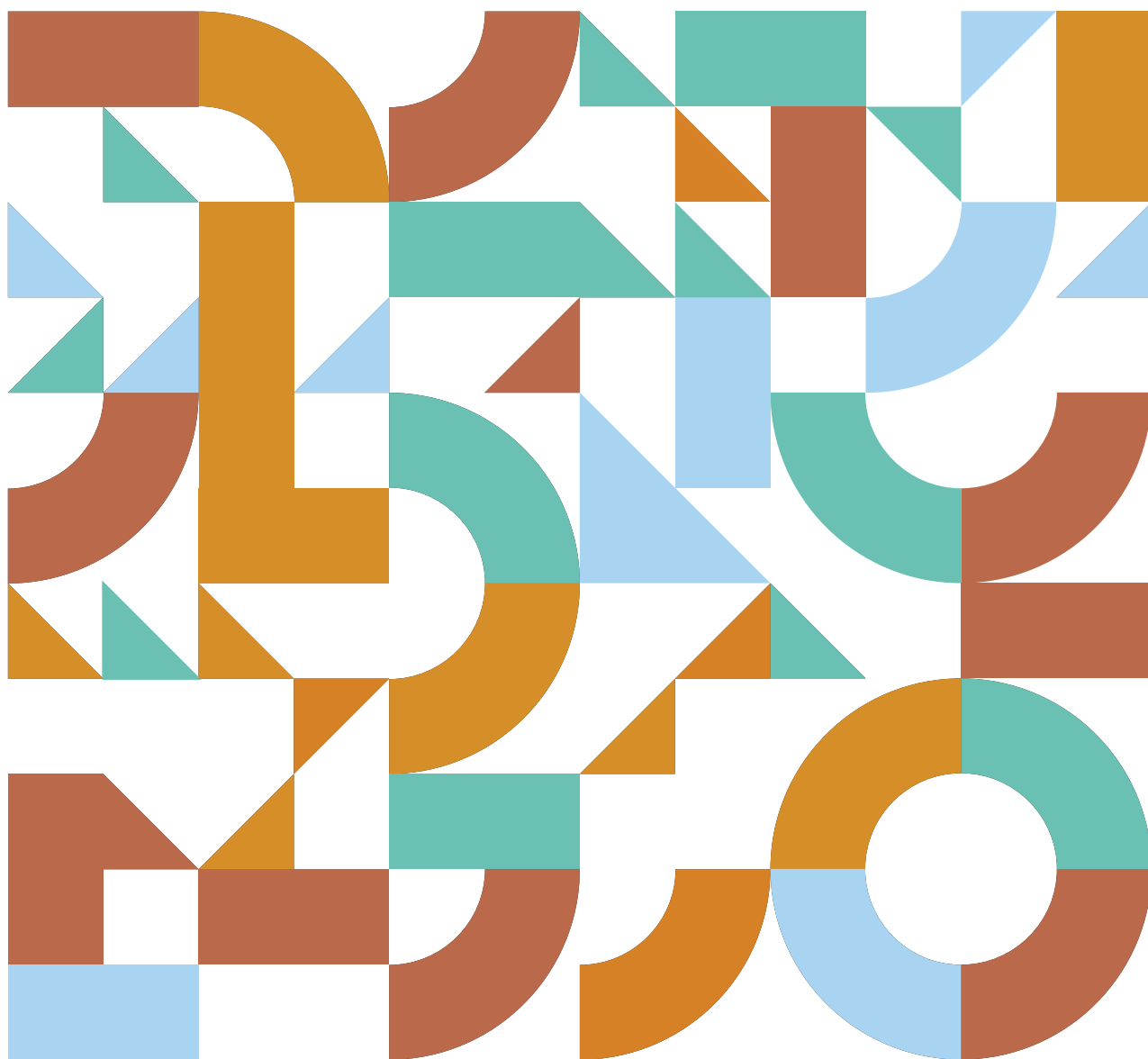


Quelle politique européenne face aux maladies d'origine animale ?

NOTE DE TRAVAIL - FÉVRIER 2022



Quelle politique européenne face aux maladies d'origine animale ?

AUTEURS

FRÉDÉRIC KECK, SIMON MARAUD,
SAMUEL ROTURIER

AVANT-PROPOS

TIM INGOLD

45, RUE D'ULM 75005 PARIS
LEGRANDCONTINENT.EU
GEG@ENS.FR

POUR CITER L'ÉTUDE

FRÉDÉRIC KECK, SIMON MARAUD,
SAMUEL ROTURIER, QUELLE POLITIQUE EUROPÉENNE FACE
AUX MALADIES D'ORIGINE ANIMALE ?, GROUPE D'ÉTUDES
GÉOPOLITIQUES, NOTE DE TRAVAIL, FÉVRIER 2022.

Avant-propos

Les bons soins sont nécessaires au bien-être, tant pour les animaux avec lesquels nous partageons notre vie que pour nos semblables. Pourtant, il ne peut y avoir de soins sans contact physique étroit, et donc sans échange d'agents pathogènes. La maladie, pour les humains comme pour les animaux, a toujours fait partie de la vie.

Pourtant, nous vivons dans un monde d'États-nations dont la première responsabilité est de protéger leurs citoyens contre les menaces intérieures et extérieures, y compris la menace que constituent les maladies infectieuses. Cela se fait par le biais de la politique de santé publique. Pourtant, plus cette politique est élaborée, plus elle revêt le caractère de la bureaucratie et de la technoscience, plus elle se heurte à l'éthique et à la pratique du soin.

La proximité même des humains et des animaux, qui permet une certaine convivialité, apparaît du point de vue de la sécurité sanitaire comme un aimant à infections, face auxquelles les réponses peuvent aller du confinement ou de l'incarcération au massacre de populations entières. Pourtant, comme le montre cet article, il est impératif, dans l'intérêt d'une coexistence durable avec les animaux dont dépend notre avenir collectif, de savoir adapter la biosécurité.

Cela implique de s'appuyer sur la compétence des chasseurs, des éleveurs, des agriculteurs et des pêcheurs qui travaillent avec les animaux et dont la subsistance en dépend. Ils connaissent leurs animaux mieux que quiconque. Nous devrions les écouter.

Quelle politique européenne face aux maladies d'origine animale ?

FRÉDÉRIC KECK • CNRS
SIMON MARAUD • AGROPARISTECH
SAMUEL ROTURIER •
AGROPARISTECH

Le continent européen fait face à une crise sanitaire sans précédent d'origine zoonotique. La Covid-19 est apparue en Chine il y a deux ans lorsque s'est transmis aux humains un coronavirus qui circulait jusque-là chez les chauve-souris, affectant de façon imprévisible une population humaine non immunisée. Si les premières réactions des Etats européens ont d'abord mobilisé des réflexes souverainistes comme les fermetures de barrières et les confinements des populations, une coordination européenne s'est mise en place pour l'achat et la distribution des vaccins. Cette coordination est aussi nécessaire pour partager les informations sur la surveillance des mutations du SARS-Cov2 et pour préparer les sociétés européennes aux prochaines émergences zoonotiques.

Si les crises sanitaires d'origine animale se multiplient du fait de la circulation intense des populations humaines et animales dans et entre les différents continents, des scénarios du futur doivent être construits pour anticiper les mesures nécessaires au contrôle des émergences zoonotiques. Or trois exemples récents de maladies animales montrent que ces scénarios n'ont pas été envisagés dans leur intégralité.

4

Imaginer que des virus se transmettent aux frontières des espèces implique en effet de prendre en charge l'ensemble des enjeux que soulèvent ces pathogènes. Ceux-ci révèlent non seulement les vulnérabilités des sociétés humaines dont le fonctionnement est perturbé par ces émergences, mais aussi les fragilités des écologies dans lesquelles ils apparaissent. Les animaux ne peuvent pas être considérés comme des marchandises dont la libre circulation est encadrée par les institutions européennes, mais comme des êtres vivants pris dans des relations dont la diversité et le potentiel évolutif doivent être préservés. Avant d'aborder les trois maladies animales auxquelles est actuellement confrontée l'Europe, il faut donc rappeler le précédent de la crise de la « maladie de la vache folle ». Si cette crise des années 1990 a joué un rôle structurant pour la construction européenne, on peut se demander quelles leçons en ont été tirées pour les scénarios du futur.

La vache folle

Cette crise est partie de la révélation en 1995 de la transmission d'une protéine pathogène, le prion, des bovins vers les humains par la consommation de viande carnées. Les symptômes de cette maladie, dite encéphalopathie spongiforme bovine, étaient connus depuis deux siècles chez les moutons sous le nom de tremblante : perte d'équilibre des animaux et décès avec dégénérescence des cellules du cerveau. Mais l'observation de ces symptômes chez

des humains, qualifiés de nouvelle variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob, était plus nouvelle. La transmission de cette maladie avait été favorisée par la baisse de température de réchauffement des farines animales, une technique de recyclage utilisée dans l'élevage industriel depuis le début du vingtième siècle. En diminuant cette température dans un objectif de rentabilité, la filière bovine en Grande-Bretagne introduisit une menace dans l'ensemble du continent européen où elle était une forte exportatrice.

Il y avait alors une grande incertitude sur le comportement du prion dans la population humaine, du fait qu'il n'avait été observé que dans une maladie apparemment éloignée, le kuru de Nouvelle-Guinée, et qu'il se manifestait après une longue période d'incubation consécutive à la consommation de viande. Des scénarios catastrophiques furent construits projetant entre 500 000 et un million de morts. Il y en eut finalement 223, dont 177 au Royaume-Uni. Ces chiffres étaient fondés sur le nombre de bovins atteints d'ESB, qui atteignait 100 000 au Royaume-Uni en 1993.

L'ampleur de cette incertitude a conduit à des mesures spectaculaires. Entre 1996 et 1999, la commission européenne a imposé un embargo sur l'exportation de viande de bœuf britannique et de farines animales. La France, en s'appuyant sur le principe de précaution, prolongea cet embargo jusqu'en 2002, ce qui conduisit le Royaume-Uni à l'attaquer devant la cour de justice européenne. Le gouvernement britannique lança une politique d'abattage massif de tous les bovins en âge de développer la maladie, soit près de 4 millions d'animaux, alors que la France a mis en place une politique d'abattage sélective des troupeaux dans lesquels des animaux positifs ont été détectés. Les mesures de dépistage systématique dans les abattoirs ont permis de constater une décline de l'épizootie. On trouvait encore à la fin des années 2000 une soixantaine de cas chaque année au Royaume-Uni.

La crise de la vache folle a conduit à une rupture durable de la relation de confiance entre les consommateurs et les producteurs de viande, et à une remise en question du contrat de domestication entre les humains et les bovins. Si l'élevage animal consiste en une forme d'échange entre des biens de consommation (viande, cuir, lait...) contre du soin, l'abattage massif d'animaux soupçonnés d'être porteurs d'un pathogène dangereux pour les humains remplace ces biens réels par des maux en partie imaginaires. La légitimité de la consommation de viande est remise en question par des citoyens urbanisés qui y voient l'occasion de réduire leur consommation de viande et de passer à un régime végétarien. Les éleveurs ont été profondément bouleversés par cette crise qui révélait l'intensification de leurs conditions de travail et le caractère de plus en plus insoutenable d'une mise à mort progressivement invisibilisée.

La grippe aviaire

L'épizootie de grippe aviaire est arrivée en Europe en 2005 dans un contexte de mondialisation des échanges. Elle a révélé les interdépendances entre le continent européen et les continents asiatiques et africains, puisque des oiseaux sauvages ont été désignés comme les porteurs d'un virus de grippe susceptible de se transmettre du réservoir aviaire où ils mutent en permanence vers les humains. Elle a aussi montré la longueur des chaînes de production de la filière avicole, puisque des cas de transmission ont été avérés entre des régions connectées par l'élevage industriel, comme le Royaume-Uni et le Nigéria ou les

zones de contrebande de volailles domestiques le long du Transsibérien.

Le virus de grippe se transmet des oiseaux aux humains avec des symptômes différents et des conséquences parfois catastrophiques pour ceux-ci. Le virus H5N1 a été identifié à Hong Kong en 1997 où il a infecté des milliers de volailles domestiques (par la déliquescence des voies digestives) et une douzaine de personnes dont les deux tiers sont décédés (par une maladie respiratoire). Le scénario de la grippe de 1918 a été mobilisé pour projeter un horizon de 50 à 100 millions de morts si le virus H5N1 passait avec succès entre humains. Des millions de volailles ont été abattues dans les différents pays où le virus H5N1 a été identifié pour le contenir dans son réservoir aviaire. Cependant, et peut-être du fait de la vigueur de ces mesures de prophylaxie, le virus H5N1 ne s'est que rarement transmis dans des foyers humains, et le nombre de victimes humaines est d'environ 500 morts pour 800 personnes infectées.

Les mutations des virus de grippe donnent lieu à une intense surveillance pour éviter l'émergence d'une nouvelle souche transmissible aux humains. Le virus H5N8 est arrivé d'Asie en Europe en 2015 où il est devenu endémique et cause chaque année des foyers dans les élevages de volailles. Depuis novembre 2021, plus de 150 foyers de H5N1 non-transmissible à l'homme ont été déclarés dans le sud-ouest de la France et les volailles ont été abattues dans plus de 100 communes.

Les éleveurs de volailles ont été responsabilisés pour éviter l'entrée dans leur ferme d'un virus de grippe, à travers des mesures de biosécurité comme des espaces de nettoyage à l'entrée des fermes. La conception d'un élevage comme un espace clos et protégé a mis en question l'existence des élevages en plein air qui risquent de mettre en contact volailles domestiques et oiseaux sauvages. Des « mises à l'abri » provisoires leur ont été imposées, mais elles semblent peu compatibles avec le bien-être des animaux lorsque ceux-ci sont confinés pendant une période trop longue. Les élevages industriels ont été favorisés par ces mesures de biosécurité car ils semblent mieux protégés contre ces menaces venues du ciel, même si les conditions d'élevage dans ces fermes industrielles les rendent plus vulnérables à un foyer de grippe si le virus parvient à y entrer. Les éleveurs redoutent les formes de sélection génétique qui sont favorisées par ces mesures de biosécurité, car l'abattage d'un élevage peut conduire à le remplacer par des espèces plus résistantes à la claustration mais moins diversifiées. Un choix s'effectue ainsi dans les mesures d'urgence entre biosécurité et biodiversité dans les élevages.

La peste porcine africaine

Sans se transmettre aux humains, la peste porcine africaine fait des ravages dans les élevages de cochons et suscite des scénarios de propagation comparables à ceux de la grippe aviaire. Connue depuis un siècle chez les suidés sauvages en Afrique, elle est arrivée au sud de l'Europe dans les années 1960 où elle a été contenue, puis elle a causé des flambées contagieuses en Europe de l'Est après 2007. En Chine, elle a ravagé près de la moitié de l'élevage porcin, causant une augmentation du cours mondial de la viande de porc. Le virus de la peste porcine africaine circule à présent chez les sangliers d'Europe de l'Est, ce qui conduit les autorités vétérinaires à redouter son arrivée dans les élevages de cochons.

La République tchèque en avril 2018 et la Belgique en octobre 2020 ont été les premiers pays à être déclarés indemnes de peste porcine africaine après avoir connu des flambées dans leurs populations de sangliers. Il leur a fallu pour cela délimiter des zones de sécurité autour des sangliers découverts porteurs du virus, et abattre les sangliers dans ces zones. Les chasseurs ont été enrôlés dans ce travail de dépistage et d'abattage visant à ne laisser aucune trace du virus dans la zone habitée par les sangliers. Un tel enrôlement avait un effet ambigu pour les chasseurs : il rehaussait leur prestige social dans des régions de chasse populaire mais il contrariait leur attachement au territoire et à ses habitants non-humains.

Pour les éleveurs de porcs, la possibilité de la transmission de la peste porcine africaine par les sangliers est un scénario catastrophe qui peut justifier des mesures couteuses. Le prix de la viande de porc a baissé dans les régions menacées par la peste, alors que les régions exportatrices de viande voient les prix augmenter du fait de la baisse de l'offre mondiale. Mais les barrières imposées aux élevages de porcs vont à l'encontre de certaines pratiques : ainsi, en Bretagne, région indemne de peste, des doubles barrières ont été imposées pour les élevages en plein air de façon à éviter les contacts entre animaux d'un élevage à un autre. Le Danemark, où l'élevage porcin est majoritairement destiné à l'exportation, les camions de transport de cochons qui reviennent vides sont systématiquement nettoyés à la frontière. Une barrière a été construite entre le Danemark et l'Allemagne pour éviter que des sangliers ne viennent dans la péninsule.

La maladie débilitante chronique (CWD)

Si pour l'heure, le risque zoonotique de la CWD n'est pas encore prouvé (ni infirmé), cette nouvelle maladie à prion inquiète les autorités de plusieurs continents quant à sa progression dans les populations de cervidés. En 2016, le premier cas européen de CWD est détecté en Norvège à la surprise générale. Cette épizootie a été découverte en 1967 chez un cerf mulet dans un élevage du Colorado, aux Etats Unis, et n'a depuis cessé de progresser parmi les cervidés captifs comme sauvages. Sa récente détection en Norvège dans une petite population de rennes sauvages est loin d'être anodine du fait de sa très grande proximité avec le plus grand élevage de rennes au monde chez les Samis, peuple autochtone de la moitié Nord de la Fennoscandie.

La CWD est une maladie à prion, comme l'encéphalopathie spongiforme bovine ou la tremblante du mouton. Elle affecte le système nerveux central des cervidés et provoque chez eux des troubles neurodégénératifs. Cette maladie, mortelle et incurable, est la plus contagieuse des maladies à prion et se transmet par la salive, le sang, les urines et les selles. Un défi majeur réside dans sa capacité à survivre et contaminer l'environnement pendant plusieurs années. Aujourd'hui, 20 rennes, 14 élan et 2 cerfs élaphe, tous sauvages, ont été détectés positifs à la CWD en Europe (Norvège, Suède et Finlande). L'unique moyen de détecter le prion consiste à prélever un échantillon sur un individu mort. A la suite de la détection du premier cas de CWD en Norvège, le scénario du pire a été envisagé par les gouvernements. Une décision drastique a alors été prise pour la région concernée : l'abattage de plus de deux milles rennes sauvages. Cette mesure a sidéré les éleveurs puisque son application aux rennes domestiques impliquerait sans doute la fin de l'activité pour ces derniers. Pour l'instant, les éleveurs collaborent avec les autorités nationales dans la surveillance

et le prélèvement d'échantillons mais ils dépendent de l'expertise scientifique sans pouvoir intégrer leurs propres conceptions de la santé des animaux. Bien qu'il n'existe aucun cas au sein de l'élevage de rennes sami, la CWD a donc déjà influencé l'évolution des modalités et des pratiques de ce dernier.

Le caractère unique de cet élevage en Europe, tant sur le plan zootechnique que culturel, semble représenter un défi majeur pour les autorités sanitaires nationales et européenne étant donné le faible contrôle par ces autorités du nombre et des déplacements des animaux. Par conséquent, le paradigme dans lequel les autorités sanitaires nationales et européennes ont l'habitude d'opérer n'étant pas opérationnel semi-nomade et autochtone, elles se trouvent face à un dilemme : comment contrôler un risque épizootique sans contrôle bureaucratique des modalités d'élevage ?

Scénarios pour la santé animale en Europe

La série des crises sanitaires des vingt-cinq dernières années conduit les autorités nationales et européennes à élaborer des scénarios pour se préparer aux prochaines zoonoses. Il s'agit, à travers ces scénarios, d'éviter les mesures en urgence en tenant compte des régularités au cours des crises précédentes. Ils donnent lieu à des simulations au cours desquels les autorités vétérinaires mettent en scène la crise pour coordonner les séquences d'actions. La réflexion sur ces scénarios doit alors intégrer les observations des sciences sociales sur la dimension politique de la gestion de crise zoonotique.

On peut en effet distinguer des scénarios plus autoritaires et des scénarios plus démocratiques en fonction de l'intégration de l'ensemble des acteurs concernés par la crise, de la production à la consommation de biens d'origine animale, et de la confrontation des différents savoirs et modes de vie liés à la relation entre humains et non-humains. Ainsi, la gestion de l'encéphalopathie spongiforme bovine peut être qualifiée d'autoritaire car les éleveurs ont subi les mesures prises en urgence, de même que les premiers foyers de grippe aviaire. Au contraire, dans les foyers plus récents de grippe aviaire et dans la gestion de la peste porcine africaine en République tchèque et en Belgique, les éleveurs de volailles et de porcs, les observateurs d'oiseaux et les chasseurs de sangliers ont été intégrés dans les mesures destinées à contenir les foyers. La CWD, quant à elle, se trouve dans un entre-deux plutôt ambigu, puisque les éleveurs sont certes impliqués dans la surveillance, mais en tant qu'exécutants de programmes conçus sans les consulter.

Le problème principal est la définition des zones dans lesquelles sont appliquées les mesures de prophylaxie. Ces zones ne doivent pas être définies seulement d'après des critères épidémiologiques mais aussi en intégrant les pratiques de ceux qui vivent au contact avec les animaux. Les mouvements de volailles ou de porcs élevés en plein air ou les migrations transfrontalières des rennes doivent ainsi être pris en compte. Dans un gradient allant de l'épizootie à la zoonose jusqu'à la pandémie, le plus petit degré de transmission fait basculer l'ensemble des acteurs dans une nouvelle réalité sanitaire qui impose d'autres standards et représentations à l'élevage des animaux concernés.

La gestion de la pandémie de la Covid-19 montre que l'approche autoritaire aborde la crise sanitaire par le haut, sur la base d'une hiérarchie des savoirs, sans tenir suffisamment compte d'autres visions ou savoirs locaux et empiriques. Si elle est plus facile à mettre en place dans une chaîne nationale de

commandement, cette voie n'est pas plus efficace car elle augmente la méfiance de la population désinvestie et déresponsabilisée vis-à-vis des autorités et des solutions qu'elles apportent. L'incertitude et l'urgence sont constitutives de la crise sanitaire, mais elles paralysent toute dynamique horizontale en le justifiant par un manque de temps suffisant pour mettre en place un dialogue. Il est pourtant primordial que ces questions soient traitées autrement que dans l'urgence afin d'installer une confiance mutuelle entre les différents acteurs concernés et de bâtir un plan de gestion adapté, qui ne repose pas uniquement sur le savoir scientifique mais bien sur une diversité d'approches, de visions et de connaissances (inter- et trans-disciplinaires). Bien que des plans de gestion existent, chaque crise sanitaire montre le caractère improvisé de la réponse des sociétés à l'émergence d'une maladie au sein d'un territoire. L'intégration d'une diversité d'acteurs et de leurs savoirs au préalable pourrait être un moyen de diversifier les responsables en charge des enjeux sanitaires (et jusqu'alors porteurs du paradigme techniciste au sein duquel ils s'expriment). La mise en place de plans s'appuyant sur une démocratie sanitaire permettrait de sortir d'un mécanisme de réaction pour laisser place à l'anticipation face aux épidémies et épizooties.

La série des crises sanitaires qu'a connues l'Europe a institué de nouvelles relations entre humains et animaux, qui tendent à être irréversibles. Il est donc impératif que les décisions sur les épizooties et les zoonoses soient prises de façon réfléchie, car elles offrent de nouvelles opportunités démocratiques pour poser les questions sanitaires d'un point de vue ontologique et structurel. L'Europe tient une place centrale dans les mouvements globaux d'animaux sauvages ou domestiques entre l'Asie et l'Europe. Elle peut jouer un rôle exemplaire dans la réflexion sur les crises zoonotiques en intégrant dans sa régulation des risques la dimension sociale et culturelle des relations entre humains et animaux. Les pratiques en jeu ne sont pas des traditions dépassées par la modernité mais des ressources de diversité pour faire face aux défis écologiques à venir.