



Service d'information et de recherche parlementaires
Bibliothèque du Parlement

EN BREF

Frédéric Forge
Le 28 juillet 2005

Commerce international et protection de la santé publique : Les normes internationales concernant les maladies d'origine animale

Il est maintenant bien établi que 75 p. 100 des maladies qui ont apparu dans la population humaine au cours des deux dernières décennies ont une origine animale⁽¹⁾. La croissance de la population mondiale et du commerce international ainsi que la mondialisation, qui facilite les interactions et les échanges entre les industries et entre les populations, ont créé des conditions qui permettent à des maladies de pénétrer dans de nouveaux milieux, avec des conséquences importantes pour la santé publique et l'économie des régions touchées.

Soucieux de protéger leur population et leur industrie agricole, les gouvernements mettent en place des mesures de surveillance et de protection pour empêcher les maladies animales d'entrer dans leur pays. Il y a cependant souvent absence d'uniformité dans la réponse des pays importateurs lorsqu'une maladie animale se déclare sur le territoire d'un pays exportateur. Un seul cas d'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) ou « vache folle » en 2003 a réussi à déstabiliser le commerce entre les États-Unis et le Canada, qui avaient à l'époque un marché du bœuf très intégré. À l'inverse, malgré plus de 180 000 cas d'ESB recensés, le Royaume-Uni a régularisé ses échanges commerciaux avec ses partenaires de l'Union européenne en faisant reconnaître l'efficacité de ses méthodes pour assurer la salubrité des produits du bœuf britannique.

L'OIE : UN ORGANISME INTERNATIONAL DE NORMALISATION

L'Office international des épizooties (OIE) – aussi connu sous le nom d'Organisation mondiale de la santé animale – a été créé pour faciliter le commerce des animaux et des produits animaux, tout en veillant à protéger la santé des consommateurs et à éviter la propagation des épizooties⁽²⁾. L'OIE est avant tout un observatoire de la santé animale qui a pour mission

prioritaire d'informer les services vétérinaires nationaux sur les maladies animales qui se déclarent dans le monde. Par ailleurs, l'Office n'a pas l'autorité d'un organisme réglementaire.

L'OIE a aussi d'autres missions :

- Il collecte et analyse toutes les nouvelles informations scientifiques relatives à la lutte contre les maladies animales et les fournit ensuite aux pays membres pour qu'ils améliorent leurs méthodes de contrôle et d'éradication de ces maladies. Par exemple, en avril 2005, une conférence conjointe de l'OIE, de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a permis à des scientifiques du monde entier d'échanger sur les derniers développements relatifs à la grippe aviaire et de faire des recommandations pour améliorer le contrôle de la maladie⁽³⁾.
- Il établit des recueils de normes, notamment le *Code sanitaire pour les animaux terrestres*, qui définit les normes sanitaires recommandées pour le commerce international des animaux et des produits animaux⁽⁴⁾.
- Il appuie techniquement les pays membres qui le souhaitent, notamment les plus pauvres, pour soutenir des opérations de contrôle et d'éradication des maladies animales.

L'OIE est une organisation intergouvernementale, financée par les contributions de ses pays membres (167 en date de mai 2004). Le Comité international, composé des délégués désignés par les gouvernements des pays membres, dirige l'organisation, dont le fonctionnement est assuré par un bureau central situé à Paris (France), placé sous la responsabilité d'un

directeur général élu par le Comité. L'OIE est constitué de commissions élues (cinq commissions régionales, quatre commissions techniques et une commission administrative), qui contribuent à la diffusion des connaissances au sein des pays membres, et de représentations régionales, qui aident à renforcer le contrôle des maladies.

LES CODES SANITAIRES : DES NORMES SCIENTIFIQUES RECONNUES

Les normes de l'OIE contenues dans le *Code sanitaire pour les animaux terrestres* et le *Code sanitaire pour les animaux aquatiques* décrivent, pour chaque maladie, les mesures à prendre pour participer aux échanges commerciaux sans compromettre la santé animale et humaine. Ces normes sont des consensus internationaux élaborés à partir de l'information scientifique disponible et réexaminés régulièrement en fonction de l'évolution des connaissances. Par exemple, les normes concernant la grippe aviaire et l'ESB ont été mises à jour et approuvées à la Session générale de l'OIE tenue en mai 2005.

L'OIE définit aussi, dans le *Code sanitaire pour les animaux terrestres*, les conditions et procédures pour qu'une sous-population animale soit déclarée exempte d'une maladie et puisse faire l'objet d'échanges internationaux. On distingue deux démarches :

- Le *zonage* – ou *régionalisation* – s'applique lorsqu'une sous-population est définie sur une base géographique. Lors de l'épizootie de grippe aviaire en Colombie-Britannique, en 2004, la régionalisation a permis d'isoler cette province et le reste du pays a pu continuer à exporter des produits du poulet.
- La *compartimentation* s'applique à une sous-population lorsque l'on a recours à des critères de gestion⁽⁵⁾. Par exemple, on peut parler de compartimentation dans le cas de ruminants de grande valeur génétique qui, dans un pays atteint de fièvre aphteuse, seraient gardés et transportés dans des lieux et véhicules où la maladie ne pénètre pas grâce à des mesures de biosécurité démontrées.

UN PROBLÈME À SURMONTER : LE RESPECT DES NORMES INTERNATIONALES

Les normes internationales contenues dans les codes sanitaires n'ont pas de portée légale, et l'OIE n'a aucun moyen de les faire respecter. L'OMC est la

seule instance capable de le faire, puisqu'elle peut les invoquer dans ses jugements. En fait, dans l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires⁽⁶⁾, il est recommandé que l'OIE soit consulté lorsqu'il s'agit d'arbitrer les désaccords scientifiques relatifs à des différends internationaux. Un pays est donc libre d'appliquer les mesures qu'il souhaite, même si elles ne respectent pas nécessairement les normes internationales, tant que l'OMC n'a pas été saisie d'un différend et ne s'est pas prononcée sur leur validité.

En réponse aux perturbations commerciales qui ont suivi les découvertes de cas de vache folle au Japon, au Canada et au États-Unis, l'OIE a publié, en janvier 2004, un communiqué indiquant qu'il existait des normes scientifiques régissant la reprise des échanges commerciaux avec les pays touchés par l'ESB, mais que ces dernières n'étaient pas respectées par tous les pays⁽⁷⁾. En effet, il était devenu coutume pour les pays, le Canada ne faisant pas exception, de fermer leurs frontières à tous les produits du bœuf en provenance d'un pays qui venait de découvrir un cas d'ESB, sans égard au risque réel, aux mesures sanitaires mises en place et à l'incidence de la maladie dans le pays. Le fait que les barrières commerciales établies en raison de l'ESB n'ont jamais été contestées devant l'OMC démontre cependant la nécessité d'améliorer les règles en matière de reprise des échanges commerciaux avec un pays où la maladie s'est déclarée.

Malgré les limites de ce système, aucune proposition concrète n'a été avancée pour créer un autre processus de reprise rapide des échanges commerciaux lorsqu'une maladie animale survient. La mise à jour rapide des normes internationales est souvent proposée comme condition essentielle à ce processus, et certains y voient un moyen de réformer l'OIE pour lui donner une mission plus axée sur les échanges commerciaux.

Bien qu'un tel processus reçoive l'aval des pays exportateurs, certains y voient une atteinte à la souveraineté des pays et une menace pour la santé publique. Il faut toutefois reconnaître que le non-respect des normes scientifiques reconnues pénalise les pays dotés d'un système de surveillance performant et transparent pour les maladies animales et qui ont démontré leur capacité de maîtriser les risques liés à la maladie. Il peut en résulter une réticence à déclarer des cas de maladie et un accroissement du risque de propagation de ces maladies à l'échelle internationale.

- (1) C. Brown, « Aperçu des zoonoses et pathogènes émergents importants pour la santé publique », dans L. King, *Zoonoses et pathogènes émergents importants pour la santé publique* (Office international des épizooties, *Revue scientifique et technique*, vol. 23, n° 2, août 2004, p. 435 à 442).
- (2) L'OIE a été créé par l'Arrangement international du 25 janvier 1924, signé par 28 pays, à la suite des incursions de peste bovine en Europe et notamment de l'épizootie survenue en Belgique en 1920.
- (3) Conférence scientifique internationale conjointe OIE-FAO sur la grippe aviaire, 7-8 avril 2005.
- (4) Les autres ouvrages normatifs sont le *Manuel des tests de diagnostic et des vaccins pour les animaux terrestres*, le *Code sanitaire pour les animaux aquatiques* et le *Manuel des tests de diagnostic pour les animaux aquatiques*.
- (5) La compartimentation est une notion nouvelle qui a été incluse dans le *Code sanitaire* en mai 2004. Il existe actuellement peu d'exemples concrets de son application.
- (6) L'Accord a été signé dans le cadre du cycle de l'Uruguay et est entré en vigueur en janvier 1995 avec la création de l'OMC. Il concerne la salubrité des aliments, la protection de la santé des animaux et la préservation des végétaux. Il définit les règles de base qui doivent assurer un approvisionnement en aliments sains tout en évitant que les règlements nationaux au sujet de la salubrité et de la sécurité servent de prétexte à la protection des producteurs nationaux.
- (7) Office international des épizooties, *Les normes de l'OIE sur l'ESB : aide à leur compréhension et à leur application appropriée*, communiqué, 14 janvier 2004.