

CONSÉQUENCES SOCIALES ET ÉCONOMIQUES DES GRANDES MESURES DE LUTTE SANITAIRE : REVUE

par Jean **Blancou**¹

Dès l'application rigoureuse en France des mesures de prophylaxie sanitaire décidées contre une maladie contagieuse, en l'occurrence la peste bovine (abattage des bovins atteints ou suspects) les réactions des éleveurs furent très violentes, ainsi que le rapporte J. Caput dans son article « l'épizootie de 1774-1775 en Béarn »².

« Les vétérinaires Bourgelat et Guyot furent les premiers à envisager des mesures draconiennes (...) les troupes furent mises en place dès le début de 1775 (...) toute bête sortant des Landes, de la Gascogne ou du Béarn devait être abattue à coup de fusil, son conducteur arrêté et sévèrement puni (...) La population se cabra devant cette brusque irruption des forces (armées)... la vigoureuse tension de l'autorité centrale parut intolérable ». Des incidents sérieux éclatèrent dès l'automne 1775 : le comte de Nozières ayant ordonné de faire creuser des fosses pour les bœufs malades et d'assommer ceux-ci, le vétérinaire Saubat l'accusa d'avoir outre passé ses droits, et rassembla la foule au son du tocsin « si l'armée s'aventurait à revenir ».

Le 2 juin 1776, la maladie apparut aux limites de la Bigorre... un petit détachement de cinq hommes fut envoyé, mais les habitants s'opposèrent à son entrée, tuèrent un soldat et en blessèrent trois autres... il fallut envoyer vingt dragons bien armés pour rétablir l'ordre.

Et Caput de conclure : « ces violences s'expliquent par l'exaspération des paysans qui frôlaient la famine et l'amertume des autorités fatiguées par deux ans d'effort contre un fléau qui n'en finissait pas de sévir ».

Cette violente opposition à des mesures obligatoires de prophylaxie sanitaire d'une maladie animale n'est donc pas récente. Elle a été observée dans tous les pays et à toutes les époques, pouvant même entraîner de véritables émeutes, voire des massacres inter communautaires comme ce fut le cas en Afrique australe en 1896 lorsque les fermiers européens durent abattre leur cheptel et celui des éleveurs africains voisins (figure 1)³

Deux questions sont donc de tous les temps et s'adressent aux responsables de tous les pays :

1. Jusqu'ou aller dans l'application des mesures sanitaires ?
2. Comment présenter ces mesures au public, et en augmenter l'acceptabilité sociale et économique ?

¹ Directeur général honoraire de l'Organisation mondiale de la santé animale, 11, rue Descombes 75 017 Paris (France)
Courriel : jean.blancou@wanadoo.fr

² Caput J. - « La grande épizootie de 1774-1775 en Béarn. » *Bull. Soc. Sc. Lettres et Arts de Pau*, 1966, 4^e série, tome 5 : 75-98.

³ Curasson G. - *La peste bovine*. Paris, Vigot Frères, 1932, 334 p.
C.R.Acad. Agric. Fr., 2008, 94, n°3. Séance du 21 mai 2008.

JUSQU'OUÙ ALLER DANS L'APPLICATION DES MESURES SANITAIRES

Comme l'a indiqué Barbara Dufour dans son exposé, deux stratégies prophylactiques peuvent permettre de maîtriser les maladies animales réputées contagieuses : les mesures dites médicales (chimiothérapie, chimioprévention et surtout vaccination) et les mesures dites sanitaires qui doivent éviter la contamination des animaux sains (mesures défensives) ou éliminer l'agent pathogène en cause (mesures offensives). Le plus souvent, une lutte efficace combine ces mesures en tentant de contrôler la source de l'agent pathogène, ses modes de transmission et ses hôtes réceptifs.

Les responsables s'accordent généralement à appliquer une mesure sanitaire tant que le bénéfice qui en est retiré à long terme est supérieur à son coût financier et social.

Il faut donc d'abord évaluer les coûts, financier et humain, d'une mesure de prophylaxie sanitaire ou médicale, puis ses bénéfices.

LE COÛT FINANCIER

Coût direct d'une mesure de prophylaxie sanitaire défensive

Si la maîtrise (ou l'éradication) d'une maladie animale nécessite l'application de mesures de prophylaxie sanitaire défensives, il faut mesurer le coût de l'interdiction des importations, de la quarantaine, des désinfections, du dépistage individuel etc. nécessaires pour assurer cette maîtrise. Ces coûts, notamment celui du manque à gagner de certains filières d'élevage liées à l'interdiction des importations ou au contrôle sanitaire des animaux importés, peuvent être très élevés.

Coût direct d'une mesure de prophylaxie sanitaire offensive

Si la maîtrise (ou l'éradication) d'une maladie animale nécessite l'application de mesures de prophylaxie sanitaire offensives, il faut mesurer le coût du blocage des exploitations infectées, du zonage, de l'abattage des animaux atteints ou contaminés, de la désinfection, du vide sanitaire etc. C'est le coût de l'abattage des animaux atteints, de la destruction de leurs cadavres, de l'indemnisation de leurs propriétaires et du blocage des exploitations infectées qui atteint généralement le montant le plus élevé.

Coût direct d'une mesure de prophylaxie médicale

Si la maîtrise d'une maladie animale nécessite l'application de mesures de prophylaxie médicale il faut également en mesurer le coût : nécessité de la prise en charge par les éleveurs et/ou la collectivité nationale des opérations de vaccination, renoncement provisoire à toute éradication, pertes du droit d'exportation de certains animaux et produits d'origine animale etc.

Le coût du vaccin et de la vaccination représente dans ce cas le poste de dépenses le plus élevé, mais il peut être dépassé par le manque à gagner à l'exportation des animaux qui sera interdite du fait de leur vaccination.

C'est cette dernière considération qui a constitué l'argument majeur pour arrêter toute vaccination contre la fièvre aphteuse dans les pays de l'Union Européenne dans les années 1990.

Heureusement, les progrès scientifiques permettent maintenant d'utiliser des vaccins à marqueurs sérologiques du type DIVA (pour *discriminating infected from vaccinated animals*) pour certaines maladies (fièvre aphteuse, maladie d'Aujeszky..). Les animaux ainsi vaccinés peuvent être distingués des animaux infectés et donc être exportés sous certaines conditions. Les vaccinations autour du foyer épizootique sont autorisées, et peuvent être éventuellement suivies

d'un envoi programmé des animaux à l'abattoir (« vaccinations suppressives »), permettant ainsi à un pays de recouvrer son statut indemne de la maladie.

En revanche, la diffusion de certaines maladies transmissibles aux animaux sauvages (brucellose, influenza aviaire hautement pathogène, maladie d'Aujeszky, peste porcine classique, rage, tuberculose, trichinellose, etc.) pose un problème quasi insoluble aux autorités sanitaires, sauf lorsqu'une vaccination par voie orale est possible (rage, et peut-être peste porcine classique).

LE COÛT HUMAIN

Nous avons vu plus haut à quelles révoltes, parfois sanglantes, peut conduire une application rigoureuse de la réglementation sanitaire.

De nos jours de telles révoltes sont toujours possible dans certains pays, où les éleveurs sont si pauvres que la destruction de leurs animaux conduirait à une famine insupportable : c'est la raison pour laquelle la peste ou la péripneumonie contagieuse bovine ne peuvent être combattues dans certains pays que par la vaccination, et non par l'abattage sanitaire.

La version moderne de ces révoltes populaires dans les pays industrialisés sont devenues l'agression des préfectures et diverses manifestations de rues, toujours largement relayées par les médias. La révolte silencieuse et parfois le suicide des éleveurs frappe encore plus le public, car il lui fait mieux prendre la mesure du drame que représente la perte d'un élevage. Anne Brisebarre détaille les raisons de ce drame dans son exposé : remise en cause des compétences de l'éleveur, perte de son héritage familial, perte de ses efforts de sélection génétique etc. qu'aucune allocation matérielle ne peut compenser.

LES BÉNÉFICES

Le plan de prophylaxie qui a permis de maîtriser une maladie animale peut entraîner des bénéfices différents selon qu'il aboutit à l'éradication totale ou à la maîtrise partielle de cette maladie.

Il faut bien remarquer que tous les bénéfices évoqués ne concernent que ceux observés dans le domaine de la santé animale.

Si la maladie combattue est une zoonose, les bénéfices de sa maîtrise doivent être également évalués en termes d'économie pour la santé publique : ils dépassent alors très souvent, et de loin, les précédents⁴

Bénéfices de l'éradication d'une maladie

Si la maladie a été totalement éradiquée, le bénéfice est maximum : absence de mortalité et de morbidité chez les animaux (et l'homme en cas de zoonose) , possibilité d'entreprendre ou poursuivre les opérations d'amélioration génétique, retour à la normale des productions animales, arrêt des dépenses vétérinaires, libre circulation des animaux et de leurs produits dans le pays, reprise de la consommation des produits d'origine animale etc.

Par ailleurs, dès que le pays où sévissait la maladie en est déclaré officiellement indemne par l'Organisation mondiale de la santé animale (Office international des épizooties) les exportations des animaux et de leurs produits (y compris le matériel génétique) peuvent reprendre vers les pays étrangers.

⁴ Blancou J. - « Prévenir les zoonoses chez l'animal plutôt que devoir les traiter chez l'homme ». *La prévention en questions(s)*, actes de la journée scientifique du 10 avril 2008, Groupe de concertation entre académies des sciences de la vie et de la santé, 43 pages. (Lavoisier, sous presse).

Les exemples de cette éradication réussie sont nombreux au cours des dernières décennies en France et dans la majorité des autres pays de l'Union européenne: brucellose bovine, clavelée, fièvre aphteuse, morve, péripneumonie contagieuse bovine, peste bovine, peste équine, peste porcine africaine, maladie d'Aujeszky et peste porcine chez les porcs domestiques ou rage vulpine....

Malheureusement le coût de l'éradication d'une maladie animale est très supérieur aux ressources financières des pays en développement. C'est ainsi que les pays d'Afrique noire situés au sud du Sahara se voient interdire l'exportation de leurs animaux vers les marchés les plus rémunérateurs d'Afrique du Nord du fait des multiples maladies contagieuses (notamment la fièvre aphteuse) qui sévissent sur leur territoire (cf. exposé de Jean-Paul Pradère)

Le fossé qui sépare les pays industrialisés des pays les moins avancés ne cessera donc de se creuser au fil des années, en termes sanitaires comme en termes de revenus pour les éleveurs.

Bénéfices de la maîtrise partielle d'une maladie

Si la maladie n'est pas éradiquée, mais seulement réduite à une prévalence et une incidence faibles (par exemple grâce à la vaccination) le bénéfice précédemment décrit est moindre tant que persistent des cas sporadiques.

Des pertes de bétail ou de produits animaux (saisies à l'abattoir) restent possibles, des dépenses doivent encore être engagées pour prévenir, traiter ou dépister la maladie, certains programmes d'amélioration génétique sont compromis etc. Les pertes les plus lourdes sont généralement celles résultant de l'interdiction d'exportation de certains animaux ou de leurs produits.

Les exemples de cette maîtrise partielle sont également nombreux en Europe occidentale : celui de l'agalaxie contagieuse, la brucellose des petits ruminants, de la chlamyphilose, de l'encéphalopathie spongiforme bovine, de la fièvre charbonneuse, de la fièvre catarrhale ovine, de la fièvre du Nil occidental, de la fièvre Q, de l'influenza aviaire hautement pathogène, de la leucose bovine enzootique, de la maladie de Newcastle, de la myxomatose, de la paratuberculose, de la tremblante, de la tuberculose bovine etc.

COMMENT PRÉSENTER AU PUBLIC LES MESURES SANITAIRES ET EN AUGMENTER L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE ET ÉCONOMIQUE ?

L'exposé de Anne Brisebarre montre bien que la perception du risque peut devenir, dans le contexte actuel, aussi importante que les facteurs économiques, et rendre ainsi encore plus délicat le choix d'une stratégie de lutte.

PRÉSENTATION DES MESURES SANITAIRES AU PUBLIC

Il est maintenant largement reconnu que, plus que l'intérêt général d'une mesure de police, c'est sa présentation qui entraîne ou non l'adhésion du public et peut éviter son rejet a priori.

Tous les efforts sont donc faits, maintenant pour présenter une mesure de police de façon pédagogique et des structures sont spécialement créées dans ce but, parfois animées par des professionnels de la communication.

Mais, quels que soient ces efforts de communication, les mesures de police sanitaire qui prévoient l'abattage sanitaire d'animaux sains sont de moins en moins acceptées par les éleveurs,

soutenus par l'opinion publique. Tolérées en début d'épizootie, de telles mesures atteignent ensuite un niveau d'impopularité tel qu'elles doivent être appliquées en cachette, et/ou par la force.

FACTEURS D'ACCEPTABILITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DES MESURES SANITAIRES

Acceptabilité économique des mesures sanitaires

L'exposé de Jean-Paul Pradère, qui prend l'exemple du Mali où sévissent de multiples enzooties, apporte des éléments utiles à l'évaluation du coût des mesures sanitaires, base de leur acceptabilité par les instances financières locales, régionales ou nationales si elles comportent des bénéfices.

Ces dernières sont toujours difficiles à convaincre, surtout lorsque la pression médiatique et l'émotion du public devant l'ampleur d'une catastrophe sanitaire se sont calmées : il faut alors toute la force de persuasion des professionnels ou des élus pour entraîner cette conviction.

Toutes les études faites *a posteriori* de l'éradication des grandes épizooties et zoonoses ont bien démontré un bénéfice et un retour sur investissement considérables au plan national. Malheureusement, ce bénéfice est souvent passé sous silence ou ...est engrangé par ceux qui n'ont pas participé aux dépenses (1) !

Acceptabilité sociale des mesures sanitaires

Comme l'a fait remarquer Alain Philippon en introduction, l'acceptabilité sociale des mesures de lutte contre les maladies animales dépend de leur perception par les éleveurs et les consommateurs.

Cette perception dépend elle-même de multiples facteurs, parmi lesquels les facteurs émotifs jouent un rôle considérable, surtout si la maladie en question est transmissible à l'homme.

Nous avons vu plus haut à quelles extrémités sont parfois poussés les éleveurs devant les conséquences de certaines mesures de prophylaxie sanitaire.

Les autorités ont donc aujourd'hui tendance à recourir à la prophylaxie médicale, et surtout médico-sanitaire, lorsqu'elles sont possibles et même si elles sont plus chères. Cette tendance devient même la règle lorsque l'agent pathogène est transmis par un vecteur (par exemple la fièvre du Nil occidental, ou la fièvre catarrhale ovine), ce qui ôte une grande partie de l'intérêt des abattages sanitaires.

L'exposé d'Anne Brisebarre analyse également les raisons de l'affolement des consommateurs face aux informations des médias, qui se traduit généralement par une baisse importante et brutale de la consommation de produits animaux dans toutes les filières.

Un effort de communication important est donc très souvent consenti par ces filières pour rectifier les informations des médias, promouvoir la traçabilité de leurs produits et améliorer leur image en général.