

LES DIFFICULTES DE LA SURVEILLANCE ET DE LA MAÎTRISE DES MALADIES ANIMALES DANS LE MONDE

J. Blancou¹

RESUME : *L'auteur analyse les difficultés rencontrées par les différents pays du monde pour assurer la collecte, la validation et la diffusion des données concernant les maladies animales sévissant sur leur territoire, ainsi que les difficultés financières, techniques et humaines qu'ils doivent surmonter pour assurer la maîtrise de ces maladies.*

Il détaille ensuite les difficultés rencontrées par les organisations internationales pour établir un réseau mondial fiable de collecte et de synthèse des données zoosanitaires nationales, ainsi que pour mettre en place des programmes de lutte coordonnés contre les maladies animales et les zoonoses. Il fait quelques propositions pour améliorer la situation actuelle, dans laquelle les échanges d'animaux et de produits animaux sont rendus très difficiles du fait de la grande disparité des statuts zoosanitaires nationaux.

SUMMARY : *The author analyses the difficulties encountered by various countries throughout the world to ensure the collection, validation and dissemination of data relating to animal diseases occurring on their territory, as well as the financial, technical and human difficulties they must overcome to ensure the control of these diseases.*

He subsequently gives details of the difficulties encountered by international organisations in establishing a reliable global network for the collection and synthesis of national animal health data, and in setting up coordinated control programmes on animal diseases and zoonoses. He puts forward some suggestions to improve the current situation where trade in animals and animal products is hampered by the wide disparity in national animal health regulations.



Ne peuvent être considérés comme donnant des garanties suffisantes aux importateurs que les documents sanitaires émanant de nations dotées de services vétérinaires régulièrement organisés.

Déclaration de la Première Conférence du
Comité économique de la Société des Nations,
Genève, 30 janvier 1928.

Cette déclaration prudente de la Société des Nations donne la mesure des obstacles que rencontraient, et rencontrent encore, les échanges d'animaux et de produits d'origine animale au niveau mondial.

Et pourtant, le rêve d'un monde dans lequel l'état sanitaire de tous les animaux de la planète serait placé sous la surveillance permanente d'une institution supranationale, également responsable d'améliorer cet état sanitaire, a plus d'un siècle.

1 Directeur général honoraire de l'OIE - 11, rue Descombes, 75 017 Paris, France

Le premier visionnaire dans ce domaine fut sans doute le Professeur John Gamjee, du New Veterinary College d'Edimbourg, qui prit l'initiative d'organiser le premier Congrès international vétérinaire « dans le but de préciser les règles de la prévention des maladies épizootiques ».

Ce congrès, présidé par le Professeur Eduard Hering de Stuttgart, eut lieu du 14 au 18 juillet 1863 à Hambourg et fut suivi de nombreux autres, à Vienne (1865), Zurich (1867), Bruxelles (1883), Paris (1889), etc. L'un des thèmes récurrents de ces différents congrès était la nécessité d'harmoniser la surveillance et la prophylaxie des maladies animales (c'est-à-dire la police sanitaire) au niveau mondial [Aalbers *et al.*, 1994].

La création de l'Office international des épizooties(OIE), le 24 janvier 1924, allait redonner aux 28 Nations qui en avaient signé l'Accord fondateur l'espoir de voir rapidement se concrétiser tous ces projets. L'objectif principal de l'OIE n'était-il pas « de recueillir et de porter à la connaissance des gouvernements et de leurs services sanitaires les faits et documents d'un intérêt général concernant la marche des maladies épizootiques et les moyens employés pour les combattre.... » ? [Leclainche, 1936]

La Société des Nations, établie après la première guerre mondiale, tenta également « d'examiner les garanties d'ordre sanitaire

que pourraient donner les exportateurs de bétail (..) de déterminer les meilleurs moyens permettant d'appliquer la police vétérinaire (..) sans porter préjudice aux intérêts des pays désireux de se prémunir contre les maladies des animaux ». Faute d'un consensus de ses Etats Membres, elle dut y renoncer en 1933 et... s'en remettre à l'avis de l'OIE [Leclainche, 1936].

Dans les faits, la réalisation de cet ambitieux projet de police sanitaire mondiale allait donc prendre beaucoup plus longtemps que prévu. Elle n'est d'ailleurs pas achevée de nos jours, malgré la création après la seconde guerre mondiale de deux organisations des Nations Unies spécialisées l'une en santé humaine (l'OMS, ou Organisation mondiale de la santé) et l'autre en alimentation et en agriculture (la FAO, ou Food and Agriculture Organization). Ces deux organisations, ainsi que de nombreuses organisations régionales établies en Afrique, dans les Amériques, en Asie ou en Europe, apportent chacune leur contribution à l'amélioration de la surveillance et du contrôle des maladies animales et des zoonoses au niveau mondial, mais sans jamais y parvenir complètement.

Le but de cet article sera d'exposer quelques unes des raisons des difficultés que rencontrent toutes ces organisations, ou leurs pays membres, pour atteindre leurs buts.

I - POURQUOI IL EST ENCORE SI DIFFICILE DE SURVEILLER LES MALADIES ANIMALES DANS UN PAYS

L'expérience prouve que la surveillance régulière des maladies animales, même les plus graves, n'est pas toujours assurée dans tous les pays du monde.

Pour comprendre cet état de fait, il faut se poser deux questions.

QUEL INTERET UN PAYS A-T-IL A COLLECTER ET DIFFUSER DES DONNEES ZOOSANITAIRES ?

A cette question provocatrice, tout vétérinaire pourrait apporter une longue liste de réponses techniques, certainement fort pertinentes. Mais il existe une autre liste, bien connue des autorités sanitaires : celle des multiples obstacles qui rendent plus difficile qu'on ne le pense la surveillance des maladies animales.

L'obstacle le plus courant à la collecte des informations zoosanitaires est tout simplement... l'absence d'une réelle volonté d'organiser cette collecte. Dans certains pays, quel que soit leur niveau de développement, les pouvoirs publics ne voient que désavantage à collecter ces données, sachant qu'elles pourront être ensuite diffusées au niveau international au détriment de leurs exportations d'animaux ou de produits animaux.

D'autres responsables nationaux sont, eux, découragés d'avance de rechercher (et donc de risquer de découvrir) l'existence de maladies graves, contre lesquelles ils savent qu'ils n'auront pas les moyens humains ou matériels de lutter. Tel est le cas en de nombreux pays tropicaux, dans lesquels climat

et arthropodes vecteurs offrent souvent aux agents pathogènes des conditions de multiplication incontrôlable.

D'autres dirigeants, enfin, craignent que la découverte d'une maladie animale soit interprétée comme un signe de sous-développement, et porte atteinte à l'image de leur pays.

En conséquence, un certain nombre de gouvernements n'accordent pas à leurs services les moyens de collecter des données zoosanitaires, voire le leur interdisent. D'autres, n'empêchent pas cette collecte de données, mais se les approprient ensuite ; ils les étudient, en supputent les conséquences financières ou politiques au niveau national... et les gardent secrètes. L'accès aux archives de certains pays peu démocratiques, après un changement de régime politique, a malheureusement révélé que cette attitude était assez fréquente.

Il est regrettable que l'analyse des risques zoosanitaires et le calcul coût/bénéfice d'un système d'alerte précoce ne soient pas des outils encore aussi utilisés qu'on pourrait l'espérer. En conséquence, le prix à payer par la collectivité nationale en cas de désastre sanitaire n'est pas pris en considération dans tous les budgets nationaux. Il faut, encore de nos jours, beaucoup d'efforts aux vétérinaires sanitaires pour convaincre leurs autorités de tutelle que le recrutement de quelques inspecteurs ou l'équipement d'un laboratoire peuvent constituer une opération rentable : seule une crise majeure de santé animale, ou mieux de santé publique, peut modifier le point de vue de ces autorités.

S'il n'existe aucun moyen, acceptable au plan juridique, de contraindre un pays à collecter et publier toutes ses informations sanitaires, il existe en revanche de nombreux moyens de se douter qu'un pays déclare à tort être indemne de telle ou telle maladie. On peut notamment considérer comme suspectes l'apparition régulière de foyers de cette maladie aux frontières du pays, une mortalité anormale chez les espèces sensibles révélée par les statistiques zootechniques, une demande d'experts de cette maladie aux organisations internationales ou à des organisations non gouvernementales, l'importation dans le pays de vaccins spécifiques (pour l'animal, ou pour l'homme s'il s'agit d'une zoonose) et, bien entendu, le résultat de diagnostics de laboratoire des pays importateurs faits sur les produits qu'ils ont achetés.

Il existe tout de même des moyens de coercition indirecte vis-à-vis des pays réticents à collecter ou publier leurs données zoosanitaires. Le plus général est celui recommandé par l'OIE pour vérifier la qualité des systèmes d'information zoosanitaires nationaux : il consiste en l'application du chapitre 1.3.3. du *Code zoosanitaire international* intitulé « Evaluation des services vétérinaires » [OIE, 2002]. L'article 1.3.3.2. de ce chapitre précise que les services vétérinaires « doivent disposer de systèmes efficaces de surveillance des maladies animales et de notification (...) des problèmes sanitaires quel que soit le lieu où ils surviennent » et « doivent faire preuve en permanence d'une volonté d'amélioration de leurs performances en matière de systèmes d'information zoosanitaire ». L'article suivant (1.3.3.3.) ajoute que, en cas de transaction commerciale internationale, « tout Pays Membre de l'OIE doit reconnaître à tout autre Pays Membre le droit de procéder, ou de lui demander de procéder, à l'évaluation de ses services vétérinaires ... », c'est-à-dire de vérifier l'application de l'article 1.3.3.2.

En cas de refus, le différend est traité en tenant compte des procédures précisées au chapitre 1.3.1.4. du *Code*. Depuis la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS), certains contentieux internationaux d'ordre zoosanitaire peuvent également être portés devant l'organe de règlement des différends de l'OMC.

D'autres procédures de vérification de l'efficacité des systèmes de surveillance sanitaire sont également applicables au niveau régional, d'un commun accord entre certains pays et leurs partenaires commerciaux d'une région donnée (par exemple, l'Union européenne).

LORSQU'UN PAYS EST DECIDE A COLLECTER ET DIFFUSER DES DONNEES ZOOSANITAIRES, QUELS OBSTACLES PEUT-IL RENCONTRER ?

Décider de collecter et de diffuser des données sur les maladies animales dans un pays suppose d'en avoir ou d'en obtenir les moyens.

C'est alors que les difficultés peuvent commencer, soit pour collecter ces données, soit pour les valider, soit pour les publier. Mais il ne faut pas exagérer ces difficultés et en tirer prétexte pour renoncer.

Collecte : elle suppose la mise en place d'un système d'information performant, basé sur une motivation permanente des éleveurs, des vétérinaires ou d'autres professionnels de la santé animale, qu'il faut rassembler en un réseau cohérent et bien organisé. Cette organisation suppose une volonté de réussir et un grand sérieux dans le suivi des activités du réseau : ce sérieux se mesure à la pertinence des données épidémiologiques collectées et à l'attention portée au retour de l'information, plutôt qu'au volume total des informations recueillies. Cette organisation suppose également un minimum de moyens financiers, mais ces derniers restent à la portée de la plupart des pays, même en développement : le succès du réseau *Repimat*, établi au Tchad à la fin des années 1990, en est la preuve.

Validation : la suspicion clinique d'une maladie animale gagne toujours à être confirmée par une analyse de laboratoire, même si les symptômes observés semblent univoques. Cette confirmation, d'ailleurs réglementaire dans le cas de certaines maladies, peut aussi permettre d'affiner une enquête épidémiologique, en précisant par exemple l'origine d'une épizootie.

Ces analyses supposent la mise en place et le fonctionnement régulier d'un réseau de collecte des prélèvements, sur animaux vivants ou morts. Si les autorités nationales souhaitent que l'analyse de ces prélèvements soit effectuée dans leur pays, elles doivent également prévoir l'installation, l'équipement et le fonctionnement régulier d'un ou plusieurs laboratoires vétérinaires, dont le personnel doit être bien au fait des progrès techniques et scientifiques.

Là encore, le problème financier peut constituer un obstacle important. Mais il est bon de rappeler que les grandes épizooties bovines du XVIII^{ème} siècle ont été vaincues en Europe sans l'aide du laboratoire. La situation était la même en Afrique ou en Asie au début du siècle dernier : « Pour reconnaître un foyer de peste bovine, je n'avais pas besoin de la PCR : voir un arbre couvert de vautours au-dessus du parc à veaux me suffisait », disait un ancien vétérinaire colonial.

Un laboratoire modeste, équipé d'un matériel simple mais bien utilisé, peut parfaitement suffire à des diagnostics d'urgence. Il existe, par ailleurs, un réseau de laboratoires de référence des grandes organisations internationales qui peuvent assurer gratuitement un diagnostic approfondi sur les prélèvements qui leur sont adressés par les

services officiels. Ce réseau est actuellement notoirement sous utilisé dans certaines régions : il n'est que de constater la difficulté rencontrée pour obtenir des souches de virus de la fièvre aphteuse en Asie ou en Afrique, dans lesquels sont cependant installés plusieurs laboratoires de référence régionaux de l'OIE prêts à déterminer leur sérotype, et donc éventuellement l'origine de l'épizootie.

Diffusion : une fois les données recueillies, elles doivent être exploitées et diffusées par des personnes compétentes et motivées. Ce n'est pas toujours le cas, et il n'est pas rare, dans certains pays, d'observer le spectacle affligeant d'un monceau de rapports sur les maladies animales qui n'ont jamais été lus.

L'exploitation des données brutes doit être confiée à des épidémiologistes compétents, dotés si possible d'un matériel informatique performant.

La diffusion des données ainsi traitées doit d'abord être assurée au niveau local, de façon à motiver en permanence les responsables de leur collecte. Mais elle doit aussi l'être au-delà des frontières, de façon à informer la communauté internationale de l'évolution de la situation zoonositaire dans la région et démontrer la capacité du pays à suivre cette évolution.

Exploitation et diffusion des données zoonositaires ont un coût, mais ce dernier peut être pris en charge, ou partagé, par des organisations internationales ou non gouvernementales dans le cas des pays en développement.

La plus grande difficulté est, dans certains pays, d'obtenir l'autorisation de publier ces données sans l'aval du « chef vétérinaire officiel » (CVO) national. En effet, les CVO de tous les Etats ont toujours revendiqué le monopole de la diffusion de l'information zoonositaire qui concernait leur territoire. Ils sont, de droit, les seuls à pouvoir donner l'autorisation à une organisation intergouvernementale (notamment l'OIE) de publier cette information. Cette exclusivité s'étend aux résultats d'enquêtes qui auraient été faites, sur leur territoire, par des équipes de recherche étrangères, selon une recommandation de la Conférence régionale de l'OIE pour les Amériques faite en 1992 [OIE, 1993].

Cette volonté de contrôle de la diffusion de l'information s'explique par les conséquences politiques et financières qui peuvent s'attacher à l'annonce de la première apparition de

maladies animales très contagieuses (notamment, celles de liste A de l'OIE) ou de certaines zoonoses graves (dont l'encéphalopathie spongiforme bovine est le meilleur exemple). Sans vouloir nécessairement occulter la réalité, certains pouvoirs publics retardent parfois l'annonce de

la reconnaissance d'une maladie sur leur territoire, au détriment de l'intérêt général. Ils se laissent ainsi le temps de mettre en place un plan de contrôle de la maladie, de modifier leurs circuits commerciaux ou de préparer leur opinion publique à l'annonce d'une mauvaise nouvelle.

II - POURQUOI IL EST ENCORE SI DIFFICILE DE MAITRISER LES MALADIES ANIMALES DANS UN PAYS

De même que la surveillance des maladies animales, leur maîtrise reste difficile dans tous les pays du monde, même les plus avancés. Comme dans le cas précédent, il faut se poser deux questions.

QUEL INTERET UN PAYS A-T-IL A MAITRISER LES MALADIES ANIMALES ?

Aucun pays ne devrait souhaiter laisser libre cours au développement des maladies animales sur son territoire, à moins d'un calcul machiavélique ou corporatiste inavouable.

La seule question qui devrait donc se poser aux autorités sanitaires nationales est : quel est le coût/bénéfice de cette maîtrise ? Il existe suffisamment d'articles ou d'ouvrages spécialisés sur l'analyse de risques, et d'experts disponibles dans les institutions spécialisées, pour apporter des éléments de réponse à cette question. Les responsables sanitaires peuvent donc savoir ce qui leur en coûterait de maîtriser ou d'éradiquer les maladies de la liste A de l'OIE, et ils savent aussi les avantages qu'ils pourraient en espérer.

En conséquence, la plupart des pays développés ont pris le parti d'éradiquer ces maladies. Ils ont ainsi créé de vastes zones « propres », au sein desquelles ils échangent les produits de leur élevage en toute sécurité. Certains pays ont même atteint un tel degré de propreté vis-à-vis de certaines maladies, y compris celles de la liste B, (les salmonelloses par exemple) qu'ils se pénalisent eux-mêmes : ils ne peuvent plus que difficilement exporter (vu le coût de leurs produits) et encore moins importer (vu les risques encourus).

Mais ce cercle vertueux paraît encore inaccessible à nombre de pays en développement, et notamment à ceux de l'Afrique sub-saharienne : pourquoi payer fort cher un plan d'éradication de la péripneumonie

contagieuse, si de toute façon, tant d'autres maladies de la liste A sévissent encore sur leur territoire et interdisent toute exportation ? Seul un pays de statut sanitaire privilégié comme le Botswana a pu se permettre, en 1995, d'abattre 320 000 bovins infectés de cette maladie pour garder le bénéfice d'un accès au marché communautaire [OIE, 2000]. Mais c'est une exception rare, et dans la majorité des pays en développement la réponse à la question posée plus haut est négative : ils ne voient pas d'avantage économique majeur à lutter contre certaines maladies animales, et ils ont souvent d'autres soucis.

LORSQU'UN PAYS EST DECIDE A MAITRISER LES MALADIES ANIMALES, A QUELLES DIFFICULTES DOIT-IL S'ATTENDRE ?

Décider de maîtriser une maladie animale dans un pays suppose d'en avoir ou d'en recevoir les moyens financiers, puis de surmonter quelques difficultés sur le plan humain ou technique. Toutefois, comme dans le cas de la surveillance de quelques maladies animales, il ne faudrait pas tirer prétexte des difficultés de cette maîtrise pour ne rien faire.

Les difficultés financières sont, bien sûr, les plus importantes.

Les ressources nécessaires à la lutte contre les maladies animales sont rarement à la portée des pays en développement, qui ont d'autres priorités, dans le domaine de la santé humaine en particulier. Seule l'assistance de la communauté internationale pourrait leur permettre de surmonter cet obstacle, mais il est rare qu'elle se matérialise sous forme d'un don financier. La plupart des bailleurs de fonds internationaux (par exemple : la Banque mondiale) n'accordent que des prêts, et le remboursement de tels prêts n'est pas toujours

assuré par un « retour sur investissement » dans le domaine de la production animale.

D'autres organisations accordent bien une aide financière ou matérielle à fonds perdus, mais il s'agit soit d'une aide d'urgence ponctuelle, soit d'une aide limitée dans son montant, soit d'une aide limitée dans le temps. Tel est le cas de certains programmes d'aide financés par l'Union européenne, comme le programme *Pan African Rinderpest campaign* (PARC) suivi du *Pan African Programme for the Control of Epizootics* (PACE).

Devant toutes ces difficultés, beaucoup d'autorités sanitaires baissent les bras. D'autres parviennent, à force de ténacité, à élaborer des montages financiers multilatéraux compliqués : ils leur permettent bien de réaliser un projet ponctuel, mais rarement d'établir les plans de prophylaxie à long terme dont ils auraient besoin.

En conséquence, force est de reconnaître que la maîtrise des maladies animales ne pourra pas être envisagée immédiatement dans nombre de pays en développement. Elle ne le sera, en fait, que lorsque ces pays auront achevé leur développement dans d'autres domaines qu'ils considèrent comme plus importants pour eux : infrastructures, éducation, santé humaine, transports, etc. et la santé animale reste donc bien souvent le parent pauvre du budget national. Cette situation s'est même aggravée, à la fin des années 1990, par une attitude assez négative de certains responsables de l'aide aux pays du tiers monde, qui ont considéré que la lutte contre les maladies animales ne devait relever que de financements privés.

Les difficultés humaines qui subsistent, en supposant les problèmes financiers ou matériels résolus, ne doivent pas être sous-estimées.

Elles peuvent trouver leur origine au sein même des services chargés d'appliquer les

plans de prophylaxie nationaux, lorsque ces services ne sont pas convaincus de l'utilité de ces plans, ou qu'ils n'y trouvent pas leur intérêt. Elles résultent parfois du manque de coopération de certaines catégories professionnelles, parmi lesquelles peuvent se retrouver aussi bien des éleveurs que des négociants en bestiaux ou... des vétérinaires praticiens gênés par l'application de certains programmes de lutte. Enfin, elles peuvent être le fait d'une opposition active de l'opinion publique à certaines méthodes de lutte. C'est le cas, notamment, de l'hostilité de certains groupes à l'abattage des animaux en cas d'épizootie, ou à l'emploi de vaccins issus du génie génétique.

Faute de consensus, la maîtrise de certaines maladies animales peut alors s'avérer tout simplement impossible.

Les difficultés techniques, telles qu'organisation des quarantaines ou des abattages sanitaires, approvisionnement en médicaments vétérinaires, contrôles aux frontières, etc. finissent généralement par être résolues. Mais certaines le sont beaucoup plus difficilement, notamment celle du contrôle des maladies à réservoir sauvage (invertébrés, oiseaux ou mammifères migrateurs), ou celle des flux illégaux d'animaux dans certaines régions : la persistance de la fièvre aphteuse, de la maladie de Newcastle, de la tuberculose ou des pestes porcines dans ces régions en sont les meilleurs exemples. Une autre difficulté importante se fait jour : celle de la disparition progressive de certains médicaments destinés à prévenir ou combattre des maladies n'existant que dans les pays tropicaux (presque tous en développement), faute d'un marché solvable. Le développement d'une vaste fraude sur les produits pharmaceutiques vétérinaires, dans certains pays africains, vient encore aggraver le problème.

III - POURQUOI IL EST ENCORE PLUS DIFFICILE DE SURVEILLER ET DE MAITRISER LES MALADIES ANIMALES AU NIVEAU MONDIAL

Les difficultés de la surveillance et de la maîtrise des maladies animales sont généralement plus importantes au niveau international qu'elles ne le sont au niveau national.

En effet, en matière de *surveillance*, la valeur d'un réseau mondial ne peut être que la résultante de celles des réseaux nationaux, puisque toute ingérence dans les affaires zoosanitaires d'un pays est actuellement impossible sans l'accord de ce pays.

La mise en place de ce réseau mondial rencontre donc encore de multiples obstacles.

En effet, certains pays n'ont pas pu, ou pas voulu, mettre en place de surveillance régulière des maladies animales. D'autres disposent bien d'un tel réseau, mais filtrent les informations recueillies, ne publiant que celles qui concernent des maladies de la Liste B de l'OIE ou des maladies ubiquistes (maladies parasitaires, maladies telluriques...). Cette stratégie peut leur permettre de vendre leurs produits animaux à bas prix, à des pays que la pénurie alimentaire oblige à prendre des risques. Cette attitude indigne et décourage les autres pays, pénalisés par une « transparence » à sens unique qui les conduit à occuper seuls le devant de la scène...

Depuis quelques années, un effort considérable a donc été fait pour améliorer le système de collecte passive de l'information zoosanitaire mondiale, en développant en particulier un système de collecte active à l'OIE. Ce dernier va prochainement se doter d'un logiciel de recherche active, sur le réseau « Internet », d'informations sanitaires non officielles [B.Vallat, *in litteris*].

Il existe par ailleurs d'autres sources d'information, non obligatoirement toutes validées par les autorités nationales, notamment le bulletin *Empress* de la FAO, le réseau *Promed* aux Etats-Unis, les réseaux d'information spécialisés par région, par filière de production animale (en particulier l'aviculture et l'aquaculture) ou par maladie (le réseau *Rabnet* de l'OMS). Les rapports des organisations non gouvernementales ou des laboratoires du secteur privé, ainsi que les articles de la presse locale, peuvent aussi être très intéressants. Mais les données non validées (selon le Directeur général de l'OIE, elles « se révèlent inexactes une fois sur

deux ») [Vallat, 2002], peuvent entraîner une certaine confusion et être à l'origine de différends commerciaux portant sur le statut sanitaire réel d'un territoire.

Paradoxalement, l'harmonisation de la *maîtrise* des maladies animales au niveau mondial pourrait être plus aisée que leur surveillance, puisque dans ce cas chaque pays devrait y trouver quelques avantages. Ces derniers sont de plusieurs ordres :

- un programme de lutte organisé et harmonisé au niveau d'une région plutôt que d'un pays permet de réduire les coûts de ce programme, et surtout d'en améliorer les résultats en évitant notamment la recontamination d'un pays par un autre ;
- l'organisation centralisée et planifiée d'un programme de lutte constitue un puissant encouragement pour tous les pays participants, qui se montrent d'autant plus actifs dans cette œuvre collective que ses résultats sont ensuite mieux reconnus, voire récompensés, au niveau international ;
- les programmes coordonnés de lutte reçoivent plus facilement une aide financière, matérielle ou technique que les programmes nationaux, et ils peuvent bénéficier des conseils des meilleurs experts internationaux.

Toute lutte concertée au niveau international a donc plus de chances de réussir qu'une lutte organisée au seul niveau national, même si certaines difficultés sont inévitables à cette échelle. Ces dernières tiennent le plus souvent à l'existence de zones d'insécurité civile ou militaire dans une région, qui empêchent le bon déroulement du plan et l'éradication de la maladie dans l'ensemble de cette région. Dans d'autres cas, elles résultent d'un désaccord sur le mode de prophylaxie à adopter, notamment lors du choix à faire entre prophylaxie sanitaire et prophylaxie médicale d'une maladie : les pays « riches » d'une région préfèrent généralement la première stratégie, plus coûteuse mais plus rapide et plus radicale, alors que leurs voisins moins aisés ne peuvent s'offrir que la seconde. Dans ce cas, l'harmonisation ne peut se faire que très progressivement.

IV - COMMENT CES DIFFICULTES POURRAIENT ETRE PROGRESSIVEMENT SURMONTEES

Les constats précédents pourraient décourager tout espoir de voir se réaliser un jour le rêve du Professeur Gamjee.

Fort heureusement, il existe encore de nombreuses possibilités d'améliorer la situation actuelle.

EN FAISANT APPEL AUX PROGRES TECHNIQUES

Depuis quelques années, des avancées considérables se sont produites en sciences vétérinaires. La surveillance des maladies animales a été facilitée par le développement de l'immunologie ou de la biologie moléculaire, qui ont mis successivement à la disposition des vétérinaires les techniques immuno-enzymatiques (Elisa), les anticorps monoclonaux, puis l'amplification en chaîne par polymérase (PCR). Si certaines de ces techniques restent encore réservées à des laboratoires particulièrement bien équipés, d'autres (notamment l'Elisa, ou la détection du génome des agents pathogènes par des tests simplifiés) peuvent être utilisées dans des laboratoires plus modestes, voire sur le terrain. L'introduction de ces techniques permet de porter plus rapidement, et souvent à un moindre coût, des diagnostics plus sûrs et plus précis. Elle permet également, dans de nombreux cas, de retrouver l'origine d'une contamination (traçabilité) et d'éviter ainsi de nouvelles épizooties. En cas de difficulté d'accès à ces nouveaux outils, une assistance technique peut être offerte par les organisations internationales (voir ci-dessous).

La mise en œuvre de ces nouvelles méthodes devrait permettre d'être alerté très rapidement par l'émergence, puis la diffusion d'une maladie animale ou d'une zoonose dans n'importe quelle région du monde. Cela a déjà été le cas au cours de la dernière décennie (morbillivirose des équidés en Australie, maladie de Nipah en Malaysia..) et pourrait l'être à nouveau, dans la mesure où les services sanitaires de tous les pays accepteront de collaborer sans restriction.

Le contrôle des maladies animales a également bénéficié de progrès technologiques très importants au cours des dernières années. La mise au point de vaccins à marqueurs sérologiques permet de distinguer les animaux infectés des animaux vaccinés : l'emploi de ces vaccins permettrait

d'associer sans problème prophylaxies sanitaire et médicale pour certaines maladies (maladie d'Aujeszky, fièvre aphteuse, etc.). Les recherches sur la vaccination par voie orale contre certaines maladies à réservoir sauvage ont déjà permis d'obtenir des succès spectaculaires dans l'éradication de la rage selvatique, et elles sont prometteuses en matière de tuberculose et de peste porcine. Les progrès de l'insémination artificielle et des transferts d'embryons permettent également d'apporter des améliorations zootechniques importantes sans prendre de risques sanitaires.

Cette liste, loin d'être exhaustive, va certainement s'allonger encore dans un avenir proche. Si le coût de l'application de ces méthodes peut rester prohibitif pour certains pays, l'assistance internationale ou la coopération bilatérale permettraient, une fois encore, d'en étendre le bénéfice à beaucoup de régions du monde.

EN FAVORISANT L'ORGANISATION DE CERTAINES ACTIVITES PAR FILIERE OU PAR REGION

Il va de l'intérêt général que les différentes filières d'élevage s'organisent pour être informées des risques sanitaires auxquels ces élevages peuvent être exposés à l'occasion d'échanges internationaux. Des réseaux d'information confidentiels existent déjà pour certains types d'élevages (notamment aviaire et équin), et ils remplissent leur rôle sans que les Etats ou les organisations internationales aient à intervenir. D'autres élevages pourraient suivre leur exemple.

Par ailleurs, les grandes organisations internationales impliquées dans les questions sanitaires ont toutes des représentations régionales. Ce vaste système d'information et d'assistance technique vétérinaire doit être soutenu et développé, car l'efficacité d'une action de coopération augmente lorsqu'elle est décentralisée. Les réseaux de proximité ont l'avantage d'intéresser les autorités locales, qui s'impliquent plus dans leurs activités ou leur financement. Ils intéressent aussi les médias nationaux ou régionaux, ce qui facilite la diffusion et la transparence de l'information.

Toutefois, cette décentralisation de la coopération internationale dans le domaine vétérinaire ne devrait pas s'appliquer à la

réglementation des échanges d'animaux et produits animaux : cette dernière doit rester de portée mondiale, sous peine de voir se développer des disparités et des risques sanitaires inacceptables.

EN FAISANT JOUER LA SOLIDARITE INTERNATIONALE

Tous les analystes politiques reconnaissent que le grand défi du XXI^e siècle sera de réduire le fossé qui a tendance à se creuser entre pays riches et pays pauvres de la planète, dans l'intérêt des uns comme des autres.

La coopération bilatérale établie entre certains pays riches (notamment européens) et des pays pauvres (souvent anciennement colonisés par les précédents) va dans le bon sens, même si le niveau ou la qualité de l'aide accordée reste très insuffisants aux dires des pays intéressés. Le fait, pour les pays industrialisés, de renoncer à concurrencer les produits animaux des pays en développement serait déjà un grand progrès (voir ci-dessous), et le fait d'ouvrir leurs frontières à certains de ces produits, sans prendre de risque, en serait un autre.

Mais, malgré un effort remarquable d'amélioration des systèmes de coopération gouvernementale et d'interventions des organisations non gouvernementales, les progrès de l'élevage dans les pays en développement restent encore très lents. Une des raisons des difficultés de cet élevage réside, malheureusement, dans la persistance de certaines maladies animales liée aux faibles revenus des éleveurs, qui ne peuvent se payer les services de vétérinaires privés et donc améliorer la productivité de leur cheptel. Ce cercle vicieux est aggravé par la crise des services vétérinaires gouvernementaux de nombreux pays en développement, qui fait suite à une série d'ajustements structurels effectués à la demande du Fonds Monétaire International en vue de redresser une situation économique critique [OIE, 1990].

L'action des organisations internationales, qu'elle se situe au niveau mondial (FAO, OIE, OMS) ou régional (Pan American Health Organization, Bureau inter-africain des ressources animales) pourrait constituer le moyen le plus juste et le plus efficace de répartir au mieux le riche potentiel d'assistance financière, technique et humaine existant dans le monde. Ces organisations sont en effet les mieux placées pour convaincre les bailleurs de fonds de l'intérêt de certains programmes

d'assistance technique dans le domaine de la santé animale et de la santé publique.

Parmi ces programmes, le plus ambitieux est celui qui vise à l'éradication de la peste bovine dans le monde d'ici 2010: le *Global Rinderpest Eradication Programme*. Il en existe aussi plusieurs pour lutter contre la fièvre aphteuse: le programme de lutte coordonné par l'OIE en Asie du Sud-Est ou les programmes mis en place par la Pan American Health Organization en Amérique du Sud. D'autres programmes, organisés sous l'égide de l'OMS, visent au contrôle des zoonoses et notamment de la rage.

Enfin, des programmes spéciaux peuvent être réalisés en urgence par une ou plusieurs organisations internationales, comme celui qui a permis d'éviter que la Lucilie bouchère (*Cochlyomyia hominivorax*) envahisse l'Afrique dans les années 1990, ou celui visant à établir une barrière de vaccination contre la fièvre aphteuse dans le Caucase en 2000.

Dans le cadre de ces programmes, et en vue d'améliorer la surveillance des maladies animales ou des zoonoses, les organisations internationales mettent à la disposition des pays qui le souhaitent des experts, du matériel de diagnostic (trousses Elisa), de la documentation (livres, films, vidéo-cassettes, C-D Rom...), des ordinateurs, etc.

Pour favoriser la lutte contre ces maladies, ces mêmes organisations, ainsi que certaines institutions régionales offrent une assistance financière et technique aux pays en développement, ou constituent pour elles des banques de vaccins. L'exemple le plus réussi est celui du programme PARC, financé par l'Union européenne pour éradiquer la peste bovine en Afrique dans les années 1990.

Malgré toutes ces actions, les organisations internationales sont loin d'atteindre tous leurs objectifs. Elles lancent même régulièrement des signaux d'alarme, reconnaissant que le déficit en protéines animales risque de s'aggraver dans de très nombreux pays en développement au cours de la prochaine décennie.

Les raisons de leur échec tiennent le plus souvent à la difficulté d'intervenir dans des pays qui sont, par définition, encore en développement : pauvreté des infra-structures, manque de cadres nationaux, difficultés d'accès dans certaines zones non sécurisées, etc. Mais elles peuvent aussi tenir à des facteurs humains : mauvaise gestion des aides allouées, absence de motivation, imprévoyance, etc. Bien connues des

partenaires de la coopération Nord-Sud, ces difficultés devraient être résolues avec beaucoup de bonne volonté de part et d'autre, et... beaucoup de patience.

EN S'ADAPTANT A LA REALITE DES MARCHES

Compte tenu de l'évolution attendue de l'économie mondiale, il est probable que les coûts de production de certains élevages, notamment hors sol, vont encore se réduire dans les pays industrialisés. Ce progrès conduit déjà à des excédents de produits alimentaires, lesquels sont exportés à bas prix vers les pays en développement où ils déstabilisent au passage le marché local.

Par ailleurs, les flux commerciaux de produits animaux ne sont généralement possibles qu'à sens unique, puisque les règlements sanitaires n'autorisent pas d'importation des zones contaminées (dont la majorité se retrouve dans les pays en développement) vers des zones « propres » (qui se trouvent le plus souvent dans des pays industrialisés). Il y a peu d'espoir de voir évoluer cette tendance rapidement.

En revanche, les engagements des pays industrialisés (de l'Union européenne notamment), lorsqu'ils seront tous tenus,

devraient les conduire à renoncer à leur « dumping » vers les pays tiers. Cela favoriserait l'essor d'un marché local plus rémunérateur pour les éleveurs de ces pays. Ce marché, compte tenu de l'augmentation de la population actuelle du tiers monde, devrait par ailleurs s'élargir et absorber progressivement toute la production de l'élevage local. Il ne serait plus alors nécessaire aux Etats en développement de chercher à tout prix à exporter leurs produits d'origine animale vers des pays trop exigeants pour eux sur le plan sanitaire, d'autant plus que nombre de ces Etats disposent par ailleurs de ressources énergétiques ou minières beaucoup plus faciles et plus rentables à exporter.

Du fait du développement de ces grands marchés intérieurs, la coexistence de zones sanitaires de statuts différents pourrait ne plus constituer à l'avenir un problème aussi aigu, hormis pour l'économie de certains pays fortement dépendants de l'exportation de produits de leur élevage. Persisterait, cependant, le risque d'exportation indésirable d'agents pathogènes par les vecteurs sauvages ...ou par les touristes se déplaçant des zones infectées vers des zones saines.



Les échanges d'animaux et de produits animaux sont parmi les plus anciens qui soient connus dans le monde. Ils ont été très tôt étroitement surveillés, compte tenu des risques sanitaires qu'ils pouvaient représenter, en même temps que des mesures de lutte plus ou moins efficaces étaient mises en place pour réduire ces risques.

La mondialisation du commerce n'a fait que renforcer la nécessité de ces efforts. La demande internationale d'animaux ou de produits d'origine animale est devenue telle que des échanges officiels ou clandestins finissent toujours par se produire entre des pays infectés d'une maladie et des pays qui en sont indemnes : « si quelqu'un dans le monde veut absolument acquérir un animal ou un produit animal, il finira toujours par y réussir

légalement ou non, et le devoir des vétérinaires est de faire en sorte que cet échange s'effectue avec le minimum de risques » disait déjà Jerry Callis, responsable des importations d'animaux aux Etats-Unis en 1988.

La communauté internationale doit donc poursuivre sans relâche ses efforts en vue d'organiser un système de surveillance global des maladies animales les plus graves et d'harmoniser la lutte contre ces maladies.

Le résultat de ces efforts devrait permettre à un plus grand nombre de pays d'obtenir le statut avantageux de territoires libres de maladies de la liste A de l'OIE, et permettre d'élargir progressivement ce statut à d'autres pays.

BIBLIOGRAPHIE

Aalbers E. Short History of the World Veterinary Association. *World Veterinary Association Bulletin*, 1994 (special issue): 1-28

Leclainche E. Histoire de la médecine vétérinaire. Office du Livre, Toulouse, 1936 : 735-740.

Office international des épizooties (OIE). La santé animale dans les années 80, 1990 : 90 pages.

Office international des épizooties (OIE). *Bulletin*, 1992 **104**, 5 : 346-347

Office international des épizooties (OIE). Rapport décennal 1990-1999, 2000. OIE, Paris : 132 pages.

Office international des épizooties (OIE). Code zoosanitaire international. Mammifères, oiseaux et abeilles, 2002. OIE, Paris : 33-56

Vallat B. « Le Directeur de l'OIE dresse un premier bilan ». *La Dépêche Vétérinaire* 720, 30 mars au 5 avril 2002 : 1-2

