



Préparation et riposte aux situations d'urgence

Résumé d'orientation

1. Malgré le nombre croissant de situations d'urgence et de crises dans la Région de la Méditerranée orientale au cours des cinq dernières années, le niveau de préparation aux situations d'urgence ainsi que les capacités de relèvement et d'intervention en cas de crise demeurent faibles, en particulier concernant le secteur de la santé. Chaque année, les dangers d'origine naturelle et les risques résultant de l'activité humaine, les troubles sociaux, les conflits armés ainsi que d'autres situations d'urgence menacent les vies, les moyens de subsistance et la santé de millions de personnes. Par ailleurs, l'instabilité politique et les conflits civils représentent également une menace pour la sécurité sanitaire, compromettant ainsi les progrès dans le domaine de la santé dont la réalisation a nécessité des années de développement progressif. Les risques que présentent les épidémies, les accidents graves, les séismes, les inondations, la sécheresse et les événements d'origine radiologique et chimique sont aggravés par des crises humanitaires complexes, l'instabilité politique et les conflits armés, qui sont devenus bien trop fréquents ces dernières années et ont des effets dévastateurs sur plusieurs parties de la Région. Ces deux dernières années, treize pays de la Région ont connu des situations d'urgence de grande ampleur, touchant plus de 42 millions de personnes.

2. Face à ces menaces pour la santé – existantes ou émergentes – il est nécessaire de renforcer les capacités nationales dans l'ensemble de la Région pour améliorer la sécurité sanitaire, de façon à protéger les systèmes de santé et ainsi les communautés contre un large éventail de risques, de les y préparer et d'accroître leur résilience face à ces risques. Pour cela, il faudra renforcer, en collaboration avec les secteurs concernés, les systèmes de préparation et de riposte aux situations d'urgence aux plans local et national et au niveau des états, selon une approche intégrant tous les risques en faveur de la santé globale. Le principal enseignement tiré de la gestion des crises sanitaires ces dix dernières années est qu'il ne peut y avoir d'intervention efficace en cas de situation d'urgence si des systèmes de secours « en attente » ne sont activés que dans ces situations. Une intervention efficace réside en effet dans le renforcement de la détection quotidienne, l'atténuation des risques et les programmes d'intervention, afin d'améliorer rapidement ces systèmes, en suivant des plans d'urgence correctement établis et ayant fait l'objet de tests. L'objectif ultime de ce domaine d'intervention à long terme est non seulement de promouvoir l'autonomie en matière de gestion des risques associés aux situations d'urgence mais aussi de relever les défis sanitaires quotidiens. En outre, la forte dépendance vis-à-vis de l'aide internationale dans les situations d'urgence et de crises expose les pays à plusieurs risques stratégiques et pourrait affaiblir davantage la capacité des pays et des communautés à faire face à de tels événements à l'avenir. Les États Membres doivent accorder la priorité au développement des capacités, en prendre l'initiative, et le compléter par des accords interpayes et régionaux pour une riposte efficace afin de promouvoir l'autonomie aux niveaux national et régional ainsi que l'assistance mutuelle entre les pays.

3. La Région supporte le plus grand nombre de situations d'urgence majeures et de crises à l'échelle mondiale. Les États Membres peuvent et doivent parvenir à une autonomie en matière de gestion des crises en veillant à une réduction des risques et à une préparation aux situations d'urgence qui soient appropriées. Cela passe également par des accords concrets en vue d'une aide mutuelle rapide et efficace pouvant être déployée lorsqu'un pays touché en fait la demande. La sécurité nationale, en général, et la sécurité sanitaire en particulier ne pourront être garanties sans le renforcement de telles capacités.

Introduction

4. Chaque année, les dangers d'origine naturelle et les risques résultant de l'activité humaine, les troubles sociaux, les conflits armés ainsi que d'autres situations d'urgence menacent les vies, les moyens de subsistance et la santé de millions de personnes. Par ailleurs, l'instabilité politique et les conflits civils représentent également une menace pour la sécurité sanitaire, compromettant ainsi les progrès réalisés dans le domaine de la santé sur des années de développement progressif. Parallèlement à la multiplication des dangers naturels et des conflits, des menaces pour la santé nouvelles et émergentes continuent leur progression et les frontières géographiques et politiques ne suffisent pas à empêcher leur propagation. Parmi les exemples récents, on peut évoquer la grippe pandémique, Ebola et le coronavirus du syndrome respiratoire du Moyen-Orient (MERS-CoV).

5. La Région OMS de la Méditerranée orientale, qui abrite plus de 500 millions de personnes, ne fait pas exception à cette tendance mondiale. En effet, les risques que présentent les séismes, les inondations, la sécheresse et les événements d'origine chimique et radiologique sont aggravés par des crises humanitaires complexes, l'instabilité politique et les conflits armés qui sont devenus bien trop fréquents ces dernières années et ont des effets dévastateurs sur plusieurs parties de la Région. Au cours des deux dernières années, treize pays de la Région ont connu des situations d'urgence de grande ampleur, touchant plus de 42 millions de personnes.

6. Plus récemment, avec la recrudescence de la violence et des conflits, des millions d'Iraqiens ont été déplacés et ont cherché refuge auprès de communautés d'accueil. Les besoins de plus de 250 000 réfugiés syriens enregistrés au nord de l'Iraq ont davantage grevé les capacités des autorités sanitaires et des organismes d'aide. La situation à Gaza est tout aussi problématique ; en effet, du fait de l'insécurité, l'accès aux hôpitaux et aux cliniques est restreint pour des millions de Palestiniens. Les hôpitaux, les cliniques et les ambulances ont été gravement endommagés ou détruits par des frappes militaires. Avant même que la situation actuelle ne dégénère, les autorités sanitaires avaient signalé de graves pénuries de médicaments et de produits médicaux consommables essentiels. Plusieurs hôpitaux sont par ailleurs confrontés à un forte endettement en raison des ressources limitées.

7. Face à ces menaces pour la santé – existantes ou émergentes – il est nécessaire de renforcer les capacités nationales dans l'ensemble de la Région pour améliorer la sécurité sanitaire, de façon à protéger les systèmes de santé et ainsi les communautés contre un large éventail de risques, de les y préparer et d'accroître leur résilience face à ces risques. Pour cela, il faudra renforcer, en collaboration avec les secteurs concernés, les systèmes de préparation et de riposte aux situations d'urgence aux plans local et national et au niveau des états, selon une approche intégrant tous les risques en faveur de la santé globale.

8. L'objectif du présent document est de rappeler la nécessité pour les États Membres de développer leurs capacités nationales afin de garantir leur autonomie en matière de gestion des risques liés aux situations d'urgence et de coordination de l'action humanitaire, en tant que partie intégrante de la sécurité sanitaire aux niveaux national et régional.

Gestion de l'ensemble des situations d'urgence

9. L'approche prenant en compte tous les risques en matière de préparation et de riposte aux situations d'urgence repose sur la capacité durable du secteur de la santé dans chaque pays à atténuer et à gérer les situations d'urgence. Cette approche est globalement composée de deux domaines :

a) Gestion des risques associés aux situations d'urgence

10. La gestion des risques associés aux situations urgences, concept lié au développement d'un pays, consiste à renforcer les capacités aux niveaux national et local afin de pouvoir gérer tout

événement ou danger nouveau auquel la communauté est exposée, par le biais d'une approche multisectorielle. Elle comprend quatre catégories de risques :

- risques biologiques : épidémies ou pandémies ;
- risques technologiques : dissémination d'agents chimiques dangereux, urgences radiologiques, accidents pendant le transport, défaillance des infrastructures ;
- risques naturels : dangers hydrométéorologiques et géologiques ;
- risques pour la société : troubles sociaux, conflits, déplacements de population et rassemblements de masse.

11. Outre le fait qu'ils entraînent des taux de morbidité et de mortalité ainsi que des déplacements de populations plus élevés que la normale, de tels risques peuvent aussi provoquer, en peu de temps, des perturbations socioéconomiques et mettre souvent en péril les objectifs de développement pour la santé à long terme d'un pays.

12. L'une des principales responsabilités de tout gouvernement est de protéger la santé et la sécurité de sa population selon les trois éléments essentiels de la sécurité sanitaire, à savoir la prévention et l'atténuation dans la mesure du possible ; la détection précoce et une riposte rapide et efficace.

13. Le principal enseignement tiré de la gestion des crises sanitaires ces dix dernières années est qu'il ne peut y avoir d'intervention efficace en cas de situation d'urgence si des systèmes de secours « en attente » ne sont activés que dans ces situations. Une intervention efficace réside en effet dans le renforcement de la détection quotidienne, l'atténuation des risques et les programmes d'intervention, de façon à améliorer rapidement ces systèmes, en suivant des plans d'urgence correctement établis et ayant fait l'objet de tests. L'objectif ultime de ce domaine d'intervention à long terme est non seulement de promouvoir l'autonomie en matière de gestion des risques associés aux situations d'urgence mais aussi de relever les défis sanitaires quotidiens.

b) Intervention humanitaire et relèvement

14. Le second domaine d'activité de l'approche prenant en compte tous les risques est axé sur l'action humanitaire. Il a pour objectif de fournir et de maintenir un accès aux services de santé essentiels et aux secours, au lendemain d'une situation d'urgence ou d'une crise lorsque les capacités locales ou nationales sont débordées. Les soins de santé et la réactivité du système de santé dans son ensemble sont considérés comme indispensables pour sauver des vies pendant cette phase. Au déclenchement d'une situation d'urgence ou d'une crise et à la demande d'un pays touché ou lorsque celui-ci l'assistance, cette action devra s'appuyer sur les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies et de l'Assemblée mondiale de la Santé qui lancent les opérations de secours. Un ensemble de moyens mobilisables, notamment des experts internationaux formés à la riposte, des fournitures et des équipements de secours est géré par le biais d'un mécanisme central d'action dirigé par les Nations Unies.

15. Si les institutions et systèmes nationaux sont correctement préparés et prêts à assurer la coordination des interventions humanitaires internationales, les pays touchés bénéficieront du relèvement et de la réhabilitation rapides des services de santé et, souvent, des investissements en santé dans des domaines d'intérêt national. En effet, ces fonctions de relèvement, si elles sont correctement coordonnées et gérées, apporteront non seulement un appui aux communautés, mais leur permettront également de développer des capacités de résilience face aux prochaines crises sanitaires, de plaider en faveur des personnes touchées et de faire entendre leurs voix, et enfin de tirer profit des expériences acquises pendant les phases de riposte et de relèvement.

Orientations futures

16. Malgré l'augmentation du nombre et du type de situations d'urgence dans la Région, il est alarmant de constater que les capacités des États Membres à prévenir, à détecter et à combattre les menaces sanitaires demeurent inadaptées et, dans nombre de cas, rudimentaires. Le niveau de préparation aux situations d'urgence et les capacités de riposte et de relèvement face aux crises restent fragmentés, très peu coordonnés et, de manière générale, insuffisants, notamment en ce qui concerne le secteur de la santé.

17. La forte dépendance vis-à-vis de l'aide internationale dans les situations d'urgence et les crises expose les pays à plusieurs risques stratégiques et pourrait affaiblir davantage la capacité des pays et des communautés à faire face à de tels événements à l'avenir. Les États Membres doivent accorder la priorité au développement des capacités, en prendre l'initiative, et le compléter par des accords interpayes et régionaux pour une riposte efficace afin de promouvoir l'indépendance aux niveaux national et régional ainsi que l'assistance mutuelle entre les pays. Cela peut être réalisé par le biais a) de systèmes de santé mieux préparés ; b) d'une coordination multisectorielle solide ; et c) de stratégies et politiques pragmatiques pour la coordination de l'aide extérieure, notamment les équipes médicales et les fournitures, etc.

Actions prioritaires à envisager

18. Dans le but d'accroître la résilience des pays face aux situations d'urgence, aux catastrophes et autres crises sanitaires, et par conséquent de garantir une réponse de santé publique efficace à de tels événements destructeurs, un ensemble de priorités stratégiques est présenté dans le présent document pour examen par les États Membres.

a) Au niveau national

19. Le système de santé national doit être résilient et disposer de capacités pour la prévention, l'atténuation, la riposte et le relèvement face aux situations d'urgence majeures et aux catastrophes. Les aspects suivants constituent le fondement de telles capacités nationales : un personnel de santé formé et au fait de la riposte lors de situations d'urgence ; des hôpitaux et établissements de santé ayant la capacité fonctionnelle leur permettant de faire face aux conséquences des dangers naturels et de des risques résultant de l'activité humaine ; des politiques et une législation nécessaires qui régissent l'action sanitaire d'urgence ; et des mécanismes de coordination bien établis avec d'autres secteurs clés fondés sur des plans d'urgence.

20. Les éléments clés suivants devraient orienter les stratégies nationales dans ce domaine :

- Promouvoir une approche intégrée et institutionnalisée qui permettra de renforcer la sécurité sanitaire nationale sur la base d'un cadre de collaboration multisectoriel et intégrant tous les risques en faveur de la santé globale.
- Établir des partenariats fonctionnels avec les institutions régionales et les pays afin de renforcer les capacités des personnels de santé, dont les bénévoles communautaires, en vue de la préparation et de la riposte aux situations d'urgence.
- Assurer la sécurité des établissements de santé en se fondant sur une analyse des risques par le biais de l'évaluation et du renforcement de la sécurité.
- Constituer des bases factuelles pour la gestion des risques et des urgences sanitaires, en collaboration avec les établissements universitaires et de recherche de la Région.

b) Au niveau régional

21. Lorsque les capacités nationales sont débordées par les situations d'urgence, les catastrophes et autres crises, les États Membres doivent pouvoir bénéficier de l'expertise, de la logistique et de l'aide matérielle régionales et internationales pour soutenir les programmes d'intervention sanitaire nationaux et locaux. Les expériences précédentes au sein de la Région ont démontré la force de la solidarité lorsque les agents de santé ont apporté leur soutien à Gaza, en Iraq, en Libye, en République arabe syrienne, au Yémen et dans d'autres pays au cours des crises qui ont respectivement touché ces pays. D'autres capacités et formes de soutien existent à travers l'installation d'hôpitaux de campagne et de cliniques mobiles. Il est primordial de cartographier, de renforcer, d'organiser et de coordonner ces capacités en vue de leur utilisation future. Enfin, les ressources financières sont essentielles à la mise sur pied de toute riposte. Malgré la diversité des richesses au sein de la Région, les fonds destinés aux appels lancés pour la santé restent extrêmement insuffisants. Les mécanismes adoptés par le Comité régional lors des sessions précédentes, tels que le fonds de solidarité régional, devraient être mis en œuvre et intensifiés afin de couvrir les besoins sanitaires croissants dans la Région.

22. Aussi, et afin de compléter les capacités des pays et les capacités interpays en matière de riposte, il est absolument indispensable de mettre en œuvre les mesures suivantes aux niveaux régional et international :

- Établir un corps d'experts formés en santé publique pour intervenir lors de la survenue prochaine de menaces pour la santé, en veillant à la sélection et la formation adéquates et en établissant des accords officiels avec les pays et les employeurs concernés en vue d'un déploiement rapide.
- Officialiser la mise en place d'un centre mondial pour la logistique et les opérations à Dubaï afin d'accroître les moyens mobilisables de l'OMS face aux situations d'urgence et ainsi garantir le déploiement rapide des stocks régionaux et l'appui logistique dans les pays touchés.
- Promouvoir l'élaboration et la signature de mémorandums d'accord relatifs à l'aide mutuelle entre les pays de la Région mais également entre l'OMS et ses États Membres.
- Faire avancer d'urgence la mise en œuvre du fonds régional de riposte aux situations d'urgence, tel que décidé par le Comité régional en 2006 et confirmé en 2013.

Conclusion

23. La Région de la Méditerranée orientale supporte le plus grand nombre de situations d'urgence majeures et de crises à l'échelle mondiale. Les États Membres peuvent et doivent parvenir à une autonomie en matière de gestion des crises en veillant à la réduction des risques et à la préparation aux situations d'urgence qui soient appropriées. Cela passe également par des accords concrets en vue d'une aide mutuelle rapide et efficace pouvant être déployée lorsqu'un pays touché en fait la demande. À ce titre, le secteur de la santé peut montrer la voie à suivre. La volonté politique et les efforts résolus déployés pour garantir des ressources humaines, matérielles et financières permettront de réaliser cet objectif commun. Il sera possible d'atteindre cette cible au moyen de programmes bien structurés de préparation et de riposte aux situations d'urgence, assortis de l'expertise et des outils de travail nécessaires. Ce n'est qu'avec la mise en place de telles mesures que la Région pourra évoquer en toute confiance la sécurité sanitaire nationale et régionale fondée sur une approche intégrant tous les risques en faveur de la santé globale.