

ACCEPTABILITÉ DES MESURES DE LUTTE CONTRE LES MALADIES TRANSMISSIBLES : INTRODUCTION ET CADRAGE *

Dufour Barbara¹, Rivière Julie¹ et Gardon Sébastien²



RÉSUMÉ

L'acceptabilité est un concept vaste qui comprend de nombreuses acceptions (acceptabilité au sens large, acceptabilité sociale, acceptabilité scientifique...). Dans le cadre de la journée scientifique de l'AEEMA du 31 mai 2018, l'accent a été porté sur l'acceptabilité des mesures de lutte collective contre des maladies transmissibles, animales ou humaines.

Que ce soit pendant la phase d'élaboration d'un plan de lutte, de sa mise en œuvre sur le terrain ou de son évaluation en vue de l'adaptation éventuelle des mesures, les nombreux acteurs qui participent à ces différentes phases (État, éleveurs, vétérinaires, personnels de laboratoires, scientifiques...) peuvent, à un moment ou à un autre, percevoir certaines décisions ou certaines mesures comme difficilement acceptables (voire inacceptables) ou difficilement réalisables. Le grand public peut également, dans certains cas, et notamment en fonction des impacts médiatiques, avoir une perception négative de certaines mesures scientifiquement justifiables (par exemple les abattages massifs d'animaux pour limiter la diffusion des maladies très contagieuses). L'acceptabilité des mesures par l'ensemble des acteurs concernés constitue donc un point critique essentiel à la mise en œuvre d'une lutte collective, dans la mesure où l'inacceptabilité des objectifs, des méthodes ou des outils de la lutte peut conduire à leur rejet partiel ou total, et peut donc limiter, voire compromettre, les efforts d'une lutte collective.

Les déterminants de l'acceptabilité sont à la fois d'ordre technique, économique, politique ou socio-psychologique. Les méthodes pour estimer l'acceptabilité et ses conséquences sur un plan de lutte peuvent être issues des domaines de la sociologie, de l'épidémiologie ou de l'économie.

Enfin, les moyens pour améliorer l'acceptabilité de mesures sont la concertation avec toutes les parties prenantes dans la phase d'élaboration du plan de lutte, l'écoute régulière des acteurs de terrain et la prise en compte de la perception du grand public au sujet des difficultés ressenties ainsi que leur intégration lors de la mise en œuvre du plan ; et, bien sûr, la communication sur les objectifs, les méthodes et les outils nécessaires (avec leurs limites) pour en faciliter la compréhension et l'appropriation par chacun des acteurs concernés.

Mots-clés : acceptabilité, décision publique.

ABSTRACT

Acceptability is a broad concept that includes many meanings (acceptability in the broad sense, social acceptability, scientific acceptability ...). The AEEMA scientific meeting was focused in 2018 on acceptability of collective control measures against animal or human contagious diseases.

.../..

* Texte de la conférence présentée au cours de la Journée scientifique AEEMA, 31 mai 2018

¹ UP MRZE, UR EpiMAI, École vétérinaire d'Alfort, USC-Anses, France

² ENSV VetAgro Sup UMR Territoires, France

.../..

Whether during the design phase of a control plan, its implementation in the field or its evaluation to identify potential adaptation of the measures, the many actors involved in these different phases (public authorities, breeders, veterinarians, laboratories, scientists, etc.) may, at one time or another, perceive some decisions or measures as difficult to accept (or even unacceptable) or difficult to achieve. The general public can also, in certain cases and in particular according to the communication in the media, have a negative perception of some scientifically justifiable measures (for example mass slaughter to avoid the spread of highly contagious diseases). The acceptability of the stakeholders is therefore an essential critical point for the implementation of a collective control, as the non-acceptability of objectives, methods or tools can lead to their partial or total rejection, and can therefore limit or even compromise the efforts of a collective plan.

The acceptability's determinants can be found in technics, economy, politics or socio-psychology. The methods for estimating acceptability and its consequences on a control plan can come from those of sociology, epidemiology or economics.

Finally, the means to improve the acceptability of measures are the consultation with all the stakeholders during the preparation of the control plan, the regular listening of the actors in the field and the taking into account of the perception by the general public in the difficulties experienced and their integration during the implementation of the plan; and, of course, communication on the objectives, methods and tools needed (with their limitations) to facilitate understanding and ownership by each of the actors involved.

Keywords: Acceptability, Public decision.



En 2018, une des Journées scientifiques de l'AEEMA était consacrée à l'acceptabilité des mesures de lutte contre les maladies transmissibles. Cet article correspond à la première des présentations de cette Journée scientifique. Elle avait pour objectif de cadrer le sujet développé au cours des

communications ultérieures. Après avoir défini et restreint le terme « acceptabilité », cet article aborde les différents points de vue des acteurs de la lutte collective puis les impacts de l'inacceptabilité et ses déterminants, ainsi que les méthodes pour mesurer l'acceptabilité, en vue de son amélioration.

I - PLURALITÉ DE DÉFINITIONS ET CADRE DE LA JOURNÉE SCIENTIFIQUE

Le terme « acceptabilité » comprend de nombreuses acceptions. Dans le langage courant [Larousse, 2018], l'acceptabilité signifie « *caractère de quelque chose plus ou moins tolérable* ». Mais le terme acceptabilité suivi d'un qualificatif possède d'autres significations.

- **L'acceptabilité scientifique** correspond à la valeur scientifique d'un projet prévu ou d'une action déjà réalisée.

- Lorsqu'il s'agit d'un travail de recherche en épidémiologie, son acceptabilité scientifique repose sur l'évaluation de sa validité. On distingue deux types de validité : la validité « interne » qui correspond à la fiabilité des résultats issus de l'étude, en fonction notamment du protocole utilisé pour la conduire (plus la validité d'une recherche est considérée élevée, plus fiables seront les

conclusions de l'étude) ; et la validité « externe » qui permet d'évaluer la valeur et la portée de la recherche, et plus précisément de déterminer si les conclusions tirées de l'échantillon de l'étude peuvent être généralisées à l'ensemble de la population cible initiale, voire plus largement.

- Lorsqu'il s'agit d'un plan de lutte, son acceptabilité scientifique dépend de l'analyse faite par un groupe de scientifiques, représentant les différentes sciences impliquées (épidémiologie, pathologie, microbiologie, économie, écologie, etc.) et prenant en considération le contexte économique et social.
- **L'acceptabilité sociale** recouvre également un concept particulier même si quelques fois jugé un peu flou [Yelle, 2014]. Il existe de nombreuses définitions pour cette notion qui a émergé en Amérique du nord [Brunson, 1996 ; Shindler *et al.*, 2002] et qui fait référence à l'ensemble des perceptions de l'opinion publique sur des thèmes majeurs [Brunson, 1996]. Finalement, « *l'acceptabilité sociale traduit un jugement collectif à propos d'une politique ou d'un projet dont il s'agit de comprendre les fondements et les facteurs d'influence* » [Gendron, 2014].

Au cours de la Journée scientifique de l'AEEMA, le terme traité a été celui de l'acceptabilité au sens large, en incluant également la faisabilité des mesures (ce qui est un peu différent ; en effet, les acteurs peuvent trouver qu'il serait utile et souhaitable de lutter contre une maladie mais les méthodes disponibles peuvent faire défaut pour le

faire efficacement, la faisabilité de la méthode en étant alors restreinte – certains font également référence à des notions d'acceptabilité pratique ou technique). Ainsi, quand le virus Schmallenberg a fait son apparition en France, bien que l'acceptabilité de la lutte collective ait été bonne, il n'existait pas de vaccin disponible (faisabilité mauvaise).

Le terme inacceptabilité est dans cet article utilisé comme le contraire d'une bonne acceptabilité.

Le terme de lutte collective est lui aussi assez général. Il comprend à la fois des mesures de prévention, qu'elles soient sanitaires (biosécurité par exemple) ou médicales (vaccination par exemple), et des mesures de contrôle de l'infection déjà présente (lutte offensive par des mesures sanitaires de dépopulation par exemple ou par des mesures médicales comme la vaccination généralisée en vue d'une éradication par exemple). Les exemples développés dans cette Journée scientifique portaient sur les deux volets (prévention et contrôle) de la lutte, car l'acceptabilité concerne également ces différents volets.

Enfin, les maladies transmissibles ont été prises comme exemples d'application, c'est-à-dire les maladies humaines ou animales qui peuvent, par leur mode de transmission, avoir un impact sur la collectivité.

Finalement, la Journée scientifique de l'AEEMA a été centrée sur l'acceptabilité au sens général du terme incluant la faisabilité des mesures de lutte au sens large (prévention et contrôle) des maladies transmissibles, qu'elles soient animales ou humaines.

II - ACCEPTABLE POUR QUI ?

Des mesures de lutte contre les maladies transmissibles peuvent être tout à fait acceptables pour certains acteurs et inacceptables pour d'autres. Il est donc essentiel de se poser la question du « point de vue » de l'acceptabilité.

Les points de vue à prendre en compte dans une lutte collective contre une maladie transmissible animale sont nombreux : il y a bien sûr le point de vue de l'État (représentant l'intérêt collectif national et/ou européen), celui des scientifiques qui jouent un rôle de conseiller, celui des éleveurs

possédant les troupeaux concernés par le plan de lutte, celui des acteurs techniques du plan de lutte (les éleveurs qui mettent parfois en application lesdites mesures de lutte, les vétérinaires qui doivent intervenir dans les élevages, mais également les laboratoires qui pratiquent les analyses) et enfin, parfois, le grand public lorsque la lutte se fait à grande échelle et/ou connaît un retentissement médiatique. Tous ces intervenants peuvent avoir des perceptions différentes des mesures de lutte, car ils ont des intérêts différents, et des rôles différents dans leur

mise en œuvre. Leur acceptabilité des mesures imposées est donc souvent différente, et même parfois contradictoire.

Ainsi, l'acceptabilité d'une lutte contre une maladie transmissible affectant économiquement lourdement les troupeaux est toujours plus grande pour les éleveurs que la lutte collective contre une maladie dont les impacts cliniques sont faibles et dont les seules conséquences perçues correspondent aux difficultés de commercialisation des produits issus de troupeaux non indemnes !

Par ailleurs, les éleveurs peuvent avoir une acceptabilité limitée de la vaccination collective contre une maladie, notamment pour des raisons économiques, alors que les vétérinaires peuvent au contraire être favorables à la mise en œuvre généralisée de cette mesure permettant de limiter la diffusion de la maladie [Olivier, 2013].

De leur côté, l'État et les scientifiques peuvent considérer que l'emploi des intradermo-tuberculinations est indispensable au dépistage de la tuberculose bovine en élevage, et les éleveurs et les vétérinaires, considérer que, compte tenu de ses exigences pour une bonne réalisation, et des difficultés pratiques à sa mise en œuvre, ce test est peu acceptable sur le terrain, en raison d'une faisabilité limitée.

Le grand public peut également avoir une acceptabilité limitée des mesures de lutte contre une maladie transmissible alors même que les scientifiques estiment que ces mesures sont les plus efficaces. Ainsi l'abattage préventif d'élevages pour endiguer la diffusion d'une maladie hautement transmissible est souvent mal perçu par le grand public, notamment dans des contextes où les savoirs scientifiques sont de plus en plus contestés et où la prise en compte des préoccupations de bien-être animal devient plus forte.

Les acteurs de la lutte collective varient en fonction des différentes étapes de la lutte (élaboration, mise en œuvre, évaluation) et l'acceptabilité des mesures doit être bonne à tous les niveaux d'un plan de lutte ; de sa genèse à son évaluation, en passant bien sûr par sa réalisation. Cependant, l'acceptabilité ou l'inacceptabilité ne sont pas des notions binaires mais des notions continues, et il est rare qu'une mesure soit acceptable ou inacceptable pour tous les acteurs d'une même catégorie. Au plan collectif, il est donc fréquent de s'intéresser à la perception de cette acceptabilité par la majorité d'entre eux, même si parfois le blocage d'une minorité peut fortement influencer la mise en œuvre et donc l'efficacité d'un plan de lutte.

III - L'IMPACT DE L'INACCEPTABILITÉ DE MESURES

Une mauvaise acceptabilité d'un plan de lutte collective peut conduire à des rejets de différents types :

- **Rejet des objectifs de la lutte** : par exemple, l'objectif d'éradication d'une maladie transmissible doit être partagé par tous les acteurs. Si certains acteurs estiment que cet objectif est inatteignable ou inutile, la lutte, quelles qu'en soient les méthodes et leur faisabilité, peut devenir inappropriée pour ces acteurs, car trop contraignante par rapport au bénéfice espéré. Si ces acteurs tiennent un rôle majeur dans la lutte, les mesures ne seront pas, ou seront mal, mises en œuvre sur le terrain et la lutte sera alors vouée à l'échec. Ce fut le cas dans les années 1980 en Bretagne pour la lutte collective contre la maladie d'Aujeszky : les éleveurs bretons jugeaient alors inacceptable l'objectif d'éradication affiché par l'État, et la

vaccination obligatoire a été, pendant plusieurs années, mal ou non appliquée sur le terrain ;

- **Rejet de certaines méthodes** : même si tous les acteurs partagent l'objectif affiché de la lutte, si certaines méthodes sont jugées inacceptables, par exemple pour des raisons de perception par le grand public, elles ne pourront être que partiellement mises en œuvre et les résultats de la lutte en pâtiront d'autant. Les abattages massifs nécessaires à la limitation de l'extension de maladies très fortement transmissibles comme la fièvre aphteuse ou les pestes aviaires risquent ainsi, dans l'avenir, de se heurter aux concepts de bien-être de plus en plus présents dans les préoccupations des médias et du grand public ;
- **Rejet des outils de lutte** : certains outils de la lutte peuvent avoir une acceptabilité limitée par certains acteurs ; dans ce cas, ces outils seront

peu ou mal appliqués sur le terrain. C'est le cas par exemple pour le test d'intradermoréaction jugé par certains vétérinaires et éleveurs, comme trop contraignant en raison de son besoin d'une bonne contention des animaux pour sa réalisation, ou peu fiable sur le plan de ses résultats en raison des modalités de lecture et de sa subjectivité. Son application imparfaite

limite l'efficacité du dépistage sur le terrain [Guillon *et al.*, 2018].

Ainsi, l'acceptabilité de la lutte conditionne clairement l'efficacité des mesures décidées et l'acceptabilité des objectifs, des méthodes ou des outils retentit de manière plus ou moins importante sur les résultats obtenus.

IV - LES DÉTERMINANTS DE L'INACCEPTABILITÉ

Dans le contexte précédemment décrit, il est nécessaire de tenter d'identifier les déterminants de l'inacceptabilité, qui sont principalement de trois ordres :

- **Les déterminants techniques** : dans cette catégorie entrent les mesures de lutte qui sont difficiles à mettre en œuvre sur le plan pratique. Par exemple, les mesures de biosécurité dans les élevages ouverts de ruminants ont pour les éleveurs une efficacité limitée en regard de la difficulté de mise en œuvre, comme les doubles clôtures électrifiées pour protéger des contacts avec les animaux d'autres élevages, souvent mal perçues et peu mises en œuvre car, pour qu'elles soient efficaces, au-delà des difficultés liées à leur installation, il faut que l'herbe soit continuellement maintenue à un niveau bas sous ces clôtures, ce qui est une contrainte pratique lourde. Un autre exemple est la réalisation de tuberculination sur des bovins Camarguais destinés aux jeux dans les arènes : la contention nécessaire à la réalisation de cet acte sur ces animaux est particulièrement difficile à mettre en œuvre et conduit à l'inacceptabilité de ce test dans ce contexte en particulier ;
- **Les déterminants économiques** : le coût des mesures de lutte a, logiquement, un impact très

direct sur leur acceptabilité. Ainsi, la vaccination contre le BTV 8 responsable de la FCO, qui depuis 2015 ne provoque pratiquement plus de signe clinique dans les élevages français, n'est plus jugée acceptable sur le plan économique par les éleveurs malgré la participation de l'État à l'achat du vaccin.

- **Les déterminants « socio-psychologiques »** : ce sont sans doute les déterminants les plus complexes à identifier et à lever. Un exemple est celui du vétérinaire praticien d'un élevage (donc au service de l'éleveur) qui est le plus souvent également vétérinaire sanitaire de cet élevage (donc au service de l'État pour cette partie de son activité). Dans le cadre de la lutte contre la tuberculose, dont la contagion est assez lente et dont le risque pour la santé publique est aujourd'hui en France extrêmement faible, le vétérinaire peut se retrouver dans une situation délicate et difficile à résoudre lorsque les intérêts économiques des éleveurs s'opposent aux mesures de blocages réglementaires imposées en cas de réaction non négative observée au cours du dépistage réalisé par le vétérinaire sanitaire, ce qui le place dans une situation de conflit d'intérêt difficilement acceptable !

V - LES MÉTHODES POUR MESURER L'ACCEPTABILITÉ

L'acceptabilité des mesures de lutte contre une maladie peut être appréciée par différentes méthodes :

- **Des méthodes sociologiques** : ce sont les méthodes les plus utilisées. Il peut s'agir d'une approche qualitative à l'aide d'observations et

d'entretiens non directifs, semi-directifs ou directifs auprès des acteurs de la lutte. Ces entretiens permettent de connaître l'opinion des différents acteurs sur des sujets préalablement identifiés. Une approche quantitative grâce à des enquêtes sur des

échantillons plus vastes et représentatifs peut être utilisée pour compléter l'approche qualitative en quantifiant les diverses opinions exprimées ;

- **Des approches épidémiologiques** grâce à l'élaboration de modèles qui simulent les différentes perceptions des acteurs et leurs

impacts sur le plan de lutte, et permettent ainsi d'objectiver l'influence sur l'efficacité de diverses mesures ;

- **Des approches économiques** qui permettent de mesurer les limites économiques de l'acceptabilité (à partir de quel coût telle mesure pourrait être acceptée par exemple).

VI - LES MOYENS POUR AMÉLIORER L'ACCEPTABILITÉ

Il est indispensable de s'intéresser aux moyens qui permettent d'améliorer l'acceptabilité des mesures de lutte contre les maladies par les différents acteurs. Ces méthodes reposent sur la concertation avec toutes les parties prenantes dès la conception du plan de lutte. S'il est évident que les objectifs de la lutte collective doivent être partagés par tous les acteurs, il est également indispensable que les méthodes employées (lutte sanitaire *versus* lutte médicale par exemple) ainsi que les outils utilisés fassent également l'objet de consensus et d'une appropriation par les acteurs de la lutte avant le début de l'action [Figuié, 2016]. Tous ces éléments doivent également prendre en compte la perception des mesures de lutte par le grand public.

Lors de la mise en place des mesures sur le terrain, il convient alors de prendre en compte les difficultés de mise en œuvre qui peuvent être ressenties par les acteurs de terrain. Il faut donc prévoir, dès le début de l'action, des modalités de consultation des acteurs de terrain afin que les ressentis puissent être exprimés et pris en compte par les décideurs avant que les dérives liées à des aspects considérés comme inacceptables par certains ne viennent mettre en périls les efforts collectifs.

La communication vers le grand public doit également prendre en compte les risques d'inacceptabilité en privilégiant la transparence, mais en faisant également preuve de pédagogie pour bien expliciter les objectifs et les raisons scientifiques du choix des méthodes et des outils.

Enfin, les modalités de révision de la lutte doivent être prévues dès le début du plan de lutte. Ces modalités doivent comprendre une réflexion collégiale sur les perceptions mais également sur les moyens de réviser le plan et de le faire évoluer pour prendre en compte ces perceptions afin d'améliorer l'acceptabilité des mesures, et donc leur efficacité, et continuer de partager les objectifs de la lutte entreprise.



L'acceptabilité des mesures de lutte contre une maladie transmissible est un point critique dont la prise en compte est fondamentale pour la réussite du plan de lutte. Il convient donc de mettre en œuvre les méthodes pour explorer les perceptions des différentes parties prenantes et de tenir compte de ces perceptions, de la conception à la mise en œuvre jusqu'à la révision du plan de lutte.

BIBLIOGRAPHIE

Brunson M.W. - *A definition of « social acceptability » in ecosystem management*. In: Brunson, M.W.; Kruger, L. E.; Tyler, C. B.; Schroeder, S. A. tech. eds. *Defining social acceptability in ecosystem management: a workshop proceedings*; 1992 June 23-25; Kelson, WA. Gen. Tech. Rep. PNW-GTR-369. Portland, OR: U.S. Department of Agriculture, Forest

Service, Pacific Northwest Research Station, 1996, 7-16.

Figuié M. - *L'action collective face au défi des zoonoses émergentes*. In Morand S. et Figuié M. *Emergence de maladies infectieuses : risques et enjeux de société*. Ed. Quae, Versailles, 2016, pp. 79-104.

Gendron C. - [Penser l'acceptabilité sociale : au-delà des intérêts, les valeurs](#), 2014, [Post-Print](#) hal-01513967, HAL.
<https://ideas.repec.org/p/hal/journal/hal-01513967.html>

Guillon V., Gully S., Hamelin E., Jeandeaux M.L., Khelifa M., Rabault A., Tadiello C., Veyer E. - *Lutte contre la tuberculose bovine : construction d'une pratique de la prophylaxie par le vétérinaire sanitaire*. Rapport de Groupe d'Etudes de Politiques Publiques pour le compte de l'ANSES, ENSV VetAgro Sup Sciences Po Lyon, Larousse 2018.
<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/acceptabilit%C3%A9/410> consulté le 30 juillet 2018

Ollivier B. - The End of the French Model for Animal Health? A Sociological Analysis of the Bluetongue Vaccination Campaign (2007-2009). *Sociologia Ruralis*, 2013, 53(4), 496-514.

Shindler, Brunson, Stankey. - *Social acceptability of forest conditions and management practices: a problem analysis*. Gen. Tech. Rep. PNW-GTR-537. Portland, OR: U.S. Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station, 2002. 68 p.

Yelle V. - *L'acceptabilité sociale : définition du concept et aspects reliés au processus de jugement individuel*, 2014.
<http://laforetacoEUR.ca/blog/acceptabilite-sociale-definition-concept-aspects-relies-processus-jugement-individuel-partie-a>

