expertises médico-légales (suc gastrique, etc.)	Importées ou fabriquées localement	Consommation locale
3) Laboratoire d'Analyses et de Contrôle de la Qualité des Aliments et des Eaux/CNRE	Décision N°1168/97/DSV du 18Septembre 1997	Physico-chimiques Microbiologiques (Coliformes totaux et E Coli pour l'eau)	Importées	Exportation (UE et hors UE) Consommation locale
4) Laboratoire de Microbiologie et de l'Environnement/CNRE	Décret N° 88-183 du 03 Mai 1988	Microbiologiques	Produits primaires végétaux et animaux locaux	Exportation (Maurice, Japon, USA). Consommation locale
5) Laboratoire INSTN	Loi N° 97-041 du 02 janvier 1998 Décret N° 2002-569 du 04 juillet 2002 Décision N° 1168/97/DSV du 10 octobre 1997	Physico-chimiques (métaux toxiques et indésirables, radionucléides artificiels)	Importées parfois fabriquées localement	Exportation (UE). Consommation locale

6) Laboratoire d'analyse des Formulations et des Résidus de Pesticides/MAEP	Décret N° 92-473 du 22 avril 1992 Décret N° 94-282 du 26 avril 1994 Arrêté N° 7450/92 du 14 décembre 1992 Décret N° 95-092 du 31 janvier 1995	Physico-chimiques (métaux lourds et résidus de pesticides)	Eau, lait, miel, légumes, céréales, viandes et poissons	Exportation Consommation locale
7) Laboratoire de Chimie et de Microbiologie/DNQ	Loi N° 97-024 du 14 Août 1997 Décret N° 2004-101 du 27/01/04	Physico-chimiques Microbiologiques	Importées (surtout produits animaux)	Exportation (Hors UE) Consommation locale

Ce réseau a permis à l'autorité compétente (UCQDA) de certifier que les aliments consommés sont sains et propres pour la consommation humaine, eu égard de leurs résultats.

#### V - Communication parmi toutes les entités prenantes

11 émissions radiotélévisées (5 en 2004 sur l'organisation et les activités de l'UCQDA et 6 au cours 1<sup>er</sup> Semestre 2005 sur les cinq clefs de l'OMS) ont été réalisées.

28 reportages de la presse écrite (14 en 2004 et 14 au cours du 1<sup>er</sup> Semestre 2005) ont porté sur les produits alimentaires périmés, intoxications alimentaires collectives, le Codex Alimentarius et les campagnes de sensibilisation des cinq clefs de l'OMS après la formation des Inspecteurs d'hygiène et de salubrité des Aliments.

941 responsables d'établissements alimentaires (193 en 2004, 941 au cours du 1<sup>er</sup> Semestre 2005) ont été sensibilisés et formés sur les cinq clefs de l'OMS.

#### V - Surveillance des maladies transmises par les aliments

- certificats ont été délivrés et présentés sur le tableau N° 2.

Tableau N° 2 : Délivrance de certificats

Certificat de Année	Consom- mabilité	Non Consom- mabilité	Confor- mité	Non Confor- mité	Total
2004	556	133	00	1	<b>690</b>
2005 (1 <sup>er</sup> Semestre)	442	146	16	24	<b>628</b>
<b>Total</b>	<b>998</b>	<b>279</b>	<b>16</b>	<b>25</b>	<b>1318</b>

- 1469 échantillons (tableau N°3) ont été reçus par le Service d'analyse et de Surveillance des Aliments (SASA)/UCQDA.

Tableau N° 3 : Répartition des échantillons traités par SASA

<b>Année</b> \ <b>Echantillons</b>	<b>Denrées alimentaires</b>	<b>Produits non alimentaires</b>	<b>Total</b>
2004	847	00	847
2005	600	22	622
<b>Total</b>	<b>1447</b>	<b>22</b>	<b>1469</b>

- 7839 analyses effectuées par le Laboratoire de Contrôle Qualité de SASA/UCQDA sont montrées sur le tableau N° 4.

Tableau N° 4 : Répartition des analyses effectuées par le laboratoire de SASA

<b>Année</b> \ <b>Nombre</b>	<b>2004</b>	<b>2005 (1<sup>er</sup> Semestre)</b>	<b>Total</b>
Analyses physico-chimiques	3601	3661	<b>7262</b>
Analyses microbiologiques	121	426	<b>547</b>
Analyses toxicologiques	16	13	<b>29</b>
Analyses histologiques	00	01	<b>01</b>
<b>Total</b>	<b>3738</b>	<b>4101</b>	<b>7839</b>

- 3365 cas d'Intoxications alimentaires collectives ont été récoltés par le SASA/UCQDA de 2002 à 2005 au niveau de 8 régions sur 22 (Tableau N° 5).

Tableau N° 5 : Données d'Intoxications alimentaires collectives

<b>Intoxications</b> \ <b>Année</b>	<b>IAC</b>	<b>TIAC</b>	<b>ICAM</b>	<b>Total</b>	<b>Cas</b>	<b>Décès</b>
2002	652	0	5	<b>657</b>	644	13
2003	734	28	10	<b>772</b>	771	1
2004	1109	49	0	<b>1158</b>	1158	0
2005 (1 <sup>er</sup> Sem 2005)	839	0	39	<b>878</b>	870	8
<b>Total</b>	<b>3334</b>	<b>77</b>	<b>54</b>	<b>3365</b>	<b>3343</b>	<b>22</b>

Toutes les données ne sont pas encore disponibles jusqu'à ce jour, ne permettant pas déterminer ni le taux de prévalence ni le taux d'attaque des intoxications alimentaires collectives à Madagascar.

### VIII - Inspections sur les denrées alimentaires et mécanismes d'application tant au niveau national qu'international

270 inspections des établissements alimentaires (tableau N° 6) ont été réalisées au niveau de 7 régions sur 22.

Tableau N° 6 : Répartition des établissements alimentaires inspectés

<b>Année</b>	<b>2004</b>	<b>2005 (1<sup>er</sup> Semestre)</b>	<b>Total</b>
<b>Nombre</b>			
<b>Etablissements agro-alimentaires</b>	41	14	<b>55</b>
<b>Etablissements de restauration collective</b>	43	172	<b>215</b>
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>186</b>	<b>270</b>

### **Conclusion**

Le contrôle de la sécurité sanitaire et de la qualité des denrées alimentaires est en bonne voie de développement à Madagascar grâce à la contribution de toutes les parties prenantes.

Avec la création de l'Unité de Contrôle de Qualité des Denrées Alimentaires, le système de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments malgache suit les recommandations du deuxième Forum mondial des Responsables de la sécurité sanitaire des aliments (Bangkok, octobre 2004). Puis le Gouvernement malgache a relevé les domaines de compétence de l'UCQDA.

Ainsi, l'Agence de Contrôle de la Sécurité Sanitaire et de la Qualité des Denrées Alimentaires (ACSQDA) a été créée au lieu et place de l'UCQDA suivant le décret N° 2005 – 339 du 31 Mai 2005 fixant les attributions du Ministre de la Santé et du Planning Familial ainsi que l'organisation générale de son Ministère.

Et la mise en place récente du Comité National du Codex malgache marquera naturellement un grand pas pour le développement économique, scientifique et social de Madagascar.