



Action de l'OMS dans les situations d'urgence sanitaire

Urgences de santé publique : préparation et riposte

Rapport du Directeur général

1. Le présent rapport est soumis pour faire suite aux demandes formulées dans la résolution EBSS3.R1 (2015) et la décision WHA68(10) (2015). Il contient un résumé de toutes les situations d'urgence classées de niveau 3 par l'OMS ainsi que les situations d'urgence pour lesquelles les protocoles du Comité permanent interorganisations pour l'intensification de l'action humanitaire à l'échelle du système des Nations Unies ont été activés, et les urgences de santé publique de portée internationale ayant nécessité une intervention de l'OMS entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2023. En outre, il récapitule les tendances et les difficultés en matière d'urgences sanitaires observées à l'échelle mondiale au cours de la période considérée, ainsi que les perspectives à court et à moyen terme. Ce rapport fait également suite à la résolution WHA73.8 (2020), dans laquelle le Directeur général était prié de faire rapport sur la méthodologie, la mise en œuvre et les résultats du système de surveillance des attaques visant les services de santé dans les situations d'urgence humanitaire complexes. Lors de sa cent cinquante-quatrième session, le Conseil exécutif a examiné une version antérieure de ce rapport.¹

RÉCAPITULATIF DES SITUATIONS D'URGENCE AIGUËS ET PROLONGÉES CLASSÉES

2. Entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2023, l'OMS est intervenue dans 72 situations d'urgence aiguës et prolongées classées, y compris 19 urgences aiguës et prolongées classées au niveau le plus élevé, à savoir le niveau 3 (voir le tableau ci-dessous pour de plus amples détails). Il s'agissait notamment de situations d'urgence en Afghanistan, en Éthiopie, en Haïti, en République démocratique du Congo, en Somalie, au Soudan et en Ukraine, où ont été activés les protocoles du Comité permanent interorganisations pour l'intensification de l'action humanitaire à l'échelle du système des Nations Unies. En raison de leur ampleur et de leur complexité, et des difficultés opérationnelles qui leur sont inhérentes, ces situations d'urgence de niveau 3 ont nécessité l'appui le plus large à l'échelle de l'Organisation entière.

3. Tout au long de la période considérée, des situations d'urgence ont été classées comme terminées ou reclassées à des niveaux inférieurs ou supérieurs. Au 31 décembre 2023, l'OMS intervenait dans 41 situations d'urgence classées au total. Plus de la moitié d'entre elles (23) étaient des urgences aiguës,

¹ Document EB154/14 ; voir également les procès-verbaux de la cent cinquante-quatrième session du Conseil exécutif, huitième séance, section 2, et neuvième séance, section 1 (en anglais seulement).

dont huit étaient classées de niveau 3. Les 18 autres situations d'urgence étaient des urgences prolongées, dont sept de niveau 3.

4. Sur les 72 situations d'urgence classées, 23 étaient classées pour la première fois, dont six nouvelles urgences aiguës de niveau 3 : le séisme en République arabe syrienne et en Türkiye; la crise humanitaire en Haïti ; l'intensification des hostilités au Soudan ; et la crise humanitaire en République démocratique du Congo ; l'intensification des hostilités dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et en Israël et la flambée multirégionale de dengue.

5. Conformément au Cadre d'action d'urgence de l'OMS, toutes les situations d'urgence classées sont prises en charge par le système de gestion des incidents de l'Organisation. Le Fonds de réserve de l'OMS pour les situations d'urgence a été utilisé pour financer l'intervention initiale dans le cadre d'événements aigus et pour intensifier les opérations sanitaires vitales dans les crises prolongées. Au cours de la période considérée, 79 millions de dollars des États-Unis (USD) ont ainsi été alloués par le Fonds, ce qui porte à 167 millions USD le montant total pour l'exercice 2022-2023.

6. L'OMS a élaboré, avec les autorités sanitaires nationales et ses partenaires, des plans d'intervention stratégique et des plans opérationnels pour toutes les situations d'urgence classées. L'Organisation a appuyé les autorités nationales pour améliorer la qualité et la couverture des services de santé ; renforcer les soins de santé primaires, les soins de santé secondaires et les soins hospitaliers en déployant des équipes mobiles et en renforçant les établissements de santé ; améliorer les systèmes de surveillance de la santé publique et d'alerte rapide ainsi que les systèmes d'information sanitaire ; conduire des campagnes de vaccination ; distribuer des médicaments et des fournitures ; et former les personnels de santé.

7. Grâce aux plus de 900 partenaires, plus de 107 millions de personnes dans 29 pays et deux Régions ont bénéficié d'un soutien du Groupe sectoriel pour la santé au cours de la période considérée. À la fin de l'année, le Groupe sectoriel pour la santé a atteint 68 millions de personnes (63,5 % de la cible). Parmi les obstacles opérationnels figuraient l'accès restreint de l'aide humanitaire, le financement insuffisant des plans d'intervention humanitaire et des partenaires locaux. L'OMS renforce activement la coordination contextuelle et la collaboration multisectorielle afin d'obtenir de meilleurs résultats en matière de santé en collaboration avec les autorités nationales, les partenaires du Comité permanent interorganisations des Nations Unies et d'autres réseaux mondiaux.

Tableau. Situations d'urgence de niveau 3 en 2023
(dans l'ordre chronologique de la date du classement initial)

Pays(s) touché(s) et nature de la situation d'urgence	Région de l'OMS	Date du classement initial	Situation au 31 décembre 2023
Urgences aiguës (de niveau 3)			
Éthiopie : situation d'urgence complexe	Afrique	18 novembre 2020	En cours
Monde entier : variole simienne	Monde entier	2 février 2022	Reclassée comme urgence prolongée de niveau 2 le 30 mai 2023 ; fin de l'urgence de santé publique de portée internationale le 30 mai 2023
Corne de l'Afrique : sécheresse et insécurité alimentaire (8 pays)	Afrique/Méditerranée orientale	20 mai 2022	En cours

Pays(s) touché(s) et nature de la situation d'urgence	Région de l'OMS	Date du classement initial	Situation au 31 décembre 2023
Ouganda : maladie à virus Soudan	Afrique	12 octobre 2022	Fin du classement le 18 janvier 2023
Flambée de choléra dans plusieurs Régions	Monde entier	25 janvier 2023	En cours
Séisme dans plusieurs pays (Türkiye et République arabe syrienne)	Europe/Méditerranée orientale	7 février 2023	Reclassement comme urgence prolongée de niveau 2 le 29 août 2023
Guinée équatoriale : maladie à virus Marburg	Afrique	4 avril 2023	Fin du classement le 12 juin 2023
Haïti : crise humanitaire	Amériques	18 mai 2023	En cours
Soudan : conflit	Afrique	5 juin 2023	En cours
République démocratique du Congo : situation d'urgence complexe	Afrique	21 juin 2023	En cours
Israël/Territoire palestinien occupé	Europe/Méditerranée orientale	10 octobre 2023	En cours
Flambée multirégionale de dengue	Monde entier	1 ^{er} décembre 2023	En cours
Urgences prolongées (de niveau 3)			
République arabe syrienne : situation d'urgence complexe	Méditerranée orientale	3 janvier 2013	En cours
Soudan du Sud : situation d'urgence complexe	Afrique	12 février 2014	En cours
Ukraine : situation d'urgence complexe	Europe	20 février 2014	En cours
Yémen : situation d'urgence complexe	Méditerranée orientale	2 avril 2015	En cours
Afghanistan : situation d'urgence complexe	Méditerranée orientale	28 octobre 2015	En cours
Somalie : situation d'urgence complexe	Méditerranée orientale	16 février 2017	En cours
Monde entier : pandémie de COVID-19	Monde entier	14 janvier 2020	En cours

TENDANCES MONDIALES

8. Au cours de la période considérée, on a constaté à l'échelle mondiale une forte augmentation des besoins humanitaires en matière de santé, sous l'effet de facteurs aggravants qui se conjuguent et s'influencent mutuellement, notamment l'accélération des changements climatiques, la progression des conflits et de l'insécurité, l'augmentation de l'insécurité alimentaire, l'affaiblissement des systèmes de santé à la suite de la pandémie de COVID-19 et les nouvelles flambées de maladies infectieuses. Ces tendances transparaissent dans la nature des 15 urgences de niveau 3 dans lesquelles l'OMS intervenait au 31 décembre 2023. En effet, à trois exceptions près, l'ensemble des situations d'urgence étaient des crises humanitaires complexes provoquées par des conflits, des changements climatiques ou des catastrophes naturelles.

9. À la suite du reclassement des situations d'urgence que constituaient la COVID-19 et la variole simienne, qui sont passées du statut d'urgences aiguës à celui d'urgences prolongées, les situations d'urgence touchant plusieurs Régions dues au choléra et à la dengue étaient, au 31 décembre 2023, les seules urgences aiguës de niveau 3 principalement imputables à des maladies infectieuses.

10. Au 31 décembre 2023, toutes les Régions de l'OMS étaient touchées par des urgences sanitaires. La Région de la Méditerranée orientale a enregistré le plus grand nombre d'urgences sanitaires de niveau 3. La Région africaine a, elle aussi, été durement touchée : deux urgences aiguës et une urgence prolongée de niveau 3.

ENJEUX

11. Comme jamais auparavant, l'OMS fait face à des situations d'urgence sanitaire plus nombreuses, plus complexes et de plus longue durée. À la fin de 2022, l'Organisation des Nations Unies estimait que 339 millions de personnes auraient besoin d'une aide humanitaire en 2023 et que beaucoup d'entre elles seraient exposées à des menaces urgentes pour la santé. Cela représente une hausse de 25 % par rapport à 2022 et de plus de 100 % par rapport à 2018.¹ Ce chiffre (339 millions) est probablement inférieur au chiffre réel compte tenu des nouveaux conflits et de ceux qui se poursuivent, des catastrophes naturelles, et des phénomènes météorologiques extrêmes causés par les changements climatiques.

12. De plus en plus souvent, les urgences sanitaires ont des causes multiples et sont complexes dans leurs manifestations vu l'évolution des risques et des vulnérabilités. Les flambées de choléra en Haïti, en République démocratique du Congo et en Somalie ont montré que les situations d'urgence complexes et prolongées caractérisées par des déplacements de populations dus aux conflits et à la violence, à des phénomènes climatiques extrêmes et à l'insécurité alimentaire entraînent souvent de nouvelles crises aiguës.

13. Les données préliminaires issues des États Membres indiquent que l'incidence du choléra a fortement augmenté dans le monde. Ainsi, plus de 708 200 cas suspects et confirmés ont été signalés en 2023, ce qui marque une nette hausse par rapport aux 472 697 cas et 2349 décès enregistrés en 2022. Le choléra était présent dans 30 pays en 2023, contre 27 en 2022, dont neuf pays ayant signalé plus de 10 000 cas chacun. Cette progression montre que le rayon géographique des flambées de choléra s'étend et que ces épidémies ont des répercussions de plus en plus graves.

¹ Voir l'Aperçu de la situation humanitaire mondiale 2023 (<https://reliefweb.int/report/world/global-humanitarian-overview-2023-enaesfr>, consulté le 5 avril 2024).

14. La pénurie aiguë de vaccins anticholériques oraux entrave fortement la riposte mondiale au choléra. L'écart entre l'offre et la demande a conduit à suspendre les campagnes préventives et à passer en octobre 2022 à une stratégie de vaccination monodose. Seules 38 millions de doses étaient disponibles entre janvier 2023 et janvier 2024, alors que 76 millions de doses ont été demandées par 14 pays. La production attendue se monte à 37 millions de doses en 2024 et pourrait passer à 52 millions de doses si une formulation orale simplifiée était préqualifiée. Dans ce contexte, la nécessité de répondre à la demande vaccinale reste au cœur des préoccupations.

15. Les épidémies de rougeole sont aussi une préoccupation majeure, en particulier chez les enfants de moins de cinq ans. Entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2023, environ 311 500 cas de rougeole et 5800 décès ont été signalés en République démocratique du Congo.

16. L'OMS apporte un soutien essentiel aux pays touchés par des flambées de choléra et de rougeole, notamment en livrant des fournitures médicales, en transportant des échantillons, en mettant en place des centres de traitement et en organisant des campagnes de vaccination. Toutefois, l'Organisation manque toujours cruellement de fonds pour agir : le déficit de financement s'élève à 26,9 millions USD, par rapport à un montant total nécessaire de 31,3 millions USD.

17. L'OMS continue de collaborer avec les autorités nationales et les partenaires dans les circonstances les plus difficiles, souvent en tant que prestataire de dernier recours. Cependant, le contexte d'insécurité accrue et d'accès restreint peut entraîner des retards dans la prestation de services de santé urgents et essentiels.

18. Le nombre de pays qui signalent des attaques par l'intermédiaire du système OMS de surveillance des attaques visant les services de santé n'a cessé d'augmenter. En 2023, le système a reçu des informations de 19 pays et territoires concernant 1486 attaques ayant fait 745 morts et 1239 blessés parmi les agents de santé et les patients. Le Soudan a enregistré le nombre de décès (34) le plus élevé depuis 2018 ; le Territoire palestinien occupé a connu le nombre de décès (620) et de blessés (964) le plus élevé depuis 2018 (d'après les données disponibles au 22 février 2024). Tout au long de cette période, l'utilisation d'armes lourdes a été le type d'attaque le plus fréquemment signalé (574 incidents). Viennent ensuite les entraves à l'accès aux soins (572 incidents) et l'utilisation d'armes individuelles (344 incidents). L'OMS utilise les données du système de surveillance pour mettre en évidence les problèmes et plaider en faveur de la prévention des attaques et de la protection des soins de santé afin de mieux intégrer les mesures de protection des soins de santé aux opérations d'urgence.

PERSPECTIVES

19. Il est impossible de faire face durablement aux tendances actuelles. La forte hausse des besoins humanitaires au cours des neuf premiers mois de 2023 résulte de l'intensification et du renforcement des facteurs de risque et des menaces à travers le monde. Ces facteurs de risque s'influencent mutuellement, tandis que la vulnérabilité gagne du terrain sous l'effet de multiples chocs mondiaux et régionaux. La vulnérabilité et le nombre de personnes dans le besoin augmentent de façon exponentielle, alors que le financement des opérations humanitaires recule.

20. En raison de l'explosion des besoins, des risques et des vulnérabilités à l'échelle mondiale au cours de la dernière décennie, le segment de base et le segment opérations d'urgence et appels du budget du Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire ont, à eux deux, plus que quadruplé depuis la mise en place du Programme en 2016, éclipsant la modeste hausse des fonds reçus au cours de la même période. À la clôture de l'exercice biennal 2022-2023, le segment de base du budget du Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire accuse un déficit de financement de 33 % – soit le double du déficit de financement de 14 % à l'échelle de l'Organisation – et le segment opérations d'urgence et appels accusait un déficit de financement de 25 %.

21. En mai 2022, la Soixante-Quatrième Assemblée mondiale de la Santé, compte tenu du déséquilibre entre les besoins et le budget du Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire, a approuvé une augmentation exceptionnelle de son budget à mi-exercice, dans le but de maintenir et de renforcer les capacités de base mises en place pendant la riposte à la pandémie de COVID-19.¹ Toutefois, cette augmentation du volant budgétaire ne s'est pas accompagnée d'une mobilisation correspondante de contributions spécifiques ou d'une allocation de fonds flexibles. Au début de l'exercice biennal 2024-2025, le Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire est confronté à un déficit de 70 % dans son segment de base de budget de 1,2 milliard USD, ainsi qu'à un besoin de 1,5 milliard USD dans le segment des opérations d'urgence et des appels.

22. Les interventions dans les contextes humanitaires doivent non seulement répondre aux besoins sanitaires urgents, mais aussi améliorer une résilience stratégique grâce à des mesures coordonnées et ciblées visant à renforcer les capacités de base dans les domaines de la sécurité sanitaire, des soins de santé primaires et de la promotion de la santé. Une approche plus stratégique et plus globale de la riposte à toutes les urgences sanitaires aiderait à briser le cycle où alternent panique et désintérêt, qui laisse souvent les communautés en position de vulnérabilité et de fragilité persistantes. Le Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire est axé sur les pays : dans son budget, plus de 50 % du segment de base et plus de 80 % du segment opérations d'urgence et appels sont alloués aux bureaux de pays. L'absence de financement durable diminue sensiblement la capacité du Programme à répondre aux besoins des populations qui se trouvent à la fois dans des situations d'urgence et dans des contextes de fragilité et de vulnérabilité et fait qu'il est impossible de permettre aux communautés de gagner en résilience à long terme.

23. En mai 2023, dans un rapport présenté aux organes directeurs de l'OMS, le Comité consultatif de surveillance indépendant du Programme OMS de gestion des situations d'urgence sanitaire a conclu que le Programme était actuellement surchargé, qu'il avait du mal à faire face à des situations d'urgence dont le nombre et l'intensité augmentent, et qu'il rencontrerait d'énormes difficultés en cas de nouvelle pandémie semblable à celle de COVID-19. Selon ce rapport, il est en outre impératif et urgent que le Programme ait l'autorité suffisante et toutes les ressources financières et humaines dont il a besoin pour pouvoir remplir sa mission. Au vu des tendances actuelles, la situation risque de s'aggraver à court et à moyen terme si aucun changement important n'intervient dans le financement du Programme.

MESURES À PRENDRE PAR L'ASSEMBLÉE DE LA SANTÉ

24. L'Assemblée de la Santé est invitée à prendre note du rapport et à donner des orientations sur les points qui y sont soulevés.

= = =

¹ Voir la résolution WHA75.5 (2022).