



Renforcement de la préparation de santé publique pour les rassemblements de masse dans la Région de la Méditerranée orientale

Résumé d'orientation

Les rassemblements de masse peuvent être classés en plusieurs catégories, comprenant les événements sportifs, culturels, religieux, commerciaux, politiques et de divertissement. La planification et la gestion des rassemblements de masse peuvent peser sur les ressources des pays ou des communautés d'accueil, voire les dépasser, et peuvent mettre à rude épreuve les capacités des systèmes de santé. Toutefois, ces événements présentent également des opportunités pour des avantages à long terme, tels que la mise au point de systèmes de santé publique plus solides et une sensibilisation accrue des résidents et des visiteurs à la prévention des maladies. La planification des rassemblements de masse de manière adéquate nécessite des collaborations multisectorielles et des évaluations des risques afin d'identifier les risques potentiels pour la santé, de les prévenir et de les gérer, de minimiser leur impact potentiel et de riposter aux urgences de santé publique si elles se produisent.

La Région de la Méditerranée orientale de l'OMS accueille certains des plus grands rassemblements de masse récurrents dans le monde. Il s'agit notamment d'événements religieux (Hadj, Arba'een, Achoura), sportifs (Rallye Dakar, Grands prix), culturels (festivals internationaux de cinéma) et politiques. En outre, des événements de masse non récurrents sont organisés plus fréquemment dans la Région, parfois à grande échelle, comme la Coupe du monde quadriennale de la FIFA 2022 (Qatar), l'Expo 2020 de Dubaï (Émirats arabes unis) et la COP27 en 2022 (Égypte) ; la COP28 se tiendra en 2023 aux Émirats arabes unis. De tels événements de grande ampleur posent des défis en matière de gestion des risques sanitaires, tels que les maladies transmissibles et non transmissibles et les troubles psychosociaux, ainsi que ceux liés à d'autres facteurs, y compris les conditions météorologiques extrêmes, les accidents structurels ou de transport et les incidents terroristes.

Dans le monde d'aujourd'hui, il faut tenir compte de l'impact potentiel que peuvent avoir certains rassemblements de masse sur la propagation des urgences sanitaires, y compris les flambées épidémiques. Les rassemblements religieux de masse, qui se caractérisent par leur compacité et leur densité, constituent un type de rassemblement qui mérite une attention particulière. Ils peuvent donc déclencher des événements entraînant une propagation à grande échelle qui peut aboutir à une dissémination rapide et étendue de virus et d'autres agents infectieux à l'intérieur et à l'extérieur des frontières géographiques. En outre, ces rassemblements sont souvent composés d'une proportion importante de personnes vulnérables sur le plan médical, telles que les personnes âgées ou celles qui souffrent de maladies chroniques. Les enseignements tirés de la Région montrent qu'une bonne planification permet d'atténuer efficacement ces risques.

Les pays qui accueillent régulièrement des rassemblements de masse ont développé des capacités variables pour assurer la sécurité de ces événements – compris entre des niveaux avancés et relativement faibles. Alors qu'un leadership et une coordination multisectorielle solides sont essentiels pour assurer la sécurité de la prestation et de la transmission des acquis, dans de nombreux pays, les processus de gestion des rassemblements de masse manquent de coordination efficace avec le secteur de la santé, ce qui se traduit par la fragmentation des structures de commandement, de contrôle et de communication et par l'inefficacité de la mise en œuvre des plans multisectoriels visant à atténuer les risques sanitaires potentiels. Bien que l'évaluation des risques soit essentielle pour identifier les menaces potentielles pour

la santé publique lors des rassemblements de masse, et que des outils d'évaluation des risques soient en place, l'usage systématique de ces outils pour éclairer la planification de santé publique reste limitée. Toutefois, certains événements qui attirent un grand nombre de participants internationaux, tel le pèlerinage du Hadj, font déjà l'objet d'exercices rigoureux d'évaluation des risques afin d'élaborer des stratégies d'atténuation visant à garantir la sécurité de ces événements. C'est pour cette raison qu'aucune flambée majeure n'a été signalée pendant le Hadj depuis plus de deux décennies. De même, la Coupe du monde de la FIFA 2022, l'Expo 2020 et la COP27 se sont déroulées pendant la pandémie de COVID-19 sans qu'aucun événement de santé publique majeur n'ait été signalé, ce qui s'explique par une évaluation des risques rigoureuse et une planification solide.

La sécurité des mouvements transfrontaliers de populations en vue de participer à des rassemblements de masse nécessite que les capacités requises au titre du Règlement sanitaire international (RSI) (2005) aux points d'entrée soient fonctionnelles, que la collaboration transfrontalière entre les pays soit renforcée et qu'une collaboration internationale multilatérale soit mise en place. Les capacités en matière de communication sur les risques efficace et de mobilisation communautaire pour éduquer le public sur les risques potentiels pour la santé et encourager des comportements sains afin de prévenir et de réduire les risques sont également limitées actuellement. En outre, il est difficile de documenter systématiquement les enseignements tirés de l'expérience, d'échanger à ce sujet et de générer des acquis eu égard aux rassemblements de masse. Il est essentiel de relever ces défis pour gérer efficacement les risques pour la santé publique et pour apporter des améliorations durables aux infrastructures sanitaires et aux systèmes de santé des pays hôtes.

Le présent document propose un cadre d'action régional qui fera de la Région la première à améliorer la préparation de ses systèmes de santé aux rassemblements de masse et à minimiser les risques pour la santé publique associés à de tels événements. Il s'appuie sur les nombreuses années d'expérience et les importantes réalisations des États Membres de la Région. Le document plaide également en faveur d'un échange élargi des enseignements tirés, à la fois en matière de préparation à court terme et d'amélioration à long terme des systèmes de santé dans les pays hôtes, tel que le prévoit le RSI (2005).

Introduction

1. Les rassemblements de masse, tels que les événements sportifs ou les pèlerinages religieux, se caractérisent par la concentration de personnes à un endroit spécifique dans un but précis pendant une période donnée et peuvent mettre à rude épreuve les ressources du pays ou de la communauté hôtes en matière de planification et d'intervention (1,2). Ils peuvent entraîner un dépassement des capacités pour les ressources de santé publique et les systèmes de santé de la communauté, de la ville ou du pays hôte. Toutefois, ces événements peuvent également avoir des effets positifs durables sur la santé, tels que le renforcement des systèmes de santé publique et l'amélioration de l'information fournie aux résidents ou aux visiteurs sur la protection contre certaines maladies et l'adoption d'un mode de vie plus sain.

2. Les rassemblements de masse peuvent être planifiés ou spontanés. Ceux qui sont planifiés comprennent des événements sportifs, religieux, culturels, commerciaux, politiques ainsi que de divertissement. De par leur nature, les rassemblements de masse spontanés sont plus difficiles à planifier ou à préparer. Ceux-ci ne relèvent pas du champ d'application du présent document.

3. Les rassemblements de masse peuvent entraîner des situations sanitaires urgentes et complexes de causes diverses et liées à l'objectif et au type du rassemblement de masse, aux caractéristiques démographiques des participants ainsi qu'à de multiples autres facteurs externes. Durant les rassemblements de masse, le risque de santé publique lié à des maladies infectieuses peut s'aggraver en raison des contacts étroits qui ont lieu entre les personnes dans les lieux et les hébergements très fréquentés. Parmi ces maladies, l'on peut citer les maladies respiratoires à transmission aéroportée (telles que la grippe, la COVID-19, la pneumonie, les méningites) ; les maladies d'origine alimentaire et les maladies transmises par l'eau (telles que le choléra, la shigellose, la typhoïde). En outre, il existe des possibilités de transmission d'infections résistantes aux antimicrobiens, ce qui nécessite des interventions ciblées.

4. Les études suggèrent que les maladies respiratoires sont la cause la plus fréquente de morbidité pendant le Hadj, soit 41 à 61 % des consultations externes, les infections des voies respiratoires supérieures représentant la majeure partie des diagnostics (82,5 %). D'autres maladies respiratoires ont été signalées, dont la pneumonie, la tuberculose, la grippe et la méningococcie, tandis que 9,3 % des pèlerins notifient la diarrhée du voyageur. Les maladies infectieuses émergentes telles que la maladie à coronavirus du syndrome respiratoire du Moyen-Orient (MERS-CoV), la fièvre hémorragique, la COVID-19, la grippe A(H1N1) et d'autres constituent une menace majeure pour la santé publique pendant le Hadj (3).

5. Outre les maladies infectieuses, les maladies non transmissibles, y compris les morbidités exacerbées par l'hypertension, le diabète, la bronchopneumopathie chronique obstructive et les cardiopathies, peuvent survenir pendant les rassemblements de masse. Des études suggèrent que les maladies cardiovasculaires sont la cause la plus fréquente de décès pendant le Hadj, représentant 66 % de tous les décès (4). Les autres maladies comprennent celles dues à des facteurs de risque liés à l'environnement et à l'hôte. Le déplacement massif de personnes d'un endroit à un autre, en peu de temps et dans une zone restreinte, augmente considérablement le risque d'accidents et de traumatismes, tels que la chute, le glissement, la bousculade et les accidents de la circulation. Le changement climatique et les conditions météorologiques extrêmes (chaudes et froides) peuvent entraîner des maladies connexes telles que l'hyperpyrexie due à la chaleur, les coups de chaleur, l'épuisement par la chaleur, la déshydratation, l'hypothermie, les gelures et les engelures.

6. Parmi les autres risques pour la santé publique figurent les troubles psychosociaux, l'abus d'alcool et de substances psychoactives lors d'événements récréatifs ainsi que les catastrophes d'origine humaine telles que les attaques terroristes. Alors que les rassemblements de masse deviennent de plus en plus

internationaux, les risques naturels, accidentels et délibérés pour la santé publique et le potentiel de propagation transfrontalière des maladies infectieuses sont devenus de plus en plus importants à prendre en compte lors de la planification de ces événements.

7. L'optimisation des systèmes et des services de santé publique en prévision des risques potentiels pour la santé publique associés aux rassemblements de masse implique une planification méticuleuse et l'adoption d'une approche globale et concertée. Pour identifier avec précision les risques potentiels pour la santé publique, il est nécessaire de procéder à des évaluations systématiques des risques et d'améliorer les systèmes.

8. La nécessité d'une meilleure préparation aux rassemblements de masse a été mise en évidence lors de la pandémie de COVID-19, les pays ayant annulé, reporté et modifié des événements pour freiner la propagation locale de la maladie. Par exemple, la saison 2020 du Hadj en Arabie saoudite a connu une réduction significative du nombre de participants, avec seulement 1000 résidents locaux autorisés à participer, par rapport aux 3,5 millions de pèlerins habituels selon les estimations annuelles. En outre, le petit pèlerinage (Omra) a été suspendu pendant plusieurs mois en 2020 et le nombre de participants a été par la suite géré de manière stricte pendant la période de la pandémie de COVID-19 pour réduire le risque de transmission de la maladie. De nombreux pays islamiques ont également suspendu les prières du vendredi (Jum'ah) et du Ramadan (Taraweeh) en tant que mesures visant à prévenir la propagation de la COVID-19. L'annulation ou la modification d'événements a eu des répercussions sociales et économiques sur les pays ; toutefois, ces répercussions ont été beaucoup plus importantes pour les événements pour lesquels les décisions d'annulation ou de modification n'ont pas été prises en tenant compte des risques ou en s'appuyant sur des bases factuelles (5,6).

9. Les pays de la Région OMS de la Méditerranée orientale ont déployé de nombreux efforts pour améliorer la préparation de santé publique pour les rassemblements de masse. Malgré ces efforts, les capacités restent inégales. Si les pays hôtes renforcent leurs capacités en matière de préparation, il y aura des avantages à court et à long terme, tels que la mise en place des capacités essentielles conformément au Règlement sanitaire international (RSI) (2005) et le renforcement de la résilience des systèmes de santé. En outre, le transfert des enseignements tirés aux planificateurs des événements futurs contribuera à assurer leur succès.

10. Le présent document est le premier à appeler à une meilleure préparation pour les rassemblements de masse, non seulement dans la Région mais dans le monde entier. De nombreux rassemblements de masse impliquent des voyages internationaux, ce qui nécessite une approche globale et coordonnée pour faire face aux difficultés et aux risques uniques qu'ils présentent. En soulignant l'importance d'une meilleure préparation à ce type de rassemblements, le présent document fournit une base pour promouvoir la collaboration nationale, régionale et mondiale et encourager les efforts collectifs afin de gérer efficacement les rassemblements de masse dans le monde entier.

11. L'objectif principal de ce document consiste à aider les États Membres de la Région à renforcer leur état de préparation en matière de santé publique pour les rassemblements de masse :

- en procédant à une analyse de la situation concernant les risques actuels et les capacités d'accueil pour les rassemblements de masse ;
- en présentant un cadre régional énonçant des objectifs et des mesures stratégiques clairs pour améliorer la préparation de santé publique pour les rassemblements de masse ; et
- en plaidant en faveur de la nécessité de renforcer les efforts et de mobiliser des ressources pour la mise en œuvre du cadre proposé au niveau des pays.

Aperçu de la situation en matière de préparation de santé publique pour les rassemblements de masse dans la Région de la Méditerranée orientale

12. La Région de la Méditerranée orientale est diverse et complexe, et elle a été profondément affectée par des situations d'urgence résultant d'un large éventail de risques. Bien qu'elle abrite 9 % de la population mondiale, 39 % de ceux qui ont besoin d'aide humanitaire sont basés dans la Région, et elle est actuellement la source de 55 % de la population mondiale de réfugiés.

13. Comme dans d'autres régions, les pays de la Région de la Méditerranée orientale ont eu du mal à mettre en place les capacités essentielles requises en vertu du RSI (2005) pour organiser des rassemblements de masse en toute sécurité. La moyenne globale du score de l'évaluation externe conjointe pour 19 domaines techniques du RSI (2005) dans 21 pays/territoires de la Région en 2016-2023 était de 3 (7). Ces capacités varient au sein des pays de la Région ; les pays à revenu élevé présentant une meilleure stabilité politique ont obtenu une note moyenne globale de 4, tandis que les pays à revenu faible qui connaissent une stabilité politique moindre ont obtenu une note moyenne globale de 2 (7). Une tendance similaire a été observée dans le rapport annuel par les États Parties au RSI (2005). La moyenne générale en ce qui concerne la mise en œuvre du RSI (2005) pour 15 capacités est de 66 % (2022) ; est restée stable à peu près à ce niveau, sans amélioration mesurable au cours des cinq dernières années.

14. La Région accueille certains des plus grands rassemblements de masse récurrents dans le monde. Il s'agit notamment d'événements religieux de différentes tailles et de diverses natures tels que le Hadj et la Omra, qui sont accueillis régulièrement par l'Arabie saoudite. Chaque année, près de 10 millions de personnes en provenance de 182 pays se rendent en Arabie saoudite pour participer à ces pèlerinages et la capacité du pays à gérer ces événements s'est améliorée au fil des ans (6,8).

15. L'Iraq accueille régulièrement l'Arba'een et l'Achoura. Le nombre de pèlerins venant d'Iraq et des pays voisins pour assister à l'Arba'een a considérablement augmenté, passant de trois millions en 2003 à 21 millions en 2019. La gestion de cette importante population fait peser une lourde charge sur les capacités déjà fragiles du système de santé en Iraq. Ces défis sont aggravés par des infrastructures sanitaires inadéquates et un manque de préparation et de planification pour des événements de cette ampleur. Le rassemblement d'Arba'een présente un risque potentiel de flambées de maladies infectieuses, tout en imposant également une charge élevée aux services de santé du pays hôte en raison des traumatismes, des maladies non transmissibles, des comorbidités et des troubles liés à la chaleur (9). Il existe des possibilités accrues de propagation transfrontalière des maladies infectieuses, compte tenu de la proximité et de la frontière terrestre commune entre la République islamique d'Iran et l'Iraq, ainsi que de l'afflux de pèlerins en provenance de pays voisins, tels que l'Afghanistan et le Pakistan, qui passent par la République islamique d'Iran pour participer à ce rassemblement. Durant cet événement, la lutte contre les maladies infectieuses est rendue difficile par la forte densité de population, l'absence de résilience des infrastructures sanitaires, la lutte limitée contre les maladies infectieuses ainsi que par le fait que les participants ont une perception des risques sanitaires plus faible que la réalité.

16. La Région accueille également des rassemblements de masse récurrents pour des événements sportifs tels que le Rallye Dakar et les Grands Prix qui ont eu lieu aux Émirats arabes unis en 2009-2022, à Bahreïn en 2004-2010 et 2012-2023, et au Qatar en 2021. Des milliers de personnes assistent généralement à ces rassemblements. En outre, d'autres pays de la Région organisent des festivals culturels d'été et des concerts, des conférences, des sommets et d'autres événements sportifs qui provoquent une grande participation internationale.

17. Des rassemblements de masse non récurrents ont également eu lieu et continueront de se tenir dans la Région, notamment la Coupe du monde quadriennale de la FIFA 2022 (Qatar), l'Expo 2020 de Dubaï (Émirats arabes unis) et la COP27 en 2022 (Égypte) ; la COP28 sera organisée en 2023 aux Émirats arabes unis, par exemple. Ces événements de grande ampleur posent des problèmes de gestion des risques sanitaires pendant l'événement et offrent des possibilités de renforcement des capacités.

18. En 2022, le Qatar est devenu le premier pays du Moyen-Orient à accueillir la Coupe du monde de la FIFA – un méga-événement sportif. Au cours des quatre semaines du tournoi, près de 3,4 millions de visiteurs y ont assisté, avec un nombre maximum avoisinant les 500 000 pendant l'un quelconque des jours durant cette période. Malgré les difficultés posées par la pandémie de COVID-19 qui sévissait alors, aucune augmentation significative de la transmission de la maladie n'a été constatée. Le Qatar et l'OMS ont collaboré étroitement avec la FIFA pour mettre en œuvre des activités conjointes qui ont donné la priorité à la sécurité sanitaire, à une vie saine et au bien-être physique et mental.

19. Pour l'Expo 2020 de Dubaï, les Émirats arabes unis ont réalisé d'importants investissements dans les infrastructures, les systèmes structurés de commandement, de contrôle et de communication (C3) et la planification basée sur les risques, ce qui a entraîné le report de l'événement à 2021 et a nécessité de concevoir des mesures visant à atténuer les effets de cette pandémie. Malgré celle-ci, plus de 24 millions de personnes de 192 pays ont assisté à cet événement, sans problème majeur de santé publique (10,11). Le dix-huitième Sommet de la Francophonie de haut niveau prévu en Tunisie en 2020 a également été reporté (à 2022) en raison de la même pandémie. Ces événements de grande envergure sont très instructifs pour ceux qui cherchent des moyens d'organiser en toute sécurité des rassemblements de masse pendant les pandémies, car ils soulignent l'importance de la coopération, de l'innovation et de la priorité accordée à la santé publique et à la sécurité des participants durant leur déroulement.

20. Le paysage sociopolitique complexe, caractérisé par des conflits, des troubles sociaux, une instabilité politique et des contraintes économiques, dans certains pays de la Région, a donné lieu à des événements non planifiés et imprévus, auxquels il est difficile de se préparer et de répondre. La nature inhérente des rassemblements de masse non planifiés, qui par définition manquent généralement de planification et de préparation, pose des obstacles supplémentaires. Ces événements peuvent être imprévisibles en termes de taille, de nature et de risques sanitaires associés. La capacité variable des pays de la Région à gérer de tels rassemblements ne fait qu'aggraver la situation. Les pays, en particulier ceux qui disposent de peu de ressources, ont eu du mal à faire face à l'augmentation soudaine de la demande de services de santé en raison d'un manque de plans d'urgence, de ressources et d'engagement de la part des parties prenantes et des communautés.

21. Pendant la pandémie de COVID-19, plusieurs pays ont utilisé une approche d'évaluation des risques qui a permis de déterminer les mesures de participation et d'atténuation des effets pour les événements à forte visibilité, en particulier pour les événements qui attireraient un public international. Par exemple, en 2020, le Hadj a eu recours à un exercice rigoureux d'évaluation des risques, qui a été mis à jour et adapté au cours de l'étape de préparation. L'évaluation a tenu compte de l'évolution rapide des données épidémiologiques et des capacités des pays, ce qui a conduit à une observance modifiée avec une participation internationale limitée en 2021, et à une politique de vaccination obligatoire contre la COVID-19 en 2021 et 2022. L'Expo 2020 de Dubaï a été reportée à 2021 sur la base des conclusions de l'évaluation des risques menée qui a soigneusement pesé les capacités nationales ainsi que l'évolution des risques au cours de la période (11). Une évaluation des risques a également été menée pour le pèlerinage d'Arba'een en 2020, ce qui a permis d'adopter des mesures d'atténuation supplémentaires et de limiter la participation aux Iraquiens. En 2021, l'évaluation des risques pour l'Arba'een a permis la participation de pèlerins de pays voisins ayant des preuves de vaccination contre la COVID-19.

Lacunes, défis et capacités actuels en matière de gestion des rassemblements de masse dans la Région

Commandement, contrôle et communication

22. Un leadership et une coordination solides et bien établis avec différents secteurs sont essentiels pour assurer la tenue de rassemblements de masse en toute sécurité. Dans de nombreux pays, les rassemblements de masse sont généralement dirigés par des organisateurs et ne sont pas bien coordonnés avec le secteur de la santé ou sont parfois gérés par d'autres secteurs que celui de la santé, tels que les ministères de l'Intérieur ou des Affaires étrangères, ou au niveau du gouvernement pour les événements

très médiatisés. Certains pays de la Région qui accueillent régulièrement des grands rassemblements de masse ont mis en place des structures de commandement, de contrôle et de communication (C3), avec des rôles et des responsabilités clairs pour les différents secteurs, comme la structure C3 bien établie pour le Hadj en Arabie saoudite. Les Émirats arabes unis ont mis en place un organe directeur de haut niveau pour superviser la coordination entre les différentes autorités afin d'assurer le bon déroulement de l'Expo 2020 à Dubaï, et la participation des autorités locales a contribué à faciliter la prise de décision et l'intégration pendant la phase de planification de l'événement et de transmission des acquis (11). De même, le Qatar a créé un organe directeur de haut niveau lié aux bureaux locaux et internationaux de la FIFA pour superviser la coordination entre les différentes autorités de la Coupe du monde de la FIFA 2022 et a créé un groupe tactique doté de rôles et de responsabilités définis. L'Égypte a mis en place des organes de coordination C3 et des centres de commandement et de contrôle pour la COP27. Le secteur de la santé a été intégré dans les structures de coordination pertinentes pour chacun de ces événements.

23. Toutefois, dans de nombreux pays de la Région, les structures C3 pour les rassemblements de masse ne sont pas institutionnalisées, le rôle du secteur de la santé et ses liens avec d'autres secteurs restent fragmentés et les plateformes de coordination pour les rassemblements de masse ne sont pas intégrées aux centres d'opérations d'urgence de santé publique nationaux. En outre, de nombreux pays n'investissent pas suffisamment dans des systèmes complets de gestion des situations d'urgence ou n'en disposent pas.

Évaluation des risques

24. L'évaluation systématique et continue des risques est essentielle pour guider la planification stratégique et l'organisation des rassemblements de masse. Dans la plupart des contextes, la préparation aux rassemblements de masse nécessite des investissements importants et un renforcement des capacités pour faire face à toute une série de risques identifiés. L'évaluation des risques permet aux autorités de santé publique et aux organisateurs d'événements d'identifier et d'évaluer l'impact potentiel sur la santé publique des rassemblements de masse et les mesures nécessaires pour organiser l'événement en toute sécurité (1). Il est donc impératif de renforcer les capacités d'évaluation des risques.

25. Pendant la pandémie de COVID-19, des événements ont été annulés ou restreints à une taille limitée sans évaluation des risques, ce qui a eu un impact significatif sur l'économie des pays hôtes (12). Par exemple, les entreprises de l'accueil, telles que les hôtels et les restaurants, ont subi des pertes de revenus, et les travailleurs des secteurs de l'organisation d'événements et de l'hôtellerie ont perdu leur emploi en raison du report ou de l'annulation d'événements, ce qui démontre la nécessité d'une approche par étapes fondée sur les risques.

26. Certains pays comme le Qatar et l'Iraq ont eu recours à un outil d'évaluation des risques de l'OMS pour éclairer leurs décisions politiques et l'outil de Jeddah, mis au point en Arabie saoudite, a été utilisé dans le cadre de l'évaluation des risques pour le Hadj. L'OMS a organisé des sessions d'orientation à l'intention des pays sur l'approche fondée sur les risques pour la planification des rassemblements de masse, qui tient compte des caractéristiques de l'événement, de son contexte, de l'identification et de l'atténuation des risques ainsi que de la communication à cet égard au cours de l'événement.

Préparation et riposte face à l'ensemble des risques

27. Les rassemblements de masse attirent souvent l'attention du monde entier et un nombre important de personnes, d'où des difficultés considérables. Compte tenu des risques potentiels pour la santé publique qui y sont associés, il est essentiel d'intégrer une planification multisectorielle (13). Une telle planification nécessite une coordination et une collaboration importantes et exigeantes en termes de

ressources entre différents organismes, y compris le secteur hospitalier, celui de la santé publique et de la sécurité, les organisateurs de l'événement et d'autres autorités compétentes, afin d'accorder la priorité à la sécurité des participants, d'allouer des ressources, de faciliter un échange d'informations efficace (11) et d'identifier les rôles et les responsabilités.

28. L'intégration des rassemblements de masse dans des plans de préparation et de riposte multisectoriels multirisques représente un processus standard appliqué par les pays, en particulier ceux qui organisent régulièrement des rassemblements de masse de grande ampleur, sur la base d'évaluations des risques et en tenant compte de divers scénarios, tels que les flambées de maladies infectieuses, les catastrophes naturelles et les incidents de sécurité. Ces plans peuvent être testés au moyen d'exercices de simulation, tels que ceux qui ont eu lieu en Égypte pour la COP27 et au Qatar pour la Coupe du monde de la FIFA 2022.

29. Toutefois, la majorité des pays accueillant des rassemblements de masse manquent de plans opérationnels clairs, de lignes directrices et de modes opératoires normalisés pour se préparer à de tels rassemblements et pour faire face aux situations d'urgence qui peuvent survenir au cours des événements. Même si des plans existent, ils ne sont souvent pas testés et certains secteurs n'en ont pas connaissance, ce qui entrave leur mise en œuvre. Le projet de cadre régional appelle donc à améliorer la planification de la préparation et de la riposte pour tous les risques en tant qu'élément clé de la sécurité des rassemblements de masse.

Système d'alerte précoce, de surveillance et de gestion de l'information

30. Bien que la plupart des pays aient développé des capacités pour les systèmes de surveillance basés sur des indicateurs (7), les systèmes de surveillance des événements restent inadaptés et fragmentés. Certains pays ont déployé des efforts concertés pour renforcer la surveillance des rassemblements de masse, par exemple en mettant en place des fonctions d'alerte précoce pour encadrer les pèlerinages du Hadj et de la Omra, ainsi qu'une surveillance sentinelle pour le rassemblement d'Arba'een.

31. Dans de nombreux pays de la Région, il reste difficile de relier les systèmes de surveillance et d'information sanitaire pour que les données puissent être utilisées afin de garantir une détection en temps utile et d'orienter les interventions et la prise de décisions pendant les rassemblements de masse. Les systèmes de surveillance et la recherche internationale des contacts ne sont ni bien définis ni reliés entre eux lors des rassemblements de masse.

Points d'entrée, mesures relatives aux voyages et collaboration transfrontalière

32. Les capacités du RSI aux points d'entrée sont essentielles pour faire face à un afflux de voyageurs dans un pays afin de prévenir et de gérer rapidement les risques sanitaires. Les pays de la Région ont mis au point des capacités de routine (avec un score de 60 %) aux points d'entrée, comme le montrent le rapport annuel d'auto-évaluation des États Parties de 2022 et l'Évaluation externe conjointe pour 2016-2019, mais les capacités de riposte aux situations d'urgence restent insuffisantes (7). Des capacités limitées de préparation aux points d'entrée ont été observées pendant la pandémie de COVID-19. Il s'agit notamment de l'absence de coordination et de communication entre les différents prestataires de services, de la méconnaissance du RSI (2005) et du rôle des autorités compétentes dans son application, de l'absence d'intégration des données de surveillance aux points d'entrée dans le système national de surveillance et de l'absence de plans d'urgence de santé publique.

33. Des investissements importants sont nécessaires pour appliquer une approche fondée sur l'évaluation des risques aux mesures relatives aux voyages, à la préparation des plans d'urgence tous risques et aux modes opératoires normalisés opérationnels et fonctionnels en vue d'une intervention

rapide. Dans ce contexte, un exemple utile tiré de la Région est le plan d'atténuation pour la COVID-19 de l'Arabie saoudite, qui a établi des conseils en matière de voyages pour informer les pèlerins des exigences relatives au diagnostic, à la vaccination et à d'autres domaines pendant le pèlerinage du Hadj en 2021 (14).

34. La transmission transfrontalière potentielle des maladies infectieuses étant un risque important associé aux rassemblements de masse, la collaboration transfrontalière, aux niveaux régional et mondial, s'est améliorée pendant les rassemblements de masse ; ceci apparaît clairement pour le rassemblement d'Arba'een et d'autres rassemblements de masse en République islamique d'Iran et en Iraq (2). Néanmoins, un soutien de haut niveau est nécessaire dans la Région pour une collaboration et un échange de données d'expérience plus efficaces ainsi que pour améliorer la préparation et la riposte aux événements de santé publique associés aux rassemblements de masse.

Communication sur les risques et mobilisation communautaire

35. Les risques pour la santé publique naissent et s'éteignent au sein des communautés. Ainsi, il est essentiel de sensibiliser les décideurs, les organisateurs, les réseaux de santé, les partenaires et les communautés (y compris les résidents, les voyageurs et divers autres groupes) et de veiller à ce qu'ils disposent de ressources complètes et pertinentes pour assurer une préparation efficace aux risques sanitaires lors des rassemblements de masse. Chaque urgence de santé publique est susceptible d'affecter les communautés différemment, et chaque contexte présente ses propres difficultés et limites qui influent sur la préparation d'un pays à faire face aux urgences sanitaires lors des rassemblements de masse. La communication sur les risques et la mobilisation communautaire font partie intégrante de la planification de l'évaluation des risques et de la riposte de santé publique pour les rassemblements de masse. Elle fournit les informations nécessaires pour évaluer pleinement les risques au niveau communautaire, évaluer la sensibilisation et la préparation de la communauté, identifier les populations à risque et les mécanismes de coordination. La communication sur les risques et la mobilisation communautaire sont cruciales pour tirer parti des capacités existantes, maximiser la collaboration et la coordination, garantir la confiance du public et la préparation, et suggérer des solutions efficaces dirigées par les communautés pour renforcer la gestion de la réponse aux urgences sanitaires avant, pendant et après un rassemblement de masse.

36. La Coupe du monde de la FIFA au Qatar en 2022 est l'un des meilleurs exemples de la gestion des rassemblements de masse dans la Région. L'approche centralisée de la communication, sous la direction et l'orientation du Comité suprême de la communication pour les soins de santé, a unifié la prise de décision dans tous les domaines liés à la communication sur la base des différents risques sanitaires recensés dans l'évaluation des risques pour la Coupe du Monde. Actuellement, le Qatar s'emploie activement à compiler les meilleures pratiques et les enseignements tirés dans un document de référence qui contribuera à l'apprentissage global et au renforcement des capacités en matière de communication sur les risques et de mobilisation communautaire pour les rassemblements de masse dans la Région.

37. Malgré les difficultés, la pandémie de COVID-19 a également fourni une occasion d'améliorer la planification de la communication sur les risques et de la mobilisation communautaire pour les rassemblements de masse du fait de la mise en place de mécanismes de coordination et du renforcement des capacités indispensables dans ce domaine. Les pays devront absolument maintenir cette dynamique en s'appuyant sur les capacités existantes et en intégrant la communication sur les risques et la mobilisation communautaire dans la planification pour garantir une meilleure riposte aux rassemblements de masse planifiés et non planifiés.

38. L'infodémie qui a accompagné la pandémie de COVID-19 a mis en évidence l'absence de stratégies de communication sur les risques – un problème souvent amplifié par l'instabilité, le manque de confiance, la mauvaise utilisation des informations disponibles et le recours à des messages unidirectionnels pour la communication. Il est nécessaire d'élaborer des stratégies nationales de communication sur les risques et de mobilisation communautaire, des messages et des plans adaptés aux

risques, basés sur une veille sur les médias sociaux efficace et la détection des rumeurs afin de garantir que le grand public soit informé et mobilisé de manière efficace et en temps utile, et pour gérer l'infodémie pendant les rassemblements de masse.

Génération des acquis et échanges de données d'expérience

39. L'un des principaux objectifs des personnes participant à la préparation des rassemblements de masse devrait être de laisser un héritage viable en matière de santé publique, y compris des améliorations durables des infrastructures sanitaires, des comportements dans le domaine de la santé, des systèmes de santé et des principales capacités requises au titre du RSI (2005) du pays hôte. Ces acquis devraient également inclure l'amélioration des capacités à organiser des rassemblements de masse en toute sécurité à l'avenir. En outre, il s'agit notamment de renforcer les bases factuelles et de partager ces connaissances au niveau mondial. Pour ce faire, il faut adopter une approche ouverte afin d'identifier les bonnes pratiques et les défis et d'en tirer des enseignements. Plusieurs pays de la Région ont documenté leurs rassemblements de masse, organisé et participé à des conférences scientifiques internationales et publié des articles scientifiques pour partager leur expérience avec les organisateurs de rassemblements de masse. L'un des principaux objectifs du Centre mondial pour la médecine des rassemblements de masse en Arabie saoudite est de promouvoir la collaboration et de partager les données d'expérience avec les pays qui accueillent ou planifient des rassemblements de masse (15). Malgré cela, la documentation systématique des enseignements tirés et l'échange d'expertise dans la Région se heurtent à des difficultés, et il n'existe pas de plateforme établie pour faciliter le partage des enseignements tirés.

Soutien de l'OMS à la préparation du secteur de la santé publique pour les rassemblements de masse dans la Région

40. Le RSI (2005) mandate l'OMS pour collaborer avec les États Membres afin de mettre au point des capacités essentielles, ainsi que des politiques, mesures, lignes directrices et instruments nécessaires pour lutter contre les menaces potentielles pour la santé publique, y compris les dangers liés aux rassemblements de masse, et pour prévenir la propagation transfrontalière des maladies (16). L'action de l'OMS sur les rassemblements de masse a été renforcée par la décision EB130(3) de la cent trentième session du Conseil exécutif de l'OMS en 2011 (17). La décision indique que le Directeur général de l'OMS devrait, le cas échéant, travailler en étroite collaboration avec les États Membres qui planifient et organisent des rassemblements de masse afin de soutenir la coopération et la communication entre les autorités sanitaires concernées dans chaque pays et de renforcer les capacités pour faire un meilleur usage du RSI (2005).

41. L'OMS préconise une approche fondée sur les risques pour la planification, la modification, le report et l'annulation des rassemblements de masse. L'Organisation aide les États Membres de la Région, à leur demande, à procéder à des évaluations des risques – dernièrement en Égypte pour la COP27, en Iraq pour l'Arba'een en 2020-2023 et au Qatar pour la Coupe des pays arabes en 2021 et la Coupe du monde de la FIFA 2022. Elle a en outre fourni un appui à l'élaboration de stratégies d'atténuation et de messages de communication, à l'organisation de programmes de formation et à la réalisation d'exercices de simulation pour tester les capacités, ce qui laisse entendre que les États Membres sont de plus en plus intéressés par cette approche car les menaces pour la santé publique constitueront toujours un risque pendant les rassemblements de masse. De même, plusieurs séances d'orientation et missions d'appui technique ont été organisées pour les pays de la Région afin que ceux-ci procèdent à des évaluations des risques liés aux rassemblements de masse dans le contexte de la pandémie de COVID-19, de la flambée épidémique de variole du singe et d'autres dangers afin de reprendre l'organisation de rassemblements de masse dans la Région.

42. En collaboration avec ses partenaires mondiaux des rassemblements de masse, l'OMS a élaboré en février 2020 des recommandations clés complètes concernant la COVID-19 (18). Depuis lors, et avec l'évolution de la pandémie de COVID-19, les outils d'évaluation des risques ont été mis à jour pour guider une approche de la planification fondée sur les risques pour les rassemblements de masse

génériques, sportifs et religieux. L'outil d'évaluation des risques pour la COVID-19 a été suivi de l'élaboration d'un outil d'évaluation des risques pour l'ensemble des risques lors des rassemblements de masse afin d'éclairer la planification globale de ce type d'événements dans le monde. En plus des recommandations politiques et techniques mondiales, l'OMS a élaboré des orientations provisoires et des lignes directrices techniques spécifiques pour divers événements organisés dans la Région pendant la pandémie de COVID-19, notamment Nawroz, l'Aïd al-Fitr (19) et l'Aïd al-Adha (20), ainsi que pour des pratiques sûres pendant le mois sacré du Ramadan (21).

43. Le Centre mondial pour la médecine des rassemblements de masse en Arabie saoudite est un centre collaborateur de l'OMS qui s'efforce de relever les défis posés par les rassemblements de masse tels que les pèlerinages du Hadj et de la Omra. En tant qu'organisation chef de file dans le domaine des rassemblements de masse, le Centre dispose d'un solide ensemble de capacités, notamment en matière de gouvernance et de coordination unifiées des structures de commandement, de contrôle et de communication, ainsi que d'une grande expertise dans l'accueil et la planification de rassemblements de masse, et de la capacité d'effectuer une évaluation des risques, d'élaborer des stratégies de gestion des risques et d'effectuer des exercices de renforcement des capacités. Le Centre a apporté une contribution importante dans le domaine de la médecine des rassemblements de masse et continue de jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration de politiques de santé publique fondées sur des bases factuelles pour les rassemblements de masse (22).

44. L'OMS soutient la coordination et la collaboration transfrontalières sur les rassemblements de masse religieux organisés en République islamique d'Iran et en Iraq, entre ces deux pays et avec d'autres pays, y compris l'Afghanistan, la Jordanie, le Koweït, le Liban et le Pakistan. Ce soutien vise à identifier et à hiérarchiser les menaces pour la santé publique, à établir des modalités de préparation et à faciliter l'échange d'informations et des données d'expérience pour renforcer les mesures de santé publique dans le contexte des rassemblements de masse (2).

45. L'OMS a joué un rôle clé en soutenant le Qatar dans le cadre de l'élaboration des plans de disponibilité opérationnelle, de préparation et de riposte et leur mise en œuvre afin d'assurer la sécurité de la Coupe des pays arabes 2021 et de la Coupe du monde de la FIFA 2022 dans le contexte de la pandémie de COVID-19, de l'épidémie de variole du singe et d'autres menaces de santé publique. L'OMS a également mis au point un cours d'apprentissage en ligne sur les considérations chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires dans les rassemblements de masse en préparation de la Coupe du monde de la FIFA en 2022 (23).

Cadre régional pour le renforcement de la préparation de santé publique pour les rassemblements de masse

46. L'objectif du cadre régional est de fournir des orientations aux pays de la Région de la Méditerranée orientale pour renforcer leur préparation de santé publique pour les rassemblements de masse. Il se fonde sur les meilleures pratiques et les enseignements tirés des expériences précédentes et sur une consultation approfondie des États Membres. Des consultations avec le Centre mondial pour la médecine des rassemblements de masse d'Arabie saoudite ont également été organisées et les résultats des visites dans les pays ainsi que les rapports d'examen *a posteriori* ont été utilisés dans l'élaboration de ce cadre. Celui-ci est conçu pour être souple et adaptable aux besoins et contextes locaux. Ses éléments essentiels comprennent des évaluations des risques, des plans d'atténuation de l'ensemble des risques, des systèmes de surveillance renforcés, des capacités élargies du système de santé et de la santé publique, y compris l'accès aux services de soins de santé, et la coordination et la collaboration entre les organisateurs des événements, les parties prenantes et les pays pour assurer la sécurité et le bien-être des participants et documenter les acquis des événements.

47. Les principes directeurs du cadre sont les suivants :

- **Coordination multisectorielle.** La gestion efficace des risques liés aux rassemblements de masse nécessite une coordination multisectorielle et intersectorielle entre les institutions gouvernementales. Les principales parties prenantes d'un rassemblement de masse peuvent varier en fonction du type et de l'objectif du rassemblement, mais il s'agit généralement des organisateurs de l'événement, des autorités de santé publique, des autorités des collectivités locales, des services médicaux d'urgence, des agences de sécurité, des autorités de planification, des services des finances et des affaires étrangères, des vendeurs et des fournisseurs, des participants, des groupes et des organisations communautaires, des services de transport public et des organisations internationales telles que l'OMS. Compte tenu des implications nationales et internationales en matière de sécurité sanitaire, la coordination est un aspect essentiel de toute stratégie et de tout plan visant à garantir la sécurité de l'événement et à en préserver les acquis.
- **Partenariats.** Il est nécessaire de nouer des partenariats stratégiques avec des organisations internationales influentes, des établissements universitaires, les groupes de la société civile concernés et des centres collaborateurs de l'OMS, tels que le Centre mondial pour la médecine des rassemblements de masse, afin d'obtenir un soutien et des orientations. Cela facilite non seulement l'échange des données d'expérience et d'enseignements précieux tirés d'autres pays, mais permet également de jeter les bases d'un succès durable de la gestion des rassemblements de masse.
- **Planification et préparation.** Pour garantir une approche globale de la gestion des rassemblements de masse, une planification et une préparation minutieuses sont nécessaires. Il s'agit notamment d'intégrer le plan national relatif aux rassemblements de masse aux plans pertinents existants, tels que le plan national de préparation et de riposte aux situations d'urgence englobant l'ensemble des risques, le plan d'action national pour la sécurité sanitaire et les plans relatifs à des risques spécifiques, afin de promouvoir une riposte cohérente face aux menaces potentielles.
- **Renforcement des systèmes de santé.** Pour que les capacités mises en place lors des rassemblements de masse se traduisent par des avantages durables et laissent un héritage positif, il est essentiel de créer des liens avec le renforcement du système de santé dans son ensemble. Il s'agit de renforcer les capacités, les structures organisationnelles, les infrastructures et l'affectation des ressources en fonction des priorités plus larges du système de santé, de manière à ce que ces améliorations contribuent à des progrès durables dans le système de santé, au-delà des besoins immédiats de l'événement.
- **Question de genre, droits et équité.** Il est important d'adopter une approche centrée sur les questions de genre, les droits et l'équité afin de promouvoir l'équité de genre et d'autonomiser les femmes et les autres groupes vulnérables. Des mesures spécifiques peuvent être prises pour garantir l'inclusion de toutes les personnes, en particulier les groupes vulnérables, dans la planification et l'exécution des rassemblements de masse, conformément aux cibles des Objectifs de développement durable.

48. Le projet de cadre sur le renforcement de la préparation de santé publique pour les rassemblements de masse dans la Région de la Méditerranée orientale pour la période 2023-2028, est présenté à l'annexe 1. Ce cadre est conçu pour aider les pays et territoires de la Région à mettre en place les dispositions institutionnelles nécessaires, à renforcer les capacités multidisciplinaires de base et à mettre en œuvre des interventions pratiques pour se préparer à accueillir des rassemblements de masse et pour prévenir, détecter toute menace pour la santé publique qui y est associée et y répondre.

49. Les objectifs stratégiques du cadre sont les suivants :

- **Améliorer la coordination multisectorielle entre les autorités de santé publique, les organisateurs d'événements et les parties prenantes concernées pour une évaluation et une planification conjointes des risques et pour garantir une action rapide et efficace.** Il s'agit également de mettre en place une structure claire de commandement, de contrôle et de communication basée sur le système de gestion des incidents, et d'utiliser un centre d'opérations d'urgence de santé publique pleinement opérationnel pour la gestion des rassemblements de masse.
- **Définir une approche standardisée pour la réalisation des évaluations des risques pour les rassemblements de masse afin d'orienter la planification et l'élaboration de plans d'atténuation des risques.** Ceci implique l'identification et la prévision des risques pour la santé publique dans le pays hôte et dans les pays en provenance desquels les gens se rendent au rassemblement de masse prévu ; l'évaluation des capacités de santé publique guidée par le RSI (2005) ; l'évaluation des capacités des systèmes de santé ; la mise au point d'un système de communication sur les risques et de mobilisation communautaire proactif pour collecter et analyser les informations afin d'éclairer les messages et d'autres interventions de santé publique ; et l'assurance de la disponibilité des ressources et du soutien logistique.
- **Renforcer les capacités de santé publique et du système de santé à prévenir les risques posés par les rassemblements de masse, à s'y préparer, à les détecter et à y riposter.** Sur la base de l'évaluation des risques, élaborer des plans d'atténuation de l'ensemble des risques qui couvrent le renforcement des capacités de surveillance et de diagnostic pour garantir la détection précoce des risques sanitaires ; le renforcement des systèmes de suivi de la gestion de l'eau, des aliments, des vecteurs et de l'air et des déchets ; le renforcement des capacités pour fournir des services médicaux et gérer un grand nombre de victimes aux niveaux préhospitalier et hospitalier afin d'assurer une riposte efficace aux événements accidentels et délibérés, y compris les événements d'origine chimique, biologique, radiologique et nucléaire ; la promotion du recours à l'innovation, aux technologies et aux applications numériques dans le cadre de diverses interventions de santé publique pour faciliter leur mise en œuvre ; et le renforcement des capacités du personnel multidisciplinaire, notamment des équipes d'intervention rapide et des équipes médicales d'urgence, pour la mise en œuvre des différents plans.
- **Établir une collaboration transfrontalière avec les pays voisins pour permettre une circulation sûre des participants aux postes frontières pendant les rassemblements de masse.** Il s'agit notamment d'élaborer des dispositions pour la collaboration avec les pays et de renforcer les capacités requises en vertu du RSI (2005) aux points d'entrée afin d'assurer une surveillance et une gestion efficaces des risques pour la santé publique, y compris la mise en œuvre des conditions et des conseils relatifs aux voyages.
- **Élaborer un programme de recherche en santé publique pour les rassemblements de masse afin de produire des bases factuelles pour éclairer les interventions de santé publique.** Il s'agit notamment de documenter les pratiques pour constituer un ensemble d'acquis et participer à différentes plateformes, y compris des conférences scientifiques, en vue d'échanger des connaissances et d'informer sur la préparation et la disponibilité opérationnelle de santé publique pour de futurs rassemblements de masse dans d'autres pays.

Voie à suivre

50. Il est recommandé aux États Membres de prendre les mesures énumérées ci-dessous, classées par phases. Les détails relatifs aux différentes actions sont décrits dans le cadre.

Au cours de la phase précédant l'événement

- Promouvoir une structure de commandement, de contrôle et de communication et impliquer les parties prenantes concernées en définissant clairement leurs rôles et responsabilités lors des rassemblements de masse.
- Faire une évaluation complète des risques potentiels pour la santé publique associés aux rassemblements de masse et élaborer un plan d'urgence qui aborde tous les risques identifiés et garantisse la disponibilité des ressources et de l'appui logistique pour les prendre en compte.
- Améliorer les fonctions de santé publique et la prestation de services de santé pour faire face à l'afflux croissant de participants.
- Renforcer les capacités des agents de santé et des bénévoles en ce qui concerne les risques pour la santé publique et les procédures d'intervention.
- Élaborer et mettre en œuvre des stratégies de communication sur les risques et de mobilisation communautaire et de gestion de l'infodémie.

Pendant l'événement

- Mettre régulièrement à jour les évaluations des risques afin de suivre l'évolution et l'impact des risques potentiels pour la santé publique et activer le plan d'urgence si nécessaire.
- Veiller à ce que les personnels, les fournitures et l'équipement médical soient suffisants pour faire face à toute situation d'urgence.
- Établir des rapports réguliers pour éclairer le processus de prise de décision et fournir aux participants des informations et des supports de communication en matière de santé publique sur la façon de se protéger et de protéger les autres.

Dans la phase post-événement

- Organiser une séance-bilan après l'événement ou un examen *a posteriori* avec toutes les parties prenantes concernées afin d'identifier les meilleures pratiques, les défis et la voie à suivre.
- Préparer un rapport final documentant la réponse globale de santé publique apportée au rassemblement de masse et formuler des recommandations pour les événements futurs.
- Documenter les acquis de l'événement et partager les enseignements tirés et les meilleures pratiques avec d'autres pays et organisations pour améliorer la préparation mondiale aux rassemblements de masse.

51. L'OMS soutiendra l'adaptation, la mise en œuvre et le suivi du cadre régional au niveau des pays, en mettant l'accent sur les pays disposant de capacités limitées pour accueillir des rassemblements de masse. En outre, l'OMS fournira un appui technique pour renforcer les capacités des pays et faciliter la collaboration transfrontalière et régionale afin de promouvoir l'échange d'expériences pendant les rassemblements de masse, ainsi que le soutien et l'apprentissage entre les pays.

Références

1. Public health for mass gatherings: key considerations. Geneva: World Health Organization; 2015 (<https://www.who.int/publications/i/item/public-health-for-mass-gatherings-key-considerations>, accessed 3 May 2023).
2. Mass gathering preparedness and response: cross-border collaboration and coordination between Iraq and neighbouring countries. *East Mediterr Health J.* 2019 Oct 4;25(7):521–522. doi:10.26719/2019.25.7.521.
3. Aldossari M, Aljouidi A, Celentano D. Health issues in the Hajj pilgrimage: a literature review. *East Mediterr Health J.* 2019 Nov 4;25(10):744–753. doi:10.26719/2019.25.10.744.
4. Pane M, Imari S, Alwi Q, Nyoman Kandun I, Cook AR, Samaan G. Causes of mortality for Indonesian Hajj pilgrims: comparison between routine death certificate and verbal autopsy findings. *PLoS One.* 2013 Aug 21;8(8):e73243.
5. Ebrahim SH, Ahmed Y, Alqahtani SA, Memish ZA. The Hajj pilgrimage during the COVID-19 pandemic in 2020: event hosting without the mass gathering. *J Travel Med.* 2021 Feb 23;28(2):taaa194. doi:10.1093/jtm/taaa194.
6. Zumla A, Azhar EI, Alqahtani S, Shafi S, Memish ZA. COVID-19 and the scaled-down 2020 Hajj pilgrimage: decisive, logical and prudent decision making by Saudi authorities overcomes pre-Hajj public health concerns. *Int J Infect Dis.* 2020 Oct;99:34–36. doi:10.1016/j.ijid.2020.08.006.
7. Samhouri D, Ijaz K, Rashidian A, Chungong S, Flahault A, Babich SM, et al. Analysis of Joint External Evaluations in the WHO Eastern Mediterranean Region. *East Mediterr Health J.* 2018 Jul 17;24(5):477–487. doi:10.26719/2018.24.5.477
8. Alahmari AA, Khan AA, Alamri FA, Almuzaini YS, Habash AK, Jokhdar H. Healthcare policies, precautionary measures and outcomes of mass gathering events in the era of COVID-19 pandemic: Expedited review. *J Infect Public Health.* 2023 Mar 28:S1876-0341(23)00106–5. doi:10.1016/j.jiph.2023.03.026.
9. Shafi S, Azhar E, Al-Abri S, Sharma A, Merali N, Al-Tawfiq JA, et al. Infectious diseases threats at the Arba'een – a neglected but one of the largest annually recurring mass gathering religious events. *Int J Infect Dis.* 2022 Oct;123:210–211. doi:10.1016/j.ijid.2022.09.010.
10. Over 24 million visits as Expo 2020 Dubai connects minds and creates the future [website]. Dubai: Expo 2020 Dubai; 2022 (<https://www.expo2020dubai.com/en/news/stories-and-articles/over-24million-visits>, accessed 2 May 2023).
11. Taha B, Allan A. Planning for legacy—a cost effective and sustainable approach. Case study: Dubai Expo 2020. *ISPRS Annals of the Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences.* 2022;10:237–244. doi:10.5194/isprs-annals-X-4-W3-2022-237-2022.
12. Deb P, Furceri D, Ostry JD, Tawk N. The economic effects of COVID-19 containment measures. Washington DC: International Monetary Fund; 2020.
13. Koski A, Kouvonen A, Sumanen H. Preparedness for mass gatherings: factors to consider according to the rescue authorities. *Int J Environ Res Public Health.* 2020 Feb 20;17(4):1361. doi:10.3390/ijerph17041361.
14. Alahmari AA, Khan AA, Alamri FA, Almuzaini YS, Alradini FA, Almohamadi E, et al. Hajj 2021: role of mitigation measures for health security. *J Infect Public Health.* 2022 Sep 22:S1876-0341(22)00242–8. doi:10.1016/j.jiph.2022.09.006.
15. Khan A, Yezli S, Ciottone G, Borodina M, Ranse J, Gautret P, et al. Recommendations from the 4th International Conference on Mass Gatherings Medicine, Saudi Arabia. *East Mediterr Health J.* 2020 May 21;26(5):503–505. doi:10.26719/emhj.20.016.

16. Règlement sanitaire international (2005). Troisième édition. Genève : Organisation mondiale de la Santé ; 2016 (<https://www.who.int/fr/publications/i/item/9789241580496>, consulté le 3 mai 2023).
17. Décision 130(3) du Conseil exécutif. Rassemblements mondiaux de masse : répercussions et opportunités pour la sécurité sanitaire mondiale. In : Cent trentième session du Conseil exécutif, Genève ; 16-23 janvier 2012. Résolutions et décisions, annexes. Genève : Organisation mondiale de la Santé ; 2011 (https://apps.who.int/gb/or/f/f_130r1.html, consultée le 3 mai 2023).
18. Principales recommandations pour la planification des rassemblements de masse dans le cadre de la COVID-19 : orientations provisoires ; 14 février 2020. Genève : Organisation mondiale de la Santé ; 2020 (<https://iris.who.int/handle/10665/350959>, consulté le 3 mai 2023).
19. Célébration de l'Aïd-El-Fitr avec la COVID-19 [site Web]. Le Caire : Organisation mondiale de la Santé ; 2021 (<https://www.emro.who.int/fr/health-topics/corona-virus/celebrating-eid-el-fitr-with-covid-19.html>, consulté le 3 mai 2023).
20. Safe Eid al Adha practices in the context of COVID-19: interim guidance. Geneva: World Health Organization; 2021 (https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-Eid_al_Adha-2021.1, accessed 3 May 2023).
21. Concilier les pratiques du Ramadan et la sécurité des personnes lors de la pandémie de COVID-19 : orientations provisoires ; 7 avril 2021. Genève : Organisation mondiale de la Santé ; 2021 (<https://iris.who.int/handle/10665/340718>, consulté le 3 mai 2023).
22. Memish ZA, Zumla A, McCloskey B, Heymann D, Al Rabeeah AA, Barbeschi M, et al. Mass gatherings medicine: international cooperation and progress. *Lancet*. 2014 Jun 14;383(9934):2030–2032. doi: 10.1016/S0140-6736(14)60225-7.
23. Mass gatherings. Chemical, biological, radiological and nuclear (CBRN) considerations in mass gatherings. Health security learning platform in the context of the IHR [website]. Geneva: World Health Organization; 2023 (<https://extranet.who.int/hslp/training/course/index.php?categoryid=49&lang=en>, accessed 3 May 2023).

Annexe 1. Cadre pour le renforcement de la préparation de santé publique pour les rassemblements de masse dans la Région de la Méditerranée orientale, 2023-2028

Objectifs stratégiques	Mesures	Prestations escomptées
<p>1. Améliorer la coordination multiseCTORielle entre les autorités de santé publique, les organisateurs d'événements et les parties prenantes concernées pour une évaluation et une planification conjointes des risques et pour garantir une action rapide et efficace</p>	<p>1.1 Cartographier et impliquer les parties prenantes concernées en définissant clairement leurs rôles et responsabilités lors des rassemblements de masse, y compris les responsabilités liées à la sécurité des lieux et aux interventions en cas d'urgence.</p> <p>1.2 Créer une structure de commandement, de contrôle et de communication (C3) s'appuyant sur le système de gestion des incidents pour les rassemblements de masse, qui garantisse une communication, une coordination et une notification efficaces entre toutes les parties prenantes.</p> <p>1.3 Mettre au point des modes opératoires normalisés et des plans pour la coordination et le partage de l'information entre les secteurs.</p> <p>1.4 Examiner, tester et actualiser l'établissement de rapports et les plans et modes opératoires normalisés transversaux sur l'information en vue de la coordination multiseCTORielle.</p> <p>1.5 Renforcer le centre d'opérations d'urgence de santé publique (PHEOC) en le dotant d'une équipe formée et de plans testés et mis à jour, en liaison avec les parties prenantes.</p> <p>1.6 Former les membres de l'équipe du PHEOC à leurs rôles et responsabilités.</p> <p>1.7 Veiller à ce que des liens existent entre le PHEOC et les autres centres d'opérations d'urgence existant dans le pays et participant aux rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Une cartographie des parties prenantes afin d'identifier celles qui participent à l'organisation de rassemblements de masse. • Un cadre C3 pour les rassemblements de masse est établi et mis en œuvre. • Une structure de commandement et de contrôle des rassemblements de masse est mise en place, avec des rôles et des responsabilités clairs pour tous les secteurs concernés. • Des modes opératoires normalisés et des plans ont été élaborés pour la coordination et le partage de l'information entre les parties prenantes. • Les modes opératoires normalisés et les plans sont testés et mis à jour régulièrement. • Le PHEOC est créé et utilisé pour les rassemblements de masse, il est relié au système de surveillance et à d'autres systèmes d'information et fonctionne efficacement. • L'équipe du PHEOC est formée et prête à répondre à toute situation d'urgence. • Les plans du PHEOC sont régulièrement testés et mis à jour. • Ce centre est relié à tous les partenaires et aux autres centres d'opérations d'urgence.
<p>2. Définir une approche standardisée pour la réalisation des évaluations des risques concernant les rassemblements de masse afin d'orienter la planification et l'élaboration de plans d'atténuation des risques</p>	<p>2.1 Réaliser ou mettre à jour une évaluation complète des risques potentiels pour la santé publique associés aux rassemblements de masse en utilisant une méthodologie acceptée (par exemple des outils de l'OMS).</p> <p>2.2 Effectuer ou actualiser l'évaluation des fonctions de santé publique et des capacités des systèmes de santé au moyen des évaluations et des examens existants en lien avec le RSI.</p> <p>2.3 Élaborer un plan de communication sur les risques et de mobilisation communautaire et de gestion de l'infodémie pour les rassemblements de masse.</p> <p>2.4 Renforcer les capacités nationales de communication sur les risques et de mobilisation communautaire dans les domaines de la communication sur les risques, de la gestion de l'infodémie, de l'élaboration et de test des messages, de la veille sur les réseaux sociaux et communautaires, et utiliser les connaissances, les outils et les informations sur les comportements.</p> <p>2.5 Identifier tous les canaux de communication efficaces – en présentiel et en ligne pour garantir une sensibilisation et une mobilisation communautaires efficaces.</p> <p>2.6 Élaborer des messages de communication sur les risques et de mobilisation communautaire concernant les risques prioritaires identifiés pour les participants et le grand public.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formation sur l'outil et la méthode d'évaluation des risques pour différents types de rassemblements de masse. • Évaluations et examens existants liés au Règlement sanitaire international (RSI) utilisés pour l'évaluation des capacités. • Évaluation des risques réalisée et mise à jour régulièrement avant et pendant l'événement afin d'identifier et d'actualiser au fur et à mesure les menaces potentielles pour la santé publique associées aux rassemblements de masse. • Sur la base de l'évaluation des risques, un plan de communication sur les risques et de mobilisation communautaire a été élaboré et mis en œuvre pour les rassemblements de masse. • Mise au point d'un système de collecte de connaissances comportementales pour éclairer les interventions et les messages. • Canal de communication identifié pour une communication bidirectionnelle lors des rassemblements de masse pour le public, les participants et les décideurs. • Personnel formé à la communication sur les risques et la mobilisation communautaire, y compris à l'élaboration de messages ciblés et à la communication au public.

Objectifs stratégiques	Mesures	Prestations escomptées
3. Renforcer les capacités de santé publique et du système de santé à prévenir les risques posés par les rassemblements de masse, à s'y préparer, à les détecter et à y riposter	<p>2.7 Mettre en place des mécanismes de communication sur les risques et de mobilisation communautaire efficaces et adaptés et ajuster les réponses en fonction des besoins identifiés grâce à une écoute communautaire efficace.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des messages sur la communication sur les risques et la mobilisation communautaire sont élaborés et régulièrement mis à jour pour les risques prioritaires pendant les rassemblements de masse.
	<p>3.1 Élaborer un plan d'atténuation des risques sur la base de l'évaluation des risques.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ressources et soutien logistique nécessaires disponibles pour mettre en œuvre le plan d'atténuation des risques.
	<p>3.2 Élaborer des lignes directrices et des modes opératoires normalisés pour développer les systèmes nationaux de surveillance afin de suivre les menaces potentielles pour la santé publique et de détecter tout signe d'alerte précoce pendant les rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place et application de lignes directrices nationales et de procédures opérationnelles normalisées actualisées pour surveiller les menaces potentielles pour la santé publique et détecter tout signe d'alerte précoce lors des rassemblements de masse.
	<p>3.3 Élaborer ou mettre à jour les modes opératoires normalisés et les plans pour l'alerte précoce et la surveillance fondées sur les événements, y compris le triage visuel éventuel lors des rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mise à jour des modes opératoires normalisés/plans pour la composante du système de surveillance relative à l'alerte précoce et aux événements pendant les rassemblements de masse.
	<p>3.4 Examiner et réviser les outils de notification, les définitions de cas, les syndromes et les mécanismes pertinents pour la surveillance des événements de santé publique et l'échange d'informations lors des rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des équipes de surveillance et d'intervention rapide formées aux définitions de cas et à la notification pendant les rassemblements de masse.
	<p>3.5 Élaborer et diffuser un rapport de situation couvrant l'ensemble des risques à partir de diverses sources d'information, notamment des sources environnementales, afin d'éclairer les décisions lors des rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports de surveillance et de situation générés pour guider la prise de décisions pendant les rassemblements de masse.
	<p>3.6 Renforcer les mécanismes de liaison et d'échange d'informations entre les données des laboratoires et le système national de surveillance.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Données de laboratoire reliées au système de surveillance.
	<p>3.7 Développer et renforcer les capacités de diagnostic des affections prioritaires (sur la base de l'évaluation des risques) tout en veillant au maintien d'un système de gestion de la qualité.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Système de laboratoire amélioré pour les affections prioritaires.
	<p>3.8 Former les équipes de surveillance, de laboratoire et d'intervention rapide en vue de leur déploiement pendant les rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Personnel multidisciplinaire formé à la surveillance, aux laboratoires, à l'investigation et à la riposte.
	<p>3.9 Faciliter la recherche des contacts aux niveaux national et international en cas de menace confirmée pour la santé publique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contacts de cas confirmés, répertoriés, identifiés et suivis.
	<p>3.10 Améliorer les programmes de lutte antivectorielle sur la base des résultats de l'évaluation des risques.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modes opératoires normalisés et dispositions élaborés pour la recherche des contacts à l'échelle internationale.
	<p>3.11 Renforcer le système de contrôle de la qualité des aliments (restaurants, services de restauration, vendeurs, etc.) et de l'eau, ainsi que la gestion des déchets dans les lieux de rassemblement de masse, sur les principaux sites d'hébergement et de logement, et élaborer des plans de gestion des maladies d'origine hydrique et alimentaire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prévention des risques liés à l'alimentation et à l'eau et élaboration de plans de riposte en cas de flambées épidémiques.
	<p>3.12 Mettre en place/renforcer un système de surveillance de la qualité de l'air intérieur et extérieur dans les lieux de rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des sites de surveillance des vecteurs et mise en place de ressources pour déployer des mesures de lutte, le cas échéant.
	<p>3.13 Renforcer la capacité des services de soins de santé, notamment en augmentant les effectifs, les médicaments, les vaccins, les fournitures et le matériel médical.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Maintien des normes de qualité de l'air intérieur.
	<p>3.14 Élaborer et diffuser des orientations sur la disponibilité (modèle de soins) et la couverture des différents types de services pour les participants locaux et internationaux aux rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ressources et soutien logistique nécessaires disponibles pour mettre en œuvre le plan de services de soins de santé.
<p>3.15 Mettre en place des plans d'urgence pour la riposte du secteur de la santé aux situations d'urgence potentielles, y compris aux événements délibérés.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Orientations mises en place pour savoir comment et où accéder aux services médicaux. 	
		<ul style="list-style-type: none"> • Services de soins de santé équipés pour faire face à toute urgence lors de rassemblements de masse.
		<ul style="list-style-type: none"> • Personnels formés pour se préparer et répondre aux situations d'urgence potentielles identifiées par l'évaluation des risques.
		<ul style="list-style-type: none"> • Équipes médicales d'urgence formées à la prise en charge de victimes en grand nombre.
		<ul style="list-style-type: none"> • Centres de santé et hôpitaux identifiés pour répondre aux urgences lors des rassemblements de masse, avec un système d'orientation-recours clair.
		<ul style="list-style-type: none"> • Plan pour répondre à un grand nombre de victimes élaboré, testé et mis à jour régulièrement.

Objectifs stratégiques	Mesures	Prestations escomptées
4. Établir une collaboration transfrontalière avec les pays voisins pour permettre une circulation sûre des participants aux postes frontières pendant les rassemblements de masse	<p>3.16 Renforcer, créer et former des équipes médicales d'urgence pour la prestation de services et la prise en charge de victimes en grand nombre lors de rassemblements de masse.</p> <p>3.17 Élaborer, tester et mettre à jour les plans et les capacités de prise en charge d'un grand nombre de victimes au cours de l'événement.</p> <p>3.18 Renforcer le programme de lutte anti-infectieuse et garantir la disponibilité de normes et de ressources pour un environnement sûr dans les établissements de santé.</p> <p>3.19 Mener des exercices et des simulations pour tester le bon fonctionnement des différents éléments du plan.</p> <p>3.20 Renforcer les capacités des organisateurs, des agents de santé et des équipes médicales d'urgence, entre autres, en matière de gestion des rassemblements de masse.</p> <p>3.21 Établir/mettre à jour l'infrastructure technologique à l'appui des applications numériques pour la mise en œuvre des interventions lors des rassemblements de masse.</p> <p>4.1 Élaborer et mettre en œuvre un plan transfrontalier d'évaluation et de gestion des risques.</p> <p>4.2 Mettre en place des équipes conjointes d'évaluation rapide des risques et d'intervention rapide pour les urgences de santé publique.</p> <p>4.3 Créer et maintenir un réseau de points de contact aux points d'entrée.</p> <p>4.4 Établir des mécanismes de collaboration entre les pays (par exemple, un protocole d'accord) pour faciliter le partage d'informations lors des rassemblements de masse, y compris les données de surveillance de santé publique.</p> <p>4.5 Faciliter les exercices de simulation conjoints, les entraînements et les plans de renforcement des capacités pour les équipes aux points d'entrée frontaliers, afin de permettre une détection précoce et de faire face aux menaces transfrontalières pour la santé publique.</p> <p>4.6 Renforcer les capacités requises en vertu du RSI (2005) aux points d'entrée pour une surveillance et une gestion efficaces des risques pour la santé publique.</p> <p>4.7 Former le personnel aux points d'entrée aux exigences et aux procédures concernant les principales capacités requises au titre du RSI.</p> <p>4.8 Élaborer des conseils en matière de voyage et les diffuser aux pays participant à des rassemblements de masse.</p> <p>4.9 Mettre en place un système de suivi de la mise en œuvre des exigences et des conseils en matière de voyages.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programmes de lutte anti-infectieuse dotés des capacités nécessaires pour dispenser des soins de santé sûrs et des services essentiels et pour prévenir et combattre les infections nosocomiales. • Conception et réalisation d'exercices de simulation. • Organisateurs de rassemblements de masse et professionnels de la santé formés à la gestion des rassemblements de masse. • Développement des capacités d'usage des applications numériques lors des rassemblements de masse. <ul style="list-style-type: none"> • Élaboration d'un plan d'évaluation et de gestion transfrontalières des risques. • Des équipes conjointes d'évaluation rapide des risques et d'intervention rapide ont été identifiées pour riposter conjointement aux urgences de santé publique. • Cadre de collaboration transfrontalière mis en œuvre pour les rassemblements de masse. • Liaisons opérationnelles établies pour la collaboration transfrontalière lors de rassemblements de masse. • Élaboration et adoption de plans de collaboration transfrontalière (par exemple, un mémorandum d'accord). • Points d'entrée équipés pour détecter les risques pour la santé publique et y répondre. • Des entraînements/exercices de simulation et un programme de renforcement des capacités ont été organisés pour l'équipe de santé publique transfrontalière. • Personnel aux points d'entrée formé aux principales capacités requises. • Système établi pour l'élaboration, la diffusion, la communication, l'application et le suivi des mesures relatives aux voyages.
5. Élaborer un programme de recherche en santé publique pour les rassemblements de masse afin de produire des bases factuelles pour éclairer les interventions de santé publique	<p>5.1 Identifier les lacunes et les priorités de la recherche sur les rassemblements de masse.</p> <p>5.2 Allouer des fonds aux projets de recherche pour combler les lacunes.</p> <p>5.3 Mener des recherches pour déterminer l'efficacité des interventions de santé publique lors des rassemblements de masse.</p> <p>5.4 Collaborer avec les établissements universitaires pour faire progresser la recherche sur la santé publique et les rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lacunes et priorités de recherche identifiées pour les rassemblements de masse. • Projets de recherche menés sur les rassemblements de masse. • Interventions de santé publique efficaces identifiées et mises en œuvre lors des rassemblements de masse. • Renforcement des capacités de recherche en santé publique et des connaissances sur les rassemblements de masse.

Objectifs stratégiques	Mesures	Prestations escomptées
	<p>5.5 Organiser une séance-bilan après l'événement ou des examens <i>a posteriori</i> avec toutes les parties prenantes concernées afin d'identifier et de documenter les succès et les domaines à améliorer.</p> <p>5.6 Élaborer des programmes de jumelage pour permettre la participation d'observateurs à l'échange de connaissances et d'expertise pour de futurs événements sportifs majeurs.</p> <p>5.7 Promouvoir l'utilisation des enseignements tirés et des meilleures pratiques par le biais de différents forums et plateformes régionaux et mondiaux pour améliorer la préparation aux rassemblements de masse.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Des examens <i>a posteriori</i> des rassemblements de masse et de la transmission des acquis sont documentés et diffusés.• Mise en place de programmes d'observateurs pour l'échange d'expériences lors de rassemblements de masse.• Partage des enseignements et des meilleures pratiques avec d'autres pays et organisations.• Amélioration de la préparation mondiale aux rassemblements de masse.
