

---

# **Rassemblements mondiaux de masse : répercussions et opportunités pour la sécurité sanitaire mondiale**

## **Rapport du Secrétariat**

1. Les rassemblements de masse ont des répercussions sensibles, allant au-delà des événements aigus de santé publique susceptibles de se produire et requérant une détection rapide et une gestion efficace. Ces répercussions sont multiples : avantages de la préparation intersectorielle et d'un renforcement des capacités dans les infrastructures de santé ; propagation internationale des épidémies ou des pandémies ; ou levier puissant de communication de l'information grâce à la sensibilisation et l'intérêt du public pour ces événements. Les rassemblements de masse constituent des risques pour la sécurité sanitaire et ont le potentiel de mettre directement en danger la santé des populations, d'accroître le niveau d'anxiété sociale et le sentiment d'urgence politique et de provoquer des perturbations économiques à l'échelle locale, régionale ou mondiale. Les nombreux défis posés par les rassemblements de masse ont stimulé la recherche et les débats.<sup>1</sup>

2. Le présent rapport expose les répercussions de ces rassemblements sur la sécurité sanitaire, les ressources disponibles et les opportunités potentielles pour le renforcement des systèmes de santé. Il décrit la contribution actuelle et potentielle de l'OMS à la planification et à la préparation de tels événements, dont les mesures préemptives et préventives, ainsi que les mécanismes d'action au niveau mondial mis en place contre les flambées épidémiques. Il propose également des améliorations à apporter aux systèmes de santé publique, dont la coordination et les approches interdisciplinaires requises pour faire face à toute la gamme des risques pour la santé publique inhérents aux rassemblements internationaux de masse.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Un certain nombre d'instituts universitaires et de recherche ont produit récemment des documents sur les rassemblements de masse, comme la Flinders University en Australie, l'Université de Washington et les Centres for Disease Control and Prevention aux États-Unis d'Amérique et l'Université Umm Al-Qura en Arabie saoudite. De plus, d'importantes conférences universitaires, comme la Conférence du Lancet sur la médecine des rassemblements de masse, sous l'égide du Royaume d'Arabie saoudite, ont abouti à des orientations politiques, comme la Déclaration de Djedda sur la médecine des rassemblements de masse.

<sup>2</sup> Voir aussi le *Relevé épidémiologique hebdomadaire*, 2011, **86**(39) : 425-428.

## SITUATION ACTUELLE

3. Les répercussions des rassemblements de masse sur la santé publique sont de plus en plus profondes, ces événements attirant des foules internationales toujours plus nombreuses. Les données recueillies au cours du hadj montrent que la proportion de pèlerins venus de l'étranger s'est accrue de près de 30 % entre 1996 et 2006.<sup>1</sup> On pense que quelque 7 millions de personnes viendront assister aux Jeux olympiques de Londres en 2012. Ces événements offrent de précieuses opportunités pour des actions de santé publique en focalisant une attention et des ressources sans précédent pendant une période brève mais intense sur les systèmes de santé des communautés et des nations qui les accueillent. Toutefois, à côté de l'impact positif potentiel, ils risquent aussi de solliciter considérablement les ressources sanitaires des communautés qui les accueillent et de participer à l'importation et à l'exportation de maladies infectieuses avec les arrivées et les départs des participants étrangers.

4. Suivant la finalité, la composante démographique et des facteurs externes, les rassemblements de masse peuvent provoquer des situations sanitaires et sociales urgentes et complexes. Les risques pour la santé publique sont susceptibles d'augmenter à cause des contacts étroits dans des sites et des hébergements bondés ou des conditions climatiques extrêmes. La température et la déshydratation sont des causes courantes de maladie dans ces circonstances (coups de chaleur, par exemple). Les problèmes pathologiques familiers peuvent être amplifiés et augmenter la demande pour les services de santé locaux au cours d'un événement : des chercheurs entreprenant une étude prospective dans deux hôpitaux au cours du hadj ont identifié les maladies respiratoires comme la cause la plus courante d'admission hospitalière (57 %), la pneumonie venant en tête des motifs d'admission, avec 39 % de tous les patients. On a également signalé des flambées de maladies respiratoires aux Jeux olympiques d'hiver de Salt Lake City en 2002, et des cas de grippe pandémique (H1N1) 2009 au cours des festivals de musique en Europe en 2009. Des transmissions de maladies inattendues peuvent se produire et provoquer des flambées épidémiques au-delà du site de l'événement ; en 2000 et en 2001, on a observé, en rapport avec le hadj, une flambée internationale d'infections par une souche de *Neisseria meningitidis* rare auparavant, le sérotype W135.

5. Il y a peu d'études sur la manière de préparer et de gérer les risques pour la santé publique liés à de tels rassemblements ; les ressources disponibles pour la planification sont limitées. Toutefois, les transferts d'expertise entre organisateurs et hôtes des rassemblements de masse augmentent dans le monde entier. En octobre 2010, le Royaume d'Arabie saoudite a accueilli la Conférence du Lancet sur la médecine des rassemblements de masse. Cette étape importante a abouti à la Déclaration de Djedda sur la médecine des rassemblements de masse, qui souligne l'importance d'assurer des soins de santé complets et sûrs lors de ces événements. En 2011, l'OMS a désigné l'Agence de Protection de la Santé (Health Protection Agency) du Royaume-Uni comme centre collaborateur pour les rassemblements de masse et les événements hautement médiatisés et ayant de grandes répercussions.

6. Des organismes comme le Comité international olympique ou la Fédération internationale de Football Association ont un rôle essentiel à jouer pour faciliter la préparation et l'action de la santé publique, la promotion de la santé et des retombées durables dans ce domaine, en imposant aux pays hôtes des exigences de planification en matière de santé publique. L'OMS a signé un mémorandum d'accord avec le Comité international olympique et le Bureau international des Expositions. Elle a également travaillé en étroite collaboration avec plusieurs gouvernements nationaux pour préparer les

---

<sup>1</sup> Données officielles du Ministère du Pèlerinage du Royaume d'Arabie saoudite, <http://www.hajinformation.com/main/1.htm> (consulté le 28 novembre 2011).

autorités sanitaires à des rassemblements internationaux de masse, comme les Jeux olympiques (par exemple Athènes en 2004, Beijing en 2008, Vancouver en 2010, Londres en 2012), la Coupe du Monde de la FIFA en 2010 (Afrique du Sud), l'Exposition universelle de Shanghai en 2010 et de nombreux autres événements.

## PLANIFICATION ET PRÉPARATION

7. La préparation des rassemblements de masse comporte des mesures spécifiques de santé publique élaborées avant l'événement, l'entraînement pour les mettre en œuvre, ainsi que la planification d'améliorations dans les systèmes de santé du pays d'accueil.<sup>1</sup> En raison de sa taille et de ses caractéristiques, le Glastonbury Festival of Contemporary Performing Arts au Royaume-Uni a, par exemple, servi récemment de modèle et de site d'exercice pour tester sur le terrain les évaluations épidémiologiques dans des environnements fortement surpeuplés. Cette planification porte sur les points suivants :

- *Services médicaux d'urgence et hôpitaux.* Plans pour la prise en charge d'un grand nombre de blessés ou de morts et préparation aux situations d'urgence<sup>2</sup> au niveau de la communauté, ainsi que sur les sites des événements et les lieux connexes (par exemple les zones de rassemblement des fans).
- *Lutte contre les infections.* Il faut veiller à instaurer les meilleures pratiques et les normes correctes de lutte contre les infections : gestion des flambées, vaccinations, mise en isolement et autres mesures pouvant être requises.
- *Capacité des laboratoires.* Pour préparer la possibilité de mobiliser les moyens nécessaires, il faut veiller à avoir des capacités de diagnostic suffisantes (ressources humaines et réactifs, procédures de transport à partir de sites inhabituels).
- *Médecine des voyages.* Procédures pour fournir aux visiteurs des avis sanitaires actualisés et des conseils de vaccination. La publication de l'OMS traitant des rassemblements de masse, *Voyages internationaux et santé*, sera développée dans les prochaines éditions. L'Organisation pourrait également accroître la sensibilisation pour certains événements.
- *Renforcement des points d'entrée.* Capacité des services sanitaires des ports et aéroports à détecter les maladies chez les participants.
- *Promotion de la santé.* Promotion de comportements sains en relation avec l'événement, comme un accroissement de l'activité physique, l'arrêt de la consommation du tabac et la lutte contre les abus d'alcool.

---

<sup>1</sup> Report on WHO support to the 2010 FIFA World Cup South Africa™. Janvier 2011, <http://www.afro.who.int/en/south-africa/south-africa-publications.html> (consulté le 28 novembre 2011).

<sup>2</sup> Le Bureau régional de l'Europe a préparé une liste de contrôle pour l'action des hôpitaux en situation d'urgence et les administrateurs dans ce domaine, voir : <http://www.euro.who.int/en/what-we-do/health-topics/emergencies/disaster-preparedness-and-response/publications/2011/hospital-emergency-response-checklist> (consultée le 28 novembre 2011).

8. Les rassemblements de masse génèrent souvent une dynamique politique et des ressources, et ils représentent une occasion importante d'améliorer les systèmes de santé, de réduire au maximum les risques sanitaires et de promouvoir des comportements sains. Qu'ils soient ponctuels ou récurrents, ils peuvent avoir des répercussions durables sur la santé publique. Il faut une planification et une préparation soigneuses pour en accroître l'impact positif sur le long terme.

9. Dans l'idéal, toute amélioration apportée à un système de santé doit être durable. En renforçant les principales capacités fonctionnelles des États Membres, la planification des rassemblements de masse peut aussi faciliter la mise en œuvre du Règlement sanitaire international (2005).

### **Évaluation et réduction du risque**

10. Le Règlement sanitaire international (2005) peut aussi servir de cadre à partir duquel renforcer davantage les capacités. La diminution des risques pour la santé publique associés à ces événements nécessite une approche de la planification et de la gestion assurant la coordination intersectorielle et renforçant les partenariats. La préparation des systèmes de santé publique et des services médicaux est un processus complexe qui doit commencer bien en avance pour identifier les risques potentiels et garantir les moyens de prévenir les urgences de santé publique, de les limiter le plus possible et d'agir. L'approche recommandée en général par l'OMS consiste à prévoir l'ensemble des risques pour la santé publique.

11. **Types d'évaluation des risques.** Les processus d'évaluation des risques pour les rassemblements de masse comportent deux volets : une évaluation *stratégique* et une évaluation *basée sur l'événement*.

12. L'évaluation stratégique des risques est faite par le pays organisateur tout au long du cycle de planification et de déroulement de l'événement et comporte l'identification des dangers susceptibles de représenter un risque pour le rassemblement de masse, l'évaluation de la probabilité qu'ils se produisent et l'évaluation des conséquences potentielles.

13. L'évaluation des risques basée sur l'événement est un processus qui prévoit une surveillance renforcée et un dispositif d'alerte et d'action en cas d'épidémie :

a) *Surveillance renforcée* : il convient de renforcer les systèmes de surveillance pour détecter et transmettre rapidement les informations sur les maladies et les événements sanitaires survenant parmi les participants.

b) *Alerte et action en cas d'épidémie* : une infrastructure locale existante et suffisante pour faire face aux pressions introduites par le rassemblement de masse est cruciale pour la capacité de réaction et de mise en œuvre en temps voulu des actions de lutte contre les infections.

14. **Commandement, contrôle et communication.** La forte médiatisation des rassemblements de masse et l'implication de nombreux secteurs nécessitent une structure robuste et flexible de commandement et de contrôle avec une attribution claire des rôles et des responsabilités, des protocoles de prise de décisions et des stratégies de communication définies au préalable. Les services de santé publique et les services d'urgence sont des acteurs essentiels au sein du système ; ils doivent collaborer pour répondre au cas par cas aux exigences des rassemblements de masse.

## TRANSMISSION DES MALADIES

15. L'introduction, l'amplification et la transmission des maladies au cours d'un événement, ainsi que leur importation ou exportation plus large ensuite, constituent de graves risques pour la santé publique. On en a eu un exemple lors de la Coupe du Monde de la FIFA en 2010 en Afrique du Sud. Une campagne de vaccination de masse contre la rougeole avait eu lieu dans le pays hôte, en préparation de la manifestation sportive. Pourtant, des cas de rougeole se sont produits à la suite de cas importés dus à une souche européenne.

16. La forte densité des foules et la mobilité accrue des populations sont, lors des rassemblements de masse, deux des facteurs les plus importants qui contribuent à l'augmentation de la transmission des maladies infectieuses. On trouve dans les autres facteurs la mauvaise manipulation des aliments dans la restauration collective et l'insuffisance de l'assainissement. La demande accrue à laquelle les services médicaux sont confrontés et la courte durée des séjours de nombreux participants viennent encore compliquer la détection des flambées épidémiques et les mesures de santé publique pour les gérer.

17. Pour les communautés accueillant un événement, la nécessité de traiter les maladies et les traumatismes en rapport avec celui-ci, tout en maintenant des services normaux pour les populations locales, représente souvent un effort important. De plus, il y a un risque que les besoins sanitaires locaux supplantent les conséquences internationales à long terme pour la sécurité sanitaire qu'auront les infections survenant lors des contacts rapprochés dans les foules.

18. Un certain nombre d'études scientifiques faites autour des Journées mondiales de la Jeunesse à Sydney (Australie) en 2008 ont découvert que les participants venant de l'étranger avaient introduit la grippe en dehors de la saison habituelle. La flambée de grippe, avec plus de 100 cas confirmés en laboratoire, a été exacerbée par les conditions d'hébergement (c'est-à-dire la promiscuité) et pourrait avoir affecté l'évolution saisonnière de la grippe en Australie et dans plusieurs pays d'origine des participants.

19. On a également associé des flambées épidémiques à de l'eau et des aliments contaminés lors de rassemblements de masse ; en 1997 par exemple, *Escherichia coli* O157 a été transmise par de la boue contaminée par des excréments de bovins lors du festival des arts de Glastonbury. Une flambée de leptospirose a été signalée chez les athlètes participant au triathlon à Springfield (Illinois) en 1998, avec 11 % des participants donnant un résultat positif à la recherche de cette maladie en laboratoire. Il est probable que cette grande flambée épidémique soit due à l'ingestion d'eau du lac contaminée. La préparation sans danger des aliments et des boissons, le stockage et la distribution dans de bonnes conditions et la détermination de l'origine des aliments dans un délai acceptable supposent une expertise, une planification, une supervision, l'application des règles, des infrastructures et des ressources. Il en va de même pour la surveillance de la sécurité sanitaire de l'eau. Par exemple, les organisateurs des Jeux olympiques d'Athènes en 2004 ont élaboré et appliqué un système de notation à l'inspection des systèmes d'eau pour la prévention de flambées de légionellose.

## SENSIBILISATION DU GRAND PUBLIC

20. En plus d'attirer des foules d'une densité inhabituelle, ce qui donne au niveau local des occasions de diffuser des informations, les rassemblements de masse offrent aussi potentiellement un accès étendu à des populations plus distantes par la participation des médias et des réseaux sociaux. Les Jeux olympiques de Beijing en 2008 et la Coupe du Monde 2010 de la FIFA en Afrique du Sud

ont été les manifestations sportives les plus regardées de l'histoire. On estime que 4,7 milliards de téléspectateurs ont suivi les Jeux olympiques de 2008.<sup>1</sup> Cela a des conséquences évidentes pour la diffusion de messages promotionnels ou d'informations ayant des impacts positifs ou négatifs sur la santé.

21. L'organisation des Jeux olympiques fait mieux connaître les effets positifs des initiatives de santé à moyen et à long terme. La promotion de la santé et les campagnes de sensibilisation peuvent être galvanisées par la grande médiatisation des rassemblements de masse mais peuvent aussi, avec d'autres interventions sanitaires, être officialisées en entrant dans les exigences imposées pour les dossiers de candidature des hôtes potentiels. Par exemple, le Comité international olympique a récemment inclus une section sur l'héritage en matière de santé dans son manuel technique sur les services médicaux.

22. On peut utiliser les campagnes de promotion de la santé pour développer les comportements sains avant et pendant l'événement. On citera en exemple les initiatives sur la sécurité sanitaire des aliments et les mesures de lutte antitabac, dont des services pour le sevrage. Les interventions pour la prévention de la violence interpersonnelle et les campagnes contre l'abus d'alcool peuvent également bénéficier de la visibilité accrue et de l'attention des médias. La Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac de 2003 fournit également une plate-forme juridique à cette lutte.<sup>2</sup>

## **RESSOURCES DE L'OMS À L'APPUI DE LA PLANIFICATION ET DU DÉROULEMENT DES RASSEMBLEMENTS DE MASSE**

23. En plus d'une aide spécifique, basée sur les risques, à ceux qui participent à la planification des rassemblements de masse, l'OMS a mis en place un certain nombre d'initiatives et d'outils pour développer et diffuser les connaissances fondées sur l'expérience des rassemblements de masse, parmi lesquels :

- Le groupe consultatif virtuel interdisciplinaire sur les rassemblements de masse dont l'OMS assure le fonctionnement pour produire des connaissances factuelles sur les rassemblements de masse et le déployer en réponse aux besoins des hôtes et des structures organisatrices.
- Le programme de formation de l'OMS sur les rassemblements de masse veille à ce qu'un appui au cas par cas soit apporté à la demande des États Membres et des structures organisatrices, ce qui permet de sensibiliser et de renforcer les capacités mondiales d'action face à des urgences de santé publique au cours de rassemblements de masse.
- Le programme d'observateurs de l'OMS facilite la formation et le placement d'observateurs internationaux sur les manifestations en cours par les organisations qui vont se charger d'accueillir des événements à l'avenir. Ce programme a été créé explicitement pour mettre en place une culture du transfert d'expertise d'un événement à l'autre.

---

<sup>1</sup> *The health legacy of the 2008 Beijing Olympic games: successes and recommendations*. Organisation mondiale de la Santé, Manille, 2010.

<sup>2</sup> Un guide technique est disponible sur les mesures de lutte antitabac lors des rassemblements de masse, voir : *A Guide to Tobacco-Free Mega Events*, Bureau régional OMS du Pacifique occidental, Manille, 2010.

- L'OMS collabore avec l'Agence de Protection de la Santé (Health Protection Agency) du Royaume-Uni à un outil de planification et d'évaluation des rassemblements de masse basé sur le Web, afin qu'il soit plus facile pour les hôtes d'évaluer leur état de préparation pour ces événements.
- Le groupe interdépartemental de l'OMS sur les rassemblements de masse est pour les pays une source d'expertise et d'orientations de l'Organisation concernant la préparation des systèmes de santé, la promotion de la santé et le renforcement des capacités pour la mise en œuvre du Règlement sanitaire international (2005).

### **MESURES À PRENDRE PAR LE CONSEIL EXÉCUTIF**

24. Le Conseil est invité à prendre note du rapport.

= = =