



Centre interarmées
de concepts,
de doctrines et
d'expérimentations



Intervention Extérieure de Secours d'Urgence

Doctrine interarmées
DIA-3.4.3.1(A)_IESU(2008)

N° 011/DEF/CICDE/NP du 10 janvier 2008

Amendée le 14 novembre 2013



Avertissement

Ce document de Doctrine a été élaboré par le Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE). Il est promulgué et rendu public par le Directeur du CICDE, dans le cadre de ses missions de développement et expérimentation de la doctrine interarmées dans un contexte national ou multinational, et de participation aux études et recherches au niveau interministériel.

Il a été conçu et rédigé par un collège d'experts affectés au CICDE : c'est un document de Doctrine et non un acte juridique ; il n'a en particulier aucune portée réglementaire.

Ainsi qu'il est exposé aux § 107 à 111 du document-cadre DC_001(A)_DOCTRINE(2013) pour la doctrine en général, le contenu de ce document sert de référence commune, donne à la réflexion un cadre analytique rigoureux et contribue à définir un langage et des méthodes partagées par tous ceux qui ont pour tâche d'élaborer ou d'exécuter des plans, des missions ou des ordres. Il ne saurait donc en rien affecter l'autorité ni limiter la responsabilité du commandement, que ce soit dans le domaine de l'organisation des forces ou dans celui de la conception et de l'exécution des missions.

Intitulée *Intervention extérieure de secours d'urgence (IÉSU)*, la Doctrine interarmées (DIA -3.4.3.1) respecte les prescriptions de l'*Allied Administrative Publication (AAP) 47(A)* intitulée *Allied Joint Doctrine Development*. Elle applique également les règles décrites dans le *Lexique des règles typographiques en usage à l'Imprimerie nationale* (LRTUIN, ISBN 978-2-7433-0482-9) dont l'essentiel est disponible sur le site Internet www.imprimerienationale.fr ainsi que les prescriptions de l'Académie française. La jaquette de ce document a été réalisée par le Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE).

Attention : la seule version de référence de ce document est la copie électronique mise en ligne sur les sites Intradef et Internet du CICDE (<http://www.cicde.defense.gouv.fr>) dans la rubrique *Corpus conceptuel et doctrinal interarmées* !

Directeur de la publication

Vice-amiral Arnaud de TARLÉ

21 place Joffre-BP 31
75 700 PARIS SP 07

Téléphone du secrétariat : 01.44.42.83.31
Fax du secrétariat : 04.44.42.82.72

Rédacteur en chef

Colonel Laurent AUBIGNY

Auteurs

Document collaboratif placé sous la direction du Capitaine de frégate Arnaut LACOTE

Conception graphique

Maréchal des logis-chef (TA) Noeline Y BIOH-KNUL
Maître Frank MARTINEZ

Crédits photographiques

Ministère de la Défense

Imprimé par

EDIACAT

Section IMPRESSION

76 rue de la Talaudière-BP 508
42007 SAINT-ETIENNE cedex 1
Tél : 04 77 95 33 21 ou 04 77 95 33 25



DIA-3.4.3.1(A)_IÉSU(2008)

**INTERVENTION EXTÉRIEURE DE SECOURS
D'URGENCE
(IÉSU)**

N° 011/DEF/CICDE/NP du 10 janvier 2008
Amendée le 14 novembre 2013

(PAGE VIERGE)

Lettre de promulgation



MINISTÈRE DE LA DÉFENSE



ETAT-MAJOR
DES ARMEES

Paris, le 16 SEP. 2008
N° 217 DEF/CICDE/NP

Le général d'armée Jean-Louis Georgelin
chef d'état-major des armées

à

destinataires *in fine*

- OBJET : Doctrine interarmées d'intervention extérieure de secours d'urgence (IESU).
RÉFÉRENCE : PIA n° 03-154 du 10 janvier 2008.
P. JOINTE : PIA n° 03-254 (édition 2008).

J'ai l'honneur de vous adresser la doctrine interarmées d'intervention extérieure de secours d'urgence (IESU), élaborée par le centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations en liaison avec les ministères, les états-majors et les organismes concernés.

Cette doctrine décline les objectifs et les principes de l'action des armées retenus dans le concept IESU. Elle privilégie le côté pratique de façon à être exploitable dans l'urgence. A ce titre, ce document intéresse tout particulièrement le centre de planification et de conduite des opérations (CPCO), les commandants interarmées (COMIA), les attachés de défense (AD) et l'état-major interarmées de force et d'entraînement (EMIA - FE).

Je vous demande d'en assurer une diffusion la plus large possible. Cette doctrine fera l'objet d'un réexamen régulier en fonction du RETEX.

Par ordre

Le vice-amiral d'escadre Jean-Pierre Teule
sous-chef d'état-major « Opérations »
de l'état-major des armées



(PAGE VIERGE)

Récapitulatif des amendements

1. Ce tableau constitue le recueil de tous les amendements proposés par les lecteurs, quels que soient leur origine et leur rang, transmis au Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE) en s'inspirant du tableau proposé en annexe C (voir page 49).
2. Les amendements validés par le CICDE sont inscrits **en rouge** dans le tableau ci-dessous dans leur ordre chronologique de prise en compte.
3. Les amendements pris en compte figurent **en violet** dans la nouvelle version.
4. Le numéro administratif figurant au bas de la première de couverture et la fausse couverture est corrigé (**en caractères romains, gras, rouge**) par ajout de la mention : « **amendé(e) le jour/mois/année.** »
5. La version électronique du texte de référence interarmées amendé remplace la version antérieure dans toutes les bases de données informatiques.

N°	Amendement	Origine	Date de validité
1	Réorganisation du corpus doctrinal CICDE	CICDE	1 ^{er} décembre 2012
2	Insertion des éléments de la CIA-3.23 (document révisé le 04 juillet 2011)	CICDE - CF Lacote	14 novembre 2013
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			

(PAGE VIERGE)

Préface

1. Cette doctrine interarmées est destinée à un large public, civil comme militaire. Faisant suite à la réorganisation du corpus doctrinal interarmées, elle intègre désormais les éléments de l'ex-Concept interarmées (CIA) 3.23, également intitulé Interventions extérieures de secours d'urgence (IESU) et révisé à la lueur des enseignements tirés dans le cadre de l'intervention en Haïti consécutive au tremblement de terre survenu en janvier 2010. Cette doctrine a pour but de définir le cadre et les repères permettant de bien appréhender la contribution et les modalités d'engagement des forces armées aux opérations visant à apporter une aide d'urgence, sur un sol étranger, au profit d'une population confrontée à un événement calamiteux. Son architecture générale et les tableaux synoptiques annexés ont pour objectif d'en faire un document facilement abordable et exploitable dans l'urgence, si nécessaire.
2. L'inventaire des causes d'instabilité auxquelles le monde est confronté doit considérer les événements calamiteux notamment consécutifs de l'évolution climatique ou d'un développement industriel parfois anarchique. Ces catastrophes naturelles, technologiques ou sanitaires sont de nature à fragiliser durablement les régions concernées. Elles exigent une solidarité internationale accrue à laquelle la France ne saurait se soustraire.
3. Composante importante de l'action de l'État en dehors du territoire national, les forces armées ont ainsi la possibilité de participer à des interventions humanitaires d'urgence sur un sol étranger au profit de populations en situation de danger immédiat.
4. L'environnement international de cette contribution militaire est toujours exigeant. Les mécanismes d'intégration et de coordination des efforts des acteurs étatiques et non étatiques, nationaux et multinationaux ne sont que partiellement établis. Ils s'appliquent plus ou moins bien suivant les situations.
5. La France inscrit en priorité son action dans une démarche européenne, l'UE ayant l'ambition de développer les aptitudes à intégrer et coordonner les contributions des états membres.
6. Face à l'ampleur des secours vitaux immédiatement nécessaires, la contribution militaire consiste le plus souvent à suppléer ou soutenir les moyens dont disposent les acteurs civils humanitaires, locaux ou internationaux. Une coordination interministérielle forte est un gage d'efficacité et de visibilité nationale lorsque des acteurs internationaux complémentaires se joignent aux efforts de théâtre. Elle constitue notamment un pré requis pour créer la nécessaire synergie des efforts, seul garantie d'action pérenne au profit des populations sinistrées.
7. Bien que situé à la marge de leur cœur de métier centré sur les conflits armés, ce type d'action doit être bien appréhendé par les forces armées. Aussi convient-il de disposer d'un cadre et de repères permettant en particulier de bien articuler la contribution militaire avec celle des autres acteurs humanitaires.
8. La première partie présente des généralités, les principes et les fondamentaux sur les IESU et intègre des ajouts liés au RETour d'EXpérience (RETEX) consécutif au déploiement en Haïti début 2010, La deuxième partie présente le contexte général des IESU en rappelant en particulier les différents organismes existant aux niveaux international et national. La troisième partie traite de la planification opérationnelle et de la conduite : les volets juridiques, financiers, médiatiques et psychologiques sont d'abord évoqués ; l'importance de l'appréciation de la situation et de la préparation de l'engagement est ensuite soulignée ; enfin, les spécificités concernant la conduite d'une IESU sont détaillées.
9. Les annexes présentent un certain nombre de documents susceptibles d'aider les différents acteurs d'une IESU. Les sigles et acronymes sont développés à la première utilisation. Il convient ensuite de consulter la dernière annexe. Enfin, si le terme IESU est propre aux armées, dans ce document, par commodité, il désigne l'intervention des forces armées dans un but humanitaire au sens large.
10. La version électronique de ce document est disponible sur les sites Internet (<http://www.cicde.defense.gouv.fr>) et Intranet (<http://www.cicde.defense.gouv.fr>) du CICDE.
11. Au sein du ministère de la défense, les principaux destinataires de ce document sont :
 - a. le Centre de planification et de conduite des opérations (CPCO) ;
 - b. les Commandants interarmées (COMIA) ;
 - c. les Attachés de défense (AD) ;
 - d. l'Etat-major interarmées de force et d'entraînement (EMIA – FE).

(PAGE VIERGE)

PLACE DE LA DIA-3.4.3.1(A)_IESU(2008)

Domaine 3.4 *Prévention et gestion de crise*

Cliquez sur l'enveloppe pour contacter l'officier chargé du (sous)-domaine au CICDE

Visions politiques

Stratégie européenne de sécurité 2003

Concept stratégique de l'OTAN 2010

Livres Blanc sur la défense et la sécurité nationale (LBDN-2013)

Dissuasion nucléaire: Eléments constitutifs de la doctrine française

Concept interarmées

Concept d'emploi des forces

Cliquez sur le document choisi pour le faire apparaître à l'écran !

Doctrines interarmées

AJP-01 Allied Joint Doctrine

AJP-3 Operations

AJP-3.4 Non ART 5 CROs

DIA-01 DEF

DIA-3 Cdt des engagements Ops

Doctrines d'emploi des forces

★ La DIA-3.10.3 CIMIC est située dans le sous-domaine Actions Interarmées (cliquez)

AJP-3.4.1 Peace Support Operations

AJP-3.4.2 Non-combatant Evacuation OPs

DIA-3.4.2 RESEVAC

AJP-3.4.3 Humanitarian assistance

DIA-3.4.3.1 Intervention ext. secours d'urg.

AJP-3.4.4 Counter-Insurgency

DIA-3.4.4 Contre-insurrection

AJP-3.4.5 Stabilization & Reconstruction

DIA-3.4.5 STABILISATION

DIA-3.4.5.1 Assistance Militaire Opérationnelle

DIA-3.4.7 RECAMP

AJP-3.4.9 CIMIC ★

Publications interarmées

Réflexions Doctrinales & Concepts Exploratoires

RDIA 2011/001 Approche globale

RDIA 2011/002 Intervention en GDC

RDIA 2011/004 Les ops contre un adversaire irrégulier

RDIA 2012/007 Intimidation stratégique

RDIA 2013/002 Exactions en opérations

Publications de l'IEWUE

5684/09 MIL Rapid Response

010688/08 MIL C2

(PAGE VIERGE)

	Page
Généralités, Principes, Fondamentaux des IÉSU	15
Section I – Généralités	15
Section II – Définition, finalité et périmètre	15
Section III – Fondamentaux de conception d'une Intervention extérieure de secours d'urgence (IESU) .	16
Section IV – Profil de la contribution militaire	18
Section V – Principes pour la préparation et la conduite	19
Cadre général des IÉSU	21
Section I – La communauté internationale	21
Section II - Le Dispositif National.....	26
Section III - Les Organisations Non Gouvernementales.....	35
Section IV - Le pays hôte	37
Section V - Les Médias.....	38
Planification et conduite	41
Section I – Généralités	41
Section II – En pré-décisionnel.....	47
Section III – En Planification Opérationnelle.....	50
Section IV – En conduite	54
Annexe A - Définitions	60
Annexe B - Extraits du consensus européen sur l'aide humanitaire	62
Annexe C - La réforme du système des Nations-Unies	64
Annexe D - Les évènements calamiteux.....	68
Annexe E - Typologie des catastrophes et conséquences sur l'engagement.....	70
Annexe F - Chronologie Élémentaire Type	72
Annexe G - Effets à obtenir.....	76
Annexe H - Contributions possibles des armées	79
Annexe I - Exemples de capacités utilisées par le passé.....	81
Annexe J - Préparation de la mission de reconnaissance.....	83
Annexe K - Exemple d'organisation du commandement	85
Annexe L - Sites internet utiles	87
Annexe M - Bibliographie	89
Annexe N - Sigles & Acronymes.....	91
Résumé (quatrième de couverture).....	94

(PAGE VIERGE)

Chapitre 1

Généralités, Principes, Fondamentaux des IESU

Section I – Généralités

101. Certains États, notamment ceux ayant un faible seuil de développement économique, ne disposent pas des capacités ni de la résilience nécessaires pour faire face à un **évènement calamiteux**.
102. Ces désastres, dont la typologie est précisée en annexe 2, sont de natures et d'origines variées. Ils recouvrent notamment les évènements catastrophiques naturels ou industriels. Ils placent la population en situation de péril immédiat tandis que le sinistre principal engendre des développements tout aussi graves sur les plans sociaux et politiques. Dépourvus des moyens adaptés, ces États doivent compter sur la solidarité internationale et solliciter une aide extérieure sous la forme de renforts rapides. Dans d'autres cas, l'ampleur de l'évènement calamiteux est telle que même un État possédant de bonnes capacités de réaction doit faire appel à l'aide internationale. En outre, quel que soit le degré de développement du pays affecté, un désastre génère dans la plupart des cas une situation d'insécurité.
103. L'aide extérieure d'urgence apportée à un État souverain s'inscrit dans des cadres très divers. Elle peut procéder de la mise en œuvre d'un accord permanent ou de circonstance ou d'une décision de la communauté internationale. Elle implique de nombreux acteurs, locaux, internationaux, gouvernementaux et non gouvernementaux (annexe B).
104. Dans tous les cas, la satisfaction d'un besoin d'aide humanitaire conduit à une exigence de **réactivité**. L'urgence commande une réponse rapide, souvent articulée en deux temps. D'abord une **réponse initiale** qui est centrée sur les urgences immédiates. Elle a pour objectif de sauver les personnes menacées d'une mort certaine à très brève échéance et de prévenir les fléaux se développant souvent dans la continuité immédiate de l'évènement calamiteux (pandémie ; famine, etc.). Ensuite une **réponse complémentaire** qui est également sous contrainte de temps mais de façon moins pressante. Elle traite les urgences de deuxième niveau et engage notamment le rétablissement des réseaux et des infrastructures indispensables à la vie des populations.
105. Mais parallèlement, l'aide d'urgence déployée doit répondre à une exigence de **pertinence**. Chaque évènement calamiteux conduit à une situation de détresse spécifique, fonction de l'environnement géographique, socio-économique et politique de la catastrophe. Si les moyens nécessaires à une aide d'urgence correspondent à certaines constantes, chaque évènement calamiteux commande une réponse spécifique. La pertinence de cette réponse tient d'abord à une évaluation de situation la plus complète possible. C'est elle qui détermine la pertinence d'évaluation des besoins, des modes d'action à même d'y répondre et des capacités à mettre en œuvre. La phase préalable de reconnaissance de théâtre, conduite dans la mesure du possible dans un cadre interministériel, est donc tout à fait indispensable pour orienter les travaux de planification et de conduite.
106. Enfin, les forces armées agissent dans le respect des principes de l'intervention humanitaire, d'indépendance, d'impartialité et de neutralité reconnus par l'Union européenne (UE).

Section II – Définition, finalité et périmètre

107. Une Intervention extérieure de secours d'urgence (IESU) désigne la contribution des forces armées au secours immédiat d'une population brutalement victime d'un évènement calamiteux, à l'extérieur du territoire national.
108. Une intervention extérieure de secours d'urgence s'inscrit dans la réponse initiale des autorités locales et des premières aides extérieures. Sa finalité est d'étendre au maximum les possibilités de survie d'êtres humains placés en situation de péril immédiat.
109. Conçue dans un cadre interministériel, le plus souvent multinational, une IESU est un engagement militaire circonstanciel dont l'attendu est spécifiquement et quasi-exclusivement humanitaire. Elle nécessite une décision politique, garante de la pertinence de l'emploi de capacités militaires.

110. Les actions humanitaires réalisées par les armées dans le cadre d'opérations visant à traiter des situations de violence armée infra ou intra-étatique, de même que les opérations d'évacuation de ressortissants n'entrent pas dans le champ des interventions extérieures de secours d'urgence.

Section III –Fondamentaux de conception d'une Intervention extérieure de secours d'urgence (IESU)

Placer la contribution militaire dans une logique de plus-value et de complémentarité

111. Les forces armées n'entretiennent pas de capacités spécifiquement dédiées aux actions extérieures humanitaires. Pour autant, elles détiennent des capacités de commandement immédiatement mobilisables et des atouts opérationnels qui, combinés aux moyens spécialisés des autres acteurs, permettent de porter la réponse initiale à un événement calamiteux à son optimum.
112. Leur atout premier est la réactivité. Réactivité d'abord pour apprécier la situation, concevoir des réponses possibles, dialoguer avec l'autorité gouvernementale et traduire en ordres d'exécution les décisions prises. Réactivité ensuite dans la capacité de mise à pied d'œuvre, de soutien et de commandement sur le terrain d'une capacité humaine et logistique à même d'opérer dans un environnement sinistré, difficile d'accès et potentiellement source d'insécurité de tous ordres.
113. À un premier niveau, cette réactivité s'adosse sur le dispositif permanent de veille et de commandement stratégique, d'exercice de la posture permanente de sûreté, de moyens déployés hors du territoire national, et du réseau étendu d'attachés de défense à l'étranger.
114. Cette réactivité vaut également dans le cadre d'une opération multinationale, notamment décidée par l'Union européenne, opération pour laquelle il convient, comme en gestion de crise, de se tenir prêt à se voir confier la conduite du volet militaire.
115. Outre leur réactivité, les forces armées détiennent des expertises et des savoir-faire dans certains domaines spécifiques comme celui du Nucléaire, Radiologique, Bactériologique et Chimique (NRBC) ou celui de la santé (épidémiologie ; médicalisation aéroportée ; médicalisation et réanimation de l'avant, etc.) ou dans certains milieux (marin et sous-marin ; jungle, etc.). Elles peuvent ainsi être d'un apport précieux, voire unique, dans une opération de secours d'urgence.
116. Sollicitées pour trouver réponse à des besoins pressants spécifiques, les forces armées doivent cependant veiller à ne pas se substituer aux acteurs civils en présence. Les interventions humanitaires étant prioritairement assurées par les acteurs civils, les forces armées doivent avant tout placer leur action en soutien de ces acteurs. La contribution militaire à une action de secours d'urgence doit donc être recherchée là où elle crée une complémentarité et une plus-value claires en regard des formes et capacités d'action des autres. Il s'agit principalement des environnements et des circonstances pour lesquels les moyens civils s'avèrent insuffisants, inadaptés, inexistantes ou indisponibles. En outre, lorsque les armées sont conduites à agir directement dans des champs relevant de prérogatives d'autres acteurs, leurs actions doivent s'inscrire dans la perspective de passer le relais dès que possible.

Tenir compte des prérogatives légitimes et des spécificités des différentes parties concernées

117. Comme dans toute action au contact direct des populations et relevant de multiples partenariats civilo-militaires, une IESU nécessite une intelligence relationnelle et une éthique spécifique vis-à-vis, tant des personnes en détresse que de l'ensemble des acteurs de l'opération de secours. L'établissement et l'entretien de relations de confiance avec les différentes parties en présence, locales et internationales, civiles et militaires sont essentiels. Ils permettent tant d'optimiser l'efficacité d'activités menées initialement dans des champs partagés, que de favoriser le retour ultérieur de chacun dans ses prérogatives légitimes. La contribution militaire étant par nature de courte durée, ces relations doivent soutenir une appropriation rapide des différents processus humanitaires par les autres acteurs.

118. La relation aux autorités du pays concerné constitue une première exigence. En amont, elle repose nécessairement sur un accord politique préalable entre la France et l'État concerné. Ce dernier a exprimé une demande de secours d'urgence, ou tout au moins a officiellement accepté une offre de secours. Du côté national, une décision politique garantit la légitimité d'une action humanitaire impliquant des militaires. L'entendement politique bilatéral amont se traduit normalement par l'adoption d'un statut négocié du type SOFA¹ conférant à la Force les assurances nécessaires pour une action sur un territoire sous juridiction étrangère. Pour autant, il convient toujours de veiller à la relation établie au début de l'intervention avec les autorités compétentes sur le lieu du sinistre, en particulier si les structures administratives du pays sont jugées comme peu opératoires.
119. La relation aux populations est également porteuse d'exigences. Quel que soit son environnement géopolitique, l'action des forces armées doit répondre au principe de neutralité à l'égard des différents constituants de la population. Par ailleurs, les voies et moyens du secours prodigué doivent tenir compte des spécificités culturelles locales (alimentation, sépulture, coutumes diverses).
120. Enfin, la relation aux organisations humanitaires doit aussi faire l'objet d'une attention particulière. Lors d'actions conjointes ou de soutien, les forces armées doivent veiller à ne pas, directement ou indirectement, porter atteinte à l'image identitaire propre aux organisations humanitaires. Le maintien de cette image est consubstantiel à leur capacité d'action. Elle leur est indispensable pour la relation, le plus souvent inscrite dans le long terme, aux autorités et à la population de la zone sinistrée.
121. Dans ces diverses relations, l'aptitude à surmonter les difficultés liées à la circulation de l'information, au niveau des acteurs de théâtre comme vers les nations contributrices reste déterminante pour l'efficacité de l'intervention. Un partage pragmatique et simplifié de l'information - les structures militaires pouvant servir de facilitateur- permet d'accroître sensiblement les rendements individuels. La dimension de coordination internationale pour les militaires est essentielle, au même titre que le partage de l'information car elle permet d'éviter les duplicatas et d'optimiser les ressources, en particulier dans des contextes où « *l'empreinte minimale* » est souhaitée.

Inscrire les déterminants de l'efficacité militaire dans la perspective interministérielle et multinationale d'ensemble

122. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre des interventions humanitaires implique, le plus souvent dans l'urgence, des acteurs ayant des cultures, des méthodes de travail et des capacités spécifiques. La définition d'une perspective d'ensemble à la fois nationale et multinationale, l'intégration de la contribution militaire dans des objectifs communs et la traduction de ces objectifs en actions synchronisées constituent des tâches complexes.
123. Aussi, l'efficacité de l'action militaire tient pour beaucoup à la coordination s'exerçant au plus tôt entre les différents acteurs. Elle repose en amont sur une appréciation de situation partagée par l'ensemble des intervenants, étatiques, privés et internationaux, au premier rang desquels l'état hôte, en dépit des faiblesses potentielles de ses structures politiques et administratives. D'une appréciation de situation la plus complète possible dépendra la pertinence d'évaluation des besoins, des modes d'actions à même d'y répondre et des capacités permettant de les mettre en œuvre.
124. Il convient donc d'échanger les informations dès les premiers travaux d'analyse interministérielle de la situation. Cette démarche favorise la bonne définition de la contribution militaire à l'opération humanitaire. Elle permet de sérier le soutien militaire dans des champs à forte valeur ajoutée, car non couverts ou inaccessibles, dans les délais impartis par les autres acteurs. Elle permet par ailleurs de mieux appréhender les besoins de coordination civilo-militaire à exercer sur le lieu de l'action, notamment par les forces armées.
125. Exerçant une veille et disposant de moyens spécifiques orientés à l'extérieur du territoire national, les capacités militaires de recueil, de traitement et d'analyse de l'information doivent contribuer à l'appréciation initiale de situation. De même, outre les appréciations particulières émanant des postes de défense, les capacités militaires d'évaluation de théâtre doivent être associées aux missions interministérielles d'évaluation initiale in situ. Enfin, les instruments militaires d'analyse, de planification et de simulation peuvent être utilement placés en soutien de la démarche interministérielle.

¹ Status of Forces' Agreement (accord sur le statut des forces).

126. D'une manière générale, les forces armées doivent adopter une posture dynamique de relations et d'échanges avec les autres acteurs. Autant que possible, des relations de connaissance mutuelle doivent être anticipées.

Section IV – Profil de la contribution militaire

127. L'environnement géographique, socio-économique et politique de l'évènement calamiteux commande la forme et la nature de la contribution militaire en soutien de l'action collective des différents acteurs.
128. Elle s'articule en général autour de cinq grands attendus : le secours aux personnes en péril immédiat ; la satisfaction des besoins vitaux des sinistrés ; le traitement des dépouilles des victimes ; le soutien logistique aux autres acteurs ; la participation au maintien au calme.

Le secours aux personnes en péril immédiat

129. Ce volet, sous temps contraint (de quelques heures à, au mieux, quelques jours), recouvre trois tâches essentielles consistant à localiser les survivants, prodiguer les premiers soins d'urgence aux blessés graves et évacuer les rescapés hors de la zone de danger.
130. Par exemple, pour localiser les individus, les forces armées peuvent mobiliser des capacités permettant d'accéder ou de renseigner dans des zones difficiles d'accès.
131. S'agissant des zones inaccessibles par voie terrestre, les armées peuvent améliorer les conditions de survie des populations isolées en délivrant certains secours urgents par voie aérienne ou maritime.

La réponse d'urgence aux besoins vitaux des sinistrés

132. Quelles que soient l'ampleur et la nature des dommages qu'il cause, un évènement calamiteux occasionne souvent de nombreuses pertes directes (décès, disparitions). Il produit également une masse importante de sinistrés dont une partie peut s'être déplacée pour échapper aux conséquences de la catastrophe. La vie de ces sinistrés n'est plus directement menacée mais elle reste dépendante des secours qui seront apportés sur les moyens et longs termes (de quelques jours à quelques dizaines de jours après l'évènement). Il est donc indispensable de subvenir à leurs besoins vitaux afin d'éviter la dégradation inéluctable de leurs conditions de vie sur les plans alimentaire et sanitaire.
133. Par exemple, l'action des forces peut consister à canaliser les flux de personnes sinistrées vers des installations d'urgence, acheminer et distribuer une aide alimentaire d'urgence, assurer l'approvisionnement en eau, prodiguer les soins de première urgence aux blessés et prévenir l'apparition d'épidémies.

Le traitement des dépouilles

134. Les opérations de traitement des dépouilles doivent être entreprises au plus tôt pour d'une part, prévenir l'apparition de surcrises sanitaires (risques épidémiques, pandémiques) et d'autre part, permettre l'identification des corps. Les forces armées peuvent être directement associées aux tâches attendantes.

Le soutien logistique d'acteurs civils étatiques ou privés

135. L'organisation et les capacités militaires de transports stratégique et tactique peuvent faciliter l'acheminement de l'aide d'urgence initiale, notamment vers la zone sinistrée où l'infrastructure locale (aéroport, port, routes...) est insuffisante, inadaptée aux moyens des intervenants civils ou détruite (inexistante, indisponible).
136. Pour combler certaines déficiences capacitaires initiales, les forces armées peuvent ponctuellement mettre une partie de leurs moyens logistiques à la disposition des acteurs en présence.

L'appui à la sécurité de l'action humanitaire

137. Les interventions humanitaires sont parfois conduites dans un environnement sécuritaire d'autant plus instable² que l'État du pays frappé par une catastrophe ne dispose que de peu de ressources. Les acteurs humanitaires civils voire militaires peuvent alors devenir la cible d'activités criminelles diverses (pillage, racket, détournement de moyens). Ces actes peuvent directement contrarier les interventions humanitaires et la remise en état de la zone sinistrée, voire constituer des menaces directes pour nos forces déployées.
138. Dans ce cadre, les termes du SOFA relatifs à la protection de la force peuvent être étendus à certaines installations et aux moyens d'acheminement des secours, en complément de l'action des forces de sécurité locales. Cette dimension sécuritaire ne doit pas être ignorée et représente une exigence à laquelle les forces armées ne peuvent se dérober en phase initiale d'intervention.

Section V – Principes pour la préparation et la conduite

Appliquer en toutes circonstances les règles de préparation, de planification et de conduite des opérations interarmées

139. La contribution des armées aux opérations de secours d'urgence résulte de l'expression d'un effet à obtenir dans le respect du cadre légal et réglementaire applicable. Il est de la responsabilité de l'autorité militaire d'identifier les capacités les mieux à même de réaliser cet effet et d'exercer, autant que nécessaire, le commandement militaire garantissant la parfaite exécution de la mission (planification, préparation, engagement, conduite et désengagement).
140. Le soutien militaire apporté à une autorité civile ou une organisation humanitaire s'effectue dans le respect des principes et procédures interarmées pour la planification et la conduite des opérations interarmées. Il s'agit là de garantir, à l'action de l'État, la plus grande qualité des activités réalisées (adéquation des moyens et des savoir-faire ; clarté des cadres juridique, budgétaire et des contraintes d'emploi ; mise à profit de la pleine performance des structures interarmées de commandement et de soutien aux opérations ; large prise en compte des aspects communication, etc.). L'évaluation de théâtre préalable par une équipe pluridisciplinaire y contribue puissamment, en particulier au cas où les relais diplomatiques et consulaires sont rendus inopérants du fait de l'ampleur de la catastrophe.

Placer en perspective intervention humanitaire d'urgence et stratégie de sortie de crise humanitaire

141. S'agissant d'interventions humanitaires, l'engagement militaire s'inscrit, à un moment ou un autre, dans un contexte où les services d'un État sont faibles, inopérants, désorganisés ou dans l'incapacité d'exercer le contrôle d'une partie significative du territoire. Dans cet environnement, les nations interviennent prioritairement par devoir de solidarité envers la détresse des populations. Pour autant, la sauvegarde de leurs intérêts de toute nature détermine pour partie la forme et l'importance de leur contribution.
142. Les crises humanitaires peuvent aussi très directement intéresser les volets diplomatiques et économiques nationaux dans une perspective de reconstruction et de sortie de crise. Dans le respect du cadre légal et réglementaire applicable, ce volet doit faire l'objet d'une attention particulière par les différents échelons de commandant de la Force, notamment dans les relations avec les autorités locales.

² Situation d'urgence complexe selon la terminologie des Nations Unies.

Inscrire les interventions extérieures de secours d'urgence dans le dispositif de la posture permanente de sûreté, notamment outre-mer

143. Les interventions extérieures de secours d'urgence sont un domaine d'action qui ne commande pas le développement, ni l'affectation de capacités spécifiques. Il ne fait pas l'objet de contrats opérationnels particularisés. Elles sont pour l'essentiel planifiées et conduites sur la base des dispositifs permanents de veille, de commandement et d'action relevant de la posture permanente de sûreté, lesquels sont complétés de capacités ad hoc en fonction des situations. Pour autant, l'adéquation de la contribution militaire repose pour l'essentiel sur la juste appréciation initiale du besoin. Celle-ci passe nécessairement par l'intégration d'une expertise militaire dans les équipes interministérielles en charge des évaluations. La disponibilité de cette expertise militaire doit être garantie.
144. Cependant, par ses départements et territoires français d'outre-mer, la France est voisine de petits états insulaires ou d'états à faible seuil de développement économique et situés dans des zones à risques naturels. Aux côtés des autres acteurs de l'État, les moyens de commandement et les forces stationnées outre-mer ont donc une vocation permanente à intervenir en secours d'urgence d'un état voisin. Cette perspective doit faire l'objet d'une préparation planifiée en coordination interministérielle et être inscrite dans les objectifs d'entraînement militaire régional avec les différents pays partenaires de la zone.
145. Il convient donc de pérenniser la capacité des EMIA à répondre aux besoins complémentaires liés à une IESU, notamment en étant apte à accueillir des renforts ad hoc (forces et personnels d'état-major) depuis la métropole afin de poursuivre de front les missions quotidiennes et l'IESU.

Section I – La communauté internationale

2001. Dans le domaine des IESU, la France souhaite inscrire son action dans le cadre de la coordination européenne pour en renforcer la légitimité. Les Nations unies sont chargées de la coordination de l'aide humanitaire internationale.
2002. Par ailleurs, la multiplication des crises, conjuguée au nombre sans cesse croissant d'intervenants les plus divers, impose un effort de coordination. C'est sur cet aspect que la France souhaite faire effort, notamment par le biais du Centre de crise du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE).
2003. De même, le tsunami de 2004 et les catastrophes qui ont eu lieu depuis, leurs conséquences, le formidable élan de solidarité qu'ils ont généré et les gaspillages qui en ont résulté, ont conduit à de nombreuses réflexions, études et propositions à tous les niveaux. Le dispositif décrit ci-après pourrait donc encore évoluer dans les mois qui viennent.

L'Organisation des Nations unies (ONU)

2004. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) connu sous l'acronyme d'**OCHA**³, a été créé en 1992 par la résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations unies. Sa mission est de coordonner l'aide humanitaire d'urgence en cas de catastrophe.
2005. OCHA joue un rôle de conseiller auprès du gouvernement de l'Etat hôte, notamment en matière de gestion de crise. Il décide également de l'octroi de moyens de transports. En outre, OCHA active les équipes **UNDAC**⁴, chargées de l'évaluation et des premières mesures de coordination sur le terrain. Il met en place pour les crises de grande ampleur des centres d'information humanitaires (**HIC – Humanitarian Information Centers**) qui constituent des lieux de collecte et de partage des informations apportées par les acteurs humanitaires mais aussi de production d'information traitée, notamment sous forme cartographique.
2006. Depuis la réforme humanitaire du système des Nations unies décidée en 2005, un coordinateur humanitaire (*Humanitarian Coordinator*) ou un résident coordinateur (*Resident Coordinator*) est chargé de coordonner l'action des agences humanitaires des Nations unies. Par ailleurs, la coordination des acteurs humanitaires passe également par l'instauration d'agences chefs de file de secteurs ("*clusters*"⁵).
2007. Par ailleurs, les agences de l'ONU, comme l'UNHCR, l'UNICEF ou le PAM, sont appelées à intervenir dans le cadre des opérations de secours d'urgence. Elles agissent très souvent en étroite collaboration avec les ONG. A cet égard, le **comité permanent inter-organisations (IASC)**⁶ créé en 1991 a pour objectif de mettre en place une réponse coordonnée aux grandes crises humanitaires. Il rassemble les agences de l'ONU, le mouvement de la Croix Rouge et les grands collectifs d'ONG. Il est présidé par le secrétaire général adjoint chargé des affaires humanitaires.
2008. De même, les lignes directrices d'Oslo et les directives MCDA⁷ constituent les principaux documents internationaux formalisant les relations civilo-militaires. Les premières ont pour but de garantir l'impartialité et la neutralité des activités humanitaires lorsque des Ressources militaires et de protection civile (RMPC) sont utilisées en appui d'opérations humanitaires consécutives à des catastrophes naturelles et, s'agissant des directives MCDA, en situation d'urgence complexe.
2009. Elles posent trois principes opérationnels fondamentaux : la complémentarité, le contrôle civil et la gratuité. En outre, elles posent comme principe général l'utilisation « en dernier recours » des ressources militaires dans les opérations d'urgence humanitaire. Les lignes directrices d'Oslo datent de 1994. Elles ont été réactualisées en novembre 2006 et révisées en novembre 2007. Elles émanent d'OCHA et sont endossées par un certain nombre de pays et d'organisations internationales. Les directives MCDA datent de 2003 et n'ont pas été révisées depuis.

³ Office for the Coordination of the Humanitarian Aid.

⁴ United Nations Disaster Assessment and Coordination Teams.

⁵ Voir l'annexe III sur la réforme du système humanitaire des Nations unies.

⁶ Inter-Agency Standing Committee.

⁷ Military and civil defense assets.

2010. Concernant le budget, le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF)⁸ englobe d'une part le Fonds central d'intervention d'urgence, créé en 2005 par l'assemblée générale, et dont la mission est d'améliorer la coordination de l'aide humanitaire d'urgence et d'autre part le Fonds auto renouvelable d'urgence, créé en 1991, qui permet d'accorder des prêts à des organismes œuvrant dans le cadre de l'action humanitaire d'urgence. Ce fonds est dirigé par le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence et il est alimenté par des donations d'États, d'organisations privées et de particuliers. Les aides sont accordées essentiellement sous formes de dons.

L'Union européenne (UE)

2011. Le Conseil européen a qualifié en 2006 et 2007 d'impératif politique le renforcement des capacités de l'UE à agir dans le cadre de catastrophes majeures. La commission européenne a publié une communication sur le renforcement de la réponse de l'UE aux catastrophes/crises. L'UE est par ailleurs le premier donateur mondial (40% de l'aide humanitaire mondiale).

Généralités

2012. Un mécanisme communautaire de protection civile a été mis en place⁹ pour favoriser une coopération renforcée dans le cadre des interventions de secours aux populations civiles. Ce dispositif repose en partie sur une mise en commun des ressources civilo-militaires nécessaires.
2013. Ce mécanisme est activé par la Commission en cas de catastrophe à l'intérieur des frontières de l'UE et par la présidence pour les catastrophes en dehors des frontières de l'UE.
2014. Les services et responsables concernés sont essentiellement les suivants :
- a. **La Direction Générale de l'aide humanitaire de la Commission européenne (DG ECHO¹⁰)**, qui coordonne les moyens financiers consacrés ou collectés dans le cadre du volet aide humanitaire de l'UE ;
 - b. la direction générale environnement qui élabore la Politique de coordination de la protection civile ;
 - c. le Secrétaire général, "Haut représentant pour la politique extérieure et de sécurité commune" qui est chargé de mobiliser les capacités militaires de l'UE.
2015. De même, le **Consensus Humanitaire Européen**, signé le 18 décembre 2007 par les présidents de la Commission, du Parlement et du Conseil, propose comme objectif de formaliser la vision et l'approche communes de la politique d'aide humanitaire de l'UE et d'en renforcer la complémentarité. Les paragraphes concernant "l'utilisation des moyens et capacités militaires et de protection civile"¹¹ souligne la notion de dernier ressort pour l'utilisation des moyens militaires en appui à des opérations d'aide humanitaire. Les capacités de protection civiles sont présentées comme complémentaires aux actions humanitaires dans le cas des catastrophes naturelles et comme devant rester l'exception face à des urgences complexes. Il existe une volonté affichée d'accroître la coordination des moyens entre les États membres et avec le MIC¹².

ÉCHO

2016. Principal bailleur de fonds d'aide humanitaire, **ECHO (European commission humanitarian office)** est le service européen d'aide humanitaire d'urgence. Il a été créé le 1^{er} mars 1992, dans le but de renforcer l'engagement de l'Union européenne dans le domaine de l'aide humanitaire et de lui donner plus de visibilité. Placé sous la responsabilité directe du commissaire européen chargé de l'aide humanitaire d'urgence (alors que le MIC est rattaché à la DG environnement), ECHO intervient dans les domaines suivants :
- a. aide humanitaire d'urgence aux populations des pays tiers ;
 - b. aide alimentaire d'urgence aux pays tiers ;
 - c. mobilisation des secours et des équipes d'intervention ;

⁸ CERF : *Central emergency relief fund*.

⁹ Décision n°2007/779/ce, EURATOM du 8 novembre 2007 instituant un mécanisme communautaire de protection civile (refonte).

¹⁰ ECHO: *European Commission Humanitarian Office*.

¹¹ Les paragraphes 57 à 65 de ce Consensus sont reproduits en annexe II.

¹² *Monitoring and information center*.

- d. prévention et programmes de préparation aux désastres ;
 - e. coordination, information, finances et affaires juridiques.
2017. Le programme DIPECHO, dont le but est de réduire l'impact des catastrophes naturelles a permis l'identification d'un certain nombre de zones à risques et la mise en place de dispositifs préventifs qui peuvent être utiles pour la réalisation de diagnostics. En outre, des mécanismes de veille et de décision réactifs autorisent des mesures d'urgence (au profit des victimes du raz-de-marée de décembre 2004 par exemple).
2018. Enfin, de façon générale, ECHO joue un rôle important dans la coordination de l'aide humanitaire, en liaison notamment avec les agences des Nations unies et la Croix-Rouge.

Le Centre de suivi et d'information ou MIC

2019. **Le MIC (Monitoring and information center)** ou Centre de suivi et d'information est l'organe opérationnel du mécanisme de coopération. Il s'agit d'un centre opérationnel activé en permanence, sous les ordres de la Commission (Direction Générale Environnement). Il centralise les messages d'alerte et les demandes de secours provenant du monde entier et grâce au système CECIS¹³ et à un réseau de points de contact, les réachemine aux Etats membres en fonction de leurs ressources et des moyens qu'ils peuvent engager. Le point de contact national pour la France est le COGIC¹⁴. En cas de catastrophe survenant en dehors de l'UE, le MIC centralise les propositions des services d'intervention des Etats membres, traite avec les pays victimes de la catastrophe et les Nations Unies et dépêche des équipes d'experts en vue de l'évaluation et de la coordination.
2020. Le MIC envoie généralement sans délai des équipes sur les lieux de la catastrophe pour établir un diagnostic et amorcer la coordination. Dans les crises à l'extérieur de l'UE, les experts MIC et les experts ECHO doivent se coordonner. Ces équipes sont constituées d'experts en sécurité civile issus des pays membres et de la commission. Au total, 200 experts européens sont mobilisables. Ils ont tous suivi une formation spécifique pour pouvoir intervenir en urgence en tout point de la planète. De nombreux experts français ont déjà été sollicités. À noter par ailleurs que le MIC peut financer jusqu'à 50% des coûts de transport aérien des opérations de secours.
2021. Les 27 pays membres de l'Union sont tous associés au MIC, ainsi que le Lichtenstein, la Norvège et l'Islande.

Les autres entités au sein de l'UE

2022. Pour intervenir dans le cadre des crises humanitaires aussi bien qu'en cas de conflit, l'UE dispose des instruments suivants :
- a. En matière d'alerte et de diagnostic :
 - (1) le GMES (*Global monitoring for environment and security*), ou initiative européenne de surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité, dont la mission au sein de la direction générale « entreprises et industries » de la commission est d'améliorer la gestion de l'environnement et la sécurité des personnes et des biens. Son programme "sécurité de défense" sera conçu entre 2008 et 2011 ;
 - (2) le HEOF (*Health emergency operations facility*), ou Centre opérationnel de gestion des crises de santé publique, dont le but est de préparer la gestion d'une crise majeure de santé publique ;
 - (3) le Centre satellitaire de l'Union européenne (CSUE, Torrejon, Espagne) ;
 - (4) le JRC / IPSC (Ispra, Italie), institut pour la protection et la sécurité du citoyen du *Joint Research Center* de la DGE pour la recherche, qui fournit en particulier le soutien scientifique et technique de la PESC.
 - b. En matière de planification et de conduite :

¹³ *Common Emergency Communication and Information System* ou Système commun de communication et d'information d'urgence.

¹⁴ Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises.

- (1) les arrangements de coordination en cas d'urgence ou de crise (CCA), qui sont un outil transpilliers de coordination politique en cas de catastrophe ;
- (2) l'Etat-major de l'UE (EMUE) est constitué de militaires issus des états-membres. Il est la source de l'expertise militaire de l'UE. Travaillant sous la direction du Comité militaire de l'UE (CMUE), il assure l'alerte, l'évaluation et la planification stratégique pour les missions de l'UE. Cet état-major dispose depuis le 1^{er} janvier 2007 d'un Centre d'opération (CO) et d'une Cellule civilo-militaire (CIVMILcell) qui a pour but d'assurer la liaison et la coordination entre les organes civils et militaires de l'UE dans le cadre de la prévention ou de la gestion des crises. Cette cellule peut également fournir une expertise militaire à la CPCC¹⁵, mise en place en juin 2007, qui, reprenant une partie des attributions de la DGE 9¹⁶ intervient principalement dans la planification opérationnelle et le soutien aux missions. La CPCC est appelée à monter en puissance puisque la majorité des opérations de l'UE sont civiles ;
- (3) le Centre de situation conjoint de l'UE ou SITCEN¹⁷ suit et évalue en permanence les événements sur la scène internationale (terrorisme; prolifération, zones sensibles, etc.). Il garantit ainsi à l'UE une capacité de renseignement, d'analyse et d'alerte. Composé de civils et de militaires et placé sous l'autorité directe du Secrétaire Général - Haut représentant de l'UE, le SITCEN travaille au profit des hauts fonctionnaires de l'UE ainsi que des troupes engagées dans des opérations militaires ou de gestion de crises civiles de l'UE.

c. En matière de transport stratégique :

Dans ce domaine, les interactions avec l'ONU et l'OTAN sont nombreuses et en pleine évolution. On peut souligner l'existence ou la montée en puissance des entités et dispositifs suivants :

- (1) l'EUMPC/EUMCC¹⁸ ou cellule de planification ou de coordination du transport stratégique dont la mission sera, au sein de l'Etat-major de l'Union européenne (EMUE), de planifier et coordonner les ressources militaires à la disposition de l'UE dans le domaine du transport stratégique ;
- (2) le MCC-E¹⁹ ou Centre de coordination multinationale pour l'Europe d'Eindhoven (Pays-Bas) dont la mission est de coordonner l'emploi des moyens de transport stratégique aérien et maritime dans le cadre du soutien à l'Union européenne et à l'OTAN ; ce centre est né de la fusion entre l'EAC20 ou Centre européen des transports aériens et le SCC21 ou Centre européen de coordination des transports maritimes ;
- (3) l'AMSCC²² ou Centre de coordination multinationale du transport maritime d'Athènes (Grèce) ;
- (4) la Solution intérimaire pour le transport aérien stratégique ou SALIS²³ : à l'initiative de l'Allemagne, quinze pays membres de l'OTAN, rejoints depuis par d'autres pays membres, ont conclu en janvier 2006 un accord avec une société russe pour la location d'avions gros porteurs. Cet arrangement permet aux participants de respecter leurs engagements dans le cadre de l'OTAN et de l'UE.

2223. L'Union Européenne est donc un acteur majeur dans le domaine du secours d'urgence et elle devrait le rester dans la mesure où le projet de traité modifiant le traité sur l'Union Européenne ou traité simplifié prévoit (article 10 A – g) que l'Union Européenne a pour but "d'aider les populations, les pays et les régions confrontés à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine."

2023. Enfin, le 10 mars 2008, la DG ECHO et les Nations Unies (BCAH – OCHA) ont annoncé la rédaction en commun d'un manuel pratique de coopération civilo-militaire dans le cadre des crises humanitaires.

¹⁵ *Civilian planning and conduct capability* - capacité de conduite et de planification des opérations civiles.

¹⁶ DGE : Direction générale des relations extérieures – DGE 8 : opérations militaires de gestion de crise – DGE 9 : gestion civile des crises.

¹⁷ SITCEN: *EU Joint SITuation CENter*.

¹⁸ EUMPC: *EU Movement Planning Cell* – EUMCC: *EU Movement Coordination Cell*.

¹⁹ MCCE: *Movement Coordination Center Europe*.

²⁰ EAC: *European Airlift Center*.

²¹ SCC: *Sealift Coordination Center*.

²² AMSCC: *Athens Multinational Sealift Coordination Center*.

²³ SALIS: *strategic airlift interim solution*.

L'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN)

2224. L'OTAN dispose de capacités dédiées à la gestion d'IESU qui sont mises en œuvre dans le cadre de plans civils d'urgence (PCU). Le déploiement de capacités militaires vise à renforcer le dispositif civil. L'implication croissante de l'Alliance en matière d'aide d'urgence constitue désormais l'un de ses vecteurs d'influence stratégique. Dès 1997, le conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA) a décidé de la création d'une capacité euro-atlantique de réaction en cas de catastrophe (EADRC²⁴) pour soutenir l'action des Nations unies dans le domaine de l'action humanitaire d'urgence. C'est ainsi qu'en 1998, un centre euro-atlantique de coordination des réactions en cas de catastrophe a été créé au siège de l'OTAN.

2024. Un certain nombre de textes prévoient les modalités d'engagement de l'OTAN dans le cadre d'une IESU :

- a. le MC 327/2 est consacré à la planification et à la conduite des opérations ne relevant pas de l'article V ;
- b. le MC 343/1 énonce les principes de l'engagement dans le cadre de situations d'urgence sans rapport avec des opérations militaires ;
- c. le MC 411/1 traite des interfaces entre secteurs civils et militaires, notamment dans le cadre d'IESU ;
- d. l'AMed P 15 énonce un certain nombre de directives sur le soutien médical en cas d'IESU.
- e. l'AJMed P6 traite de l'interface civilo-militaire du soutien santé.

2025. Le MC 343/1 précise notamment que le concept de l'EADRC est fondé sur les principes de base suivants :

- a. le pays sinistré reste responsable de la gestion de la catastrophe ;
- b. les Nations unies conservent le rôle principal dans la coordination des opérations internationales de secours en cas de catastrophe.

2026. L'EADRC²⁵ doit donc jouer un rôle complémentaire de celui des Nations unies dans la zone du CPEA et fournir un soutien qui constitue un supplément et ne fasse pas double emploi. L'EADRC joue dans la zone du CPEA un rôle de coordination et non de direction. Face à une catastrophe rendant nécessaire une aide internationale, ce sera toujours au pays, individuellement, de décider s'il convient de fournir des secours et, dans l'affirmative, s'il convient de le faire par l'intermédiaire de l'EADRC ou par une aide directe au pays sinistré.

Les alliés et les acteurs étatiques

2027. Par devoir de solidarité internationale mais aussi pour conforter leurs intérêts de puissance, de nombreux Etats ont opté pour la mise en œuvre d'une coopération institutionnalisée en matière de secours d'urgence à l'étranger (Allemagne, France, Grande Bretagne, Suède, etc.). Les nations interviennent soit seules, soit dans un cadre multinational. Les capacités mises en œuvre font le plus souvent appel en priorité aux moyens civils de secours éventuellement appuyés par leurs forces armées. Toutefois, l'expérience montre que la volonté de "montrer le drapeau" prévaut bien souvent dans les premiers jours.

2028. L'action internationale s'organise par la suite, notamment pour des raisons budgétaires. Il convient par ailleurs de souligner l'adoption en juillet 1999 de la charte internationale "Espace et catastrophes majeures" qui réunit des agences internationales (ESA) et nationales (le CNES pour la France) pour offrir un système unifié d'acquisition et de livraison des données satellites dans les cas de catastrophes d'origine naturelle ou humaine.

2029. Chaque agence membre s'est engagée à fournir des ressources à l'appui de la Charte et contribue ainsi à atténuer les répercussions de telles catastrophes sur la vie des gens et la propriété. Elle est la source d'images, non facturées, de haute et parfois très haute résolution, utilisables en dehors de toute confidentialité nationale.

²⁴ Euro Atlantic Disaster Response Coordination - Capacité euro-atlantique de réaction en cas de catastrophe.

²⁵ Euro Atlantic Disaster Response Coordination Center - Centre euro-atlantique de coordination des réactions en cas de catastrophe.

Le Mouvement Croix-Rouge – Croissant-Rouge

Le CICR

- 2030. Le CICR ou Comité international de la Croix-Rouge est une organisation indépendante et neutre qui s'efforce d'apporter une protection et une assistance humanitaires aux victimes de la guerre ou de la violence armée.
- 2031. Sur la base du mandat permanent qui lui est conféré par le droit international, le CICR intervient de manière impartiale en faveur des prisonniers, des blessés et des malades, ainsi que des civils touchés par un conflit armé. Le CICR, qui a son siège à Genève, est présent dans environ 80 pays et compte plus de 12 000 collaborateurs.
- 2032. En situation de conflit, le CICR coordonne les activités déployées par les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, avec le soutien de la Fédération internationale (FICR).
- 2033. Le CICR est à l'origine du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ainsi que du droit international humanitaire, en particulier des Conventions de Genève.

La FICR

- 2034. Fondée en 1919, la Fédération internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge compte 186 sociétés nationales membres, un secrétariat à Genève et plus de 60 délégations réparties en différents points du globe où elles soutiennent les activités qui s'y déroulent. La Fédération mène des opérations de secours en faveur des victimes de catastrophes.
- 2035. Elle associe à ces opérations des activités de développement pour renforcer les capacités des sociétés nationales. Son travail est axé sur quatre domaines essentiels : la promotion des valeurs humanitaires, l'intervention en cas de catastrophe, la préparation aux catastrophes, la santé et l'assistance aux personnes au niveau communautaire. La principale force de la Fédération réside dans son réseau unique de sociétés nationales qui couvre presque tous les pays du monde.
- 2036. Le rôle du Secrétariat de la Fédération à Genève est de mobiliser et de coordonner les secours lorsque se présente une situation d'urgence dans le monde, de promouvoir la coopération entre les sociétés nationales et de représenter celles-ci sur la scène internationale.

La Croix-Rouge Française (CRF)

- 2037. **La Croix-Rouge française est un auxiliaire des pouvoirs publics et notamment dans ses actions humanitaires. En cas de catastrophes, elle intervient à la demande de la FICR, en appui à la croix rouge du pays sinistré. Elle mène également des programmes de plus long terme dans de nombreux pays.**
- 2038. La CRF possède trois « plates-formes d'intervention régionales », l'une pour l'Océan Indien (PIROI), basée à la Réunion, une autre pour l'Océan Pacifique sud (PIROPS), basée en Nouvelle-Calédonie et une troisième, pour les Antilles et les Caraïbes (PIRAC), basée en Guadeloupe. La plate-forme pour l'Océan indien a ainsi été activée en 2007 lors des cyclones Indlala et Ivan à Madagascar.
- 2039. La CRF mène également des programmes de préparation aux catastrophes, par exemple en Colombie et à Madagascar.

Section II - Le Dispositif National

- 2040. L'aide humanitaire d'urgence est un sujet d'actualité qui intéresse beaucoup d'acteurs au niveau national. Le besoin de coordination a abouti à la mise en place d'un certain nombre de structures. Toutefois, les intervenants sont si divers et le sujet si évolutif que l'effort de cohérence doit être maintenu en permanence.
- 2041. Les principaux ministères impliqués dans les IESU sont présentés ci-dessous. Mais il existe d'autres organismes, dépendant d'autres ministères, qui ont toute leur place dans le dispositif.

Le Premier ministre et les instances interministérielles

2042. L'action de la France dans le domaine de l'aide humanitaire d'urgence est définie dans le Plan gouvernemental pour l'action humanitaire d'urgence de la France présenté en juin 2003. Il a pour but de « redonner cohérence et efficacité à nos outils publics », en créant un Comité interministériel de l'action humanitaire d'urgence, en réorganisant la DAH²⁶ et en généralisant le dispositif des correspondants humanitaires. En outre, ce plan prévoit un certain nombre de mesures en faveur des ONG²⁷.

Le Comité interministériel de l'action humanitaire d'urgence (CIAHU)

2043. Créé par une circulaire interministérielle du Premier ministre en date du 1er août 2003, ce comité a pour objet de redonner cohérence et efficacité aux outils publics dans le cadre des actions humanitaires d'urgence à l'étranger, et d'accroître la coordination entre les ministères. Il est composé des ministres en charge :

- a. des Affaires étrangères ;
- b. de l'Intérieur et de la Sécurité civile ;
- c. de la Défense ;
- d. de l'Economie et des Finances ;
- e. de la Santé ;
- f. de l'Agriculture.

2044. Ce comité est présidé par le Premier ministre, et par délégation, par le ministre des Affaires étrangères et européennes. Le secrétariat est assuré par le Centre de crise ou CDC. Ses missions sont les suivantes :

- a. définition du cadrage politique des IESU ;
- b. définition des moyens financiers et techniques affectés par chaque ministère ;
- c. examen des rapports d'évaluation des IESU réalisées ;
- d. définition d'indicateurs d'actions et d'évaluation.

Le Groupe opérationnel interministériel

2045. Le Groupe opérationnel interministériel, qui peut être mis sur pied en quelques heures, est chargé de la planification opérationnelle. Présidé par le MAEE, il est composé de représentants des ministères qui siègent au comité interministériel de l'action humanitaire d'urgence. Des entreprises et des Organisations de solidarité internationale (OSI) peuvent également y participer.

2046. Ses missions sont les suivantes :

- a. assurer l'analyse de la crise ;
- b. contacter tous les partenaires d'une éventuelle intervention ;
- c. proposer une réponse opérationnelle au MAEE ;
- d. quand la décision d'intervention est prise, assurer le déploiement des moyens et la conduite des opérations, ainsi que l'information des ministères impliqués.

²⁶ Délégation à l'action humanitaire devenue Centre de crise.

²⁷ Loi n°2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations.

Les mécanismes

2047. Dès la décision d'engagement d'une intervention de secours d'urgence, une équipe de reconnaissance initiale interministérielle vise à déterminer les effets à obtenir et à identifier les zones d'interdépendance entre chaque ministère. L'évaluation de la situation est effectuée par une équipe interministérielle (ministère de l'Intérieur, de la santé, de la Défense, etc.) coordonnée par le ministère des Affaires étrangères et européennes et à laquelle peuvent être associés certains acteurs publics ou privés. Cette équipe peut être mise en route en une ou deux vagues (Cf. annexe 5).
2048. La décision de déploiement de forces militaires françaises hors du territoire national relève du Président de la République, chef des armées. La chaîne de décision est courte puisque le CEMA est à la fois le conseiller du gouvernement et le commandant opérationnel des forces armées. Sans attendre les informations de l'équipe de reconnaissance initiale interministérielle, le CPCO peut débiter le processus de planification opérationnelle et prépare l'envoi d'une éventuelle mission d'expertise initiale de théâtre (équipe de liaison et de reconnaissance de théâtre ou ELRT) dont l'objet est de faciliter la planification et l'engagement des forces sur le théâtre concerné. Enfin, le CPCO entretient des contacts permanents avec les différents centres opérationnels des autres ministères et organise les réunions de concertation – coordination qui lui semblent nécessaires.
2049. La mise en œuvre d'IESU trouve une traduction budgétaire dans la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Celle-ci permet de fixer les objectifs annuels de l'action humanitaire d'urgence et de rendre compte au Parlement de l'évaluation des actions menées. Par ailleurs, au niveau communautaire, la France doit tenir la place qui lui correspond au regard de sa participation au financement de la DG de l'aide humanitaire de la Commission européenne (ECHO).

Le ministère des Affaires étrangères et européennes

2050. Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale précise que le ministère des Affaires étrangères et européennes assure "le pilotage interministériel de la gestion des crises extérieures, quelle que soit leur nature"²⁸. Les IESU entrent dans ce cadre.
2051. A cette fin, le MAEE dispose, outre une capacité de planification civile, des organismes suivants :

Le Centre de Crise (CDC)

2052. Le Centre est conçu comme le point d'entrée du ministère pour les ambassades et les consulats, pour les autres administrations et les partenaires extérieurs (ONG, entreprises, etc.) intervenant en situation de crise à l'étranger, qu'il s'agisse de crises consulaires et/ou humanitaires. Il dépend du Secrétaire Général du MINAEE.
2053. Il reprend les attributions de la Délégation de l'Action Humanitaire (DAH) créée par le décret N° 2002-35 du 7 janvier 2002.
2054. Le Centre de crise est constitué de trois pôles :
- un pôle - centre de situation et de la coordination de la politique humanitaire, chargé d'assurer une veille permanente (24 heures sur 24) des événements à l'étranger, de renforcer l'anticipation et la planification et de coordonner la politique humanitaire ;
 - un pôle opérations, qui comprendra une équipe de professionnels des situations d'urgence prêts à armer la cellule de crise du Quai d'Orsay et/ou à partir sur le terrain ;
 - un pôle appui et coordination, chargé d'une part, de la coordination avec l'ensemble des acteurs (administrations, entreprises, ONG,...) et, d'autre part, des questions administratives et logistiques du Centre de crise.
2055. Au plan financier, il disposera en 2008 des crédits relatifs à la sécurité des Français à l'étranger (1,6 M €) et de la délégation à l'Action humanitaire (9,2 M€ pour le fonds d'urgence humanitaire).

²⁸ Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale – juin 2008 – page 259.

L'ambassade

2056. L'ambassadeur est le représentant de la France auprès de l'Etat hôte ou d'une organisation internationale. Le ministère des Affaires étrangères et européennes lui apporte expertise et soutien dans cette mission. Dans le cadre d'une IESU, il est responsable de la coordination sur place des moyens engagés par la France, civils et militaires.
2057. La chancellerie est l'"état-major" de l'ambassadeur. La taille de cette équipe varie en fonction de l'importance du pays hôte. Dans la plupart des postes, une permanence téléphonique est assurée par le biais du standard du MAEE.
2058. Le consul est responsable de la protection et de l'administration de la communauté française de sa circonscription. Il est également en charge de la promotion des intérêts économiques et culturels de la France, de même que de la délivrance des visas pour les ressortissants du pays hôte. Son poste, le consulat, n'est pas forcément établi dans la capitale du pays hôte, qui peut d'ailleurs en compter plusieurs. Il s'agit d'un diplomate nommé par le Président de la République.
2059. L'attaché de défense près l'ambassade est le conseiller de l'ambassadeur pour toutes les questions militaires. Il est chargé de promouvoir au sein du pays hôte les intérêts de la France en matière de défense et d'animer les relations bilatérales. Il est également le chef de la Mission de coopération militaire de défense (MCMD), s'il en existe une. Il assure la liaison entre l'EMA et les autorités militaires locales.
2060. L'attaché de sécurité intérieure est chargé de conseiller l'ambassadeur pour les questions de police et les relations bilatérales dans ce domaine entre la France et le pays hôte. Il est également le représentant de la sécurité civile. Il dépend du Service de coopération technique internationale de police (SCTIP - MININT) qui regroupe tous les ASI en un réseau. L'ASI est un fonctionnaire de police ou un militaire de la gendarmerie. Il peut être secondé par un Attaché de sécurité intérieure adjoint ou ASIA.
2061. Les correspondants humanitaires sont en place dans toutes les ambassades et ils ont pour mission :
- a. d'assurer une veille permanente ;
 - b. de faire office d'interface en cas de crise humanitaire ;
 - c. d'assurer un suivi des actions entreprises et d'en mesurer les effets.

Le ministère de l'Intérieur

La sécurité civile

2062. La sécurité civile est définie par l'article 1 alinéa 1 de la loi n°2004-811 du 13 août 2004 : "elle a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes".
2063. La Direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC) est responsable de la gestion des risques en France. Forte de 2500 personnels, civils et militaires, elle soutient les formations territoriales, au quotidien comme à l'occasion de crises majeures (incendies de forêts...).
2064. Elle contribue également aux interventions d'urgence humanitaire à l'étranger, notamment dans le cadre du mécanisme communautaire de coopération renforcée dans le domaine de la protection civile. Elle est d'ailleurs le point de contact national du MIC.
2065. Au sein de la DDSC, la mission des relations internationales s'occupe particulièrement de la coopération bilatérale et multilatérale. Créée en 2000, elle a pour mission de promouvoir le concept français de sécurité civile ainsi que l'ingénierie et les matériels. Elle est présente ou a des contacts dans de nombreux pays, dans le cadre de la mise en œuvre de Fonds de solidarité prioritaire (Antilles, Océan Indien, Algérie, Maroc, etc.) ou de missions d'assistance technique (Chine, Egypte).

2066. Les services opérationnels de la DDSC comptent notamment :
- a. 300 démineurs ;
 - b. 40 hélicoptères, sur 21 bases en métropole et 1 en Guadeloupe ;
 - c. 25 bombardiers d'eau, sur la base de Marignane ;
 - d. 3 Unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC), à Nogent-le-Rotrou (28), Corte (2B) et Brignoles (83), comptant en tout 1500 militaires.

Les autres organes du ministère de l'Intérieur

2067. Le bureau de coordination interministérielle de la sous-direction de la gestion des risques arme en permanence le Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) et ponctuellement la Cellule Interministérielle des Crises (CIC). Le COGIC, en tant que point de contact national du MIC, veille et reçoit les demandes d'assistance des pays sinistrés et les retransmet au MAEE. Il participe par l'intermédiaire d'officiers de liaison à tous les travaux de planification en tant que gestionnaire des moyens de la DDSC. Enfin, le COGIC assure 24 heures sur 24 le suivi des crises grâce à sa salle de veille.
2068. Il faut noter par ailleurs qu'à l'occasion du tsunami de 2004, "les services de police et de gendarmerie ont reçu pour instruction d'accueillir toute personne souhaitant faire une déclaration de disparition; les informations recueillies étaient immédiatement transmises à la cellule nationale d'identification et à la cellule d'urgence du ministère des Affaires étrangères et européennes".²⁹

Le ministère de la Défense

Généralités

2069. Le Chef d'état-major des armées conseille le gouvernement pour l'emploi des forces dont il assure par ailleurs le commandement opérationnel dans un cadre national ou multinational. Pour exercer ses responsabilités, il dispose de l'état-major des armées, du Centre de planification et de conduite des opérations et de différents organismes interarmées.
2070. Sans entretenir de capacités spécifiques dédiées aux IESU, le ministère de la Défense peut mettre à disposition, sur ordre, des capacités militaires nécessaires au traitement de la crise, notamment dans les circonstances où les moyens civils sont inexistant, inadaptés, indisponibles ou insuffisants. La mise à disposition de moyens militaires au profit du MAEE doit demeurer strictement contrôlée. Dans les crises actuelles, où actions militaires et humanitaires s'enchevêtrent souvent, la priorité d'emploi des moyens militaires de la défense doit être en effet fixée par le Chef d'état-major des armées selon les instructions du Président de la République, chef des armées.
2071. En droit international, les moyens militaires engagés par le ministère de la Défense dans le cadre d'une IESU sont des Ressources militaires et de la protection civile. Ces RMPC telles que définies dans les lignes directrices d'Oslo et également dans les directives MCDA "comprennent le personnel, les fournitures et les services de secours fournis par des organismes militaires et de protection civile étrangers aux fins de l'assistance humanitaire internationale.
2072. En outre, on entend par organisme de protection civile tout organisme qui, sous l'autorité d'un gouvernement, exerce les fonctions énumérées à l'article 61, paragraphe 1 du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949" (Cf. annexe I).
2073. Lorsque ces ressources se trouvent sous le contrôle des Nations unies, on les appelle RMPC-NU (UN MCDA en anglais). Il convient enfin de souligner la spécificité des UIISC³⁰, de la BSPP³¹ et du BMPM³² dont le personnel sert sous statut militaire mais dont l'emploi est du ressort du ministère de l'Intérieur. A ce titre, ces unités ne rentrent pas dans le champ d'application du présent document.

²⁹ Cour des comptes, Rapport public sur l'aide Française aux victimes du tsunami du 26 décembre 2004, 19 décembre 2006, page 78.

³⁰ Unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile.

³¹ Brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

³² Bataillon des marins-pompiers de Marseille.

L'armée de terre

2074. Bien que ne disposant pas de moyens dédiés aux IESU, l'armée de terre peut faire face à ces missions d'urgence grâce à ses capacités techniques, parfois uniques, ses aptitudes à vivre en campagne mais aussi ses savoir-faire en situation de crise. Pour cela, elle s'appuie sur un dispositif permanent ou semi-permanent, à l'outre-mer et à l'étranger, et sur son dispositif d'alerte en métropole.
2075. Outre – mer et à l'étranger, des plans d'intervention d'urgence du type « plan cyclone » sont établis intégrant les moyens des forces prépositionnées, dont ceux de l'armée de terre. En cas d'intervention, l'armée de terre est également en mesure de fournir des moyens à partir de son dispositif d'alerte « Guépard », ou autres si le besoin s'en fait sentir, leur nature et volume étant proposés par cette dernière en fonction des effets à obtenir sur le terrain, des délais d'intervention et des vecteurs de projection.
2076. L'action de l'armée de terre peut s'envisager si les moyens locaux s'avéraient inexistant, indisponibles, inadaptés ou en nombre insuffisant, sachant que les moyens de l'armée de terre n'ont pas vocation à agir dans la durée pour ce type de mission.
2077. Dans ce cas, elle est en mesure de fournir :
- a. une capacité de renseignement grâce à ses équipes de reconnaissance ;
 - b. une capacité d'intervention d'urgence dans des domaines spécifiques ou rares (évacuations sanitaires, évacuation de personnes, ravitaillement, traitement des eaux, aménagement du terrain, dégagement d'itinéraires, production d'électricité, accueil et hébergement, etc.) ou pour la sécurisation des zones frappées par la catastrophe, afin de préserver les personnes et les biens ;
 - c. une capacité d'intervention en vue de participer au rétablissement des conditions de vie (travaux public, énergie, infrastructure, franchissement des coupures humides, hélicoptère d'aide humanitaire, EVASAN, ...) jusqu'à la prise en compte de la situation par les ONG ou les autorités locales.

La marine nationale

2078. La marine nationale dispose de nombreuses aptitudes et capacités pouvant être mises au service d'une intervention extérieure de secours d'urgence selon les effets à obtenir. Grâce à la polyvalence de ses moyens et à son déploiement sur tous les océans, elle peut être en mesure de répondre dans l'urgence et à niveau à diverses sollicitations d'une IESU.
2079. Dans ce cadre, on peut citer plus particulièrement :
- a. les capacités de renseignement et de réaction liées aux éléments prépositionnés outre-mer et aux bâtiments ou aéronefs déployés ;
 - b. la connaissance des milieux marin, sous-marin et côtier pour les sinistres en zones littorales ou aquatiques ;
 - c. la capacité de transport (personnel, logistique, fret humanitaire, ...) et/ou d'évacuation par voie maritime et aéromaritime ;
 - d. la capacité de soutien naval et aéronaval, l'accueil de diverses structures (commandement, état-major, SIC, médias, ...) à bord des bâtiments ;
 - e. le positionnement en mer au plus près de la zone d'intervention qui peut permettre de s'affranchir de contraintes liées au milieu terrestre (frontières, contraintes environnementales, politiques, réticences du pays vis-à-vis de militaires sur son sol, etc.) ;
 - f. la capacité "santé" de certains bâtiments (TCD, BPC).

L'armée de l'air

2080. L'armée de l'air, comme les autres composantes ne dispose pas de moyens spécifiques dédiés aux interventions extérieures de secours d'urgence. Néanmoins, elle dispose de capacités sur le territoire national et outre-mer dans le cadre de la PPS et des missions de service public, grâce auxquelles elle peut apporter une contribution significative en cas de crise pour faire face aux situations d'urgence.
2081. Les missions d'aide aux populations, dans le cadre de la SAR (recherche et sauvetage) sur terre et sur mer, d'assistance en vol et d'alerte, sont autant d'aptitudes reconnues dans lesquelles les qualités de la réponse aérienne sont déterminantes : capacité d'analyse de situation, rapidité d'intervention, adaptation des moyens en fonction de la situation et réversibilité.
2082. L'armée de l'air s'appuie sur un dispositif permanent ou semi permanent, à l'outre-mer et à l'étranger, et sur son dispositif d'alerte en métropole. Toutefois, pour ce type de missions, l'armée de l'air dispose de capacités en nombre juste suffisant pour faire face aux besoins opérationnels. En particulier, le nombre réduit d'avions de transport tactique, mais aussi d'hélicoptères SAR limite la capacité à répondre à une crise majeure, sauf à décider d'arrêter certaines missions et/ou de redéployer les moyens prépositionnés. En conséquence, la décision d'intervention pour une opération humanitaire extérieure ne peut s'envisager que si les moyens locaux s'avéraient inexistant, indisponibles, inadaptés ou en nombre insuffisant. En revanche, si la décision d'intervenir est prise très rapidement, les capacités d'action aérienne permettent parfois de faire la différence pendant la phase de réponse immédiate, par rapport à des moyens lourds et peu manœuvrant ou dans un contexte d'attente de consensus international.
2083. Elle dispose d'experts « air » pour la coordination d'opérations avec les autorités aéroportuaires du pays, ainsi que pour le commandement et la conduite des opérations aériennes.
2084. En cas d'intervention, l'armée de l'air est en mesure de fournir des capacités dans les domaines suivants :
- a. le commandement air d'une opération et la coordination des moyens aériens ;
 - b. le renseignement et l'évaluation de situation pour l'aide à la décision ou la facilitation des opérations de secours ;
 - c. le transport logistique à long rayon d'action ;
 - d. le transport tactique ;
 - e. le largage par air ;
 - f. le poser d'assaut ou l'aérotransport de matériel sur terrain sommaire ;
 - g. la recherche et le sauvetage de personnes ;
 - h. l'évacuation sanitaire et l'aérotransport médicalisé longue distance ;
 - i. l'héliportage de personnes ou de matériel.
2085. Dans tous les cas, il est primordial d'établir avec les autorités locales les règles visant à coordonner l'action aérienne, pour d'une part assurer la déconfliction entre les utilisateurs de l'espace aérien et d'autre part assurer la meilleure utilisation des moyens disponibles. Cette coordination sera établie à partir d'un échelon de coordination ad hoc, voire un JFACC³³ de circonstance, de préférence à l'extérieur de la zone sinistrée. La mutualisation avec des moyens de la Marine pourra être étudiée, si elle est appropriée et dans les cas de sinistres où l'accès terrestre serait initialement impossible.
2086. L'intervention extérieure d'urgence comporte généralement un volet multinational, même si l'intervention immédiate des premières 48 heures aura pu être décidée de manière unilatérale. Dans ce cadre, il est important de noter que le JFACC français est à même de commander et de conduire la partie aérienne d'une opération, en tant que nation cadre, comme il l'a fait lors de l'opération Barhal au Pakistan en 2005.

³³ JFACC: Joint Force Air Component Command.

La gendarmerie nationale

2087. La gendarmerie peut être mise à contribution, le cas échéant, dans quatre cadres cumulatifs, soit au titre des secours ou des recherches, soit au titre de l'identification des victimes, soit au titre de l'accompagnement du dispositif de secours, soit enfin, dans le cadre de la coopération de police pour contribuer soit à la sécurisation, soit à une enquête judiciaire.
2088. Au titre des secours, à titre exceptionnel, elle peut engager en milieux périlleux, de manière autonome, en appui ou en conseil, des spécialistes du secours.
2089. Au titre de l'identification des victimes de catastrophe, elle peut procéder à l'identification post mortem, dans un cadre administratif.
2090. Au titre de l'accompagnement du dispositif de secours, elle peut mettre en place des officiers de liaison aptes à faciliter les contacts avec les forces de police locale. Dans le cadre d'un dispositif militaire, ces liaisons peuvent être assurées par un dispositif prévôtal léger. Elle peut assister les autorités consulaires, en cas de victimes nombreuses de nationalité française, pour la réalisation des opérations d'état-civil.
2091. Au titre de la coopération policière, elle peut :
- a. engager, à la demande du pays bénéficiaire, un groupement tactique de sécurité publique pour sécuriser des zones dévastées et prévenir les pillages ;
 - b. engager des capacités de police technique et scientifique ;
 - c. assister ou procéder à des enquêtes judiciaires.
2092. L'ensemble de ces engagements peuvent s'envisager en ambiance contaminée (toutefois, devraient y être adjointes des capacités de décontamination dont ne dispose pas la gendarmerie).
2093. En France, l'information des familles de victimes incombe normalement aux maires. L'appel à la gendarmerie ne se justifie que pour des motifs particuliers.

Les services et organismes divers

• *La Direction du renseignement militaire (DRM)*

2094. Si les catastrophes, qu'elles soient naturelles ou le résultat de l'action des hommes, ne sont pas les menaces objets premiers de l'attention de la DRM, le renseignement d'environnement qu'elle recueille et élabore, voire le renseignement militaire, jouent un rôle important dans la préparation et la conduite des IESU. En effet, les zones troublées politiquement et socialement ont un recouvrement non nul avec les zones les plus vulnérables aux catastrophes naturelles ou écologiques, ces deux types de menaces ayant tendance à se renforcer mutuellement.
2095. Dans le cadre de la VSP³⁴, elle fournit des documents de synthèse de géographie physique et humaine des différentes zones du monde, leurs facteurs de crise ainsi que des renseignements sur les principaux leaders locaux, notamment ceux susceptibles de s'engager dans des actions de violence. En planification et en conduite de l'IESU, elle participe à l'évaluation de la situation de sécurité, dans la zone d'intervention et dans ses approches.
2096. Par ailleurs, les moyens spécialisés de recueil d'information qu'elle contrôle peuvent être mis à disposition des responsables de secours pour la recherche d'informations qui les intéressent (surveillance d'incendies par drones, images satellite de zones inondées, veille de réseaux de radioamateurs, interrogation de réfugiés pour aider à l'évaluation de la catastrophe etc.). Les informations qu'elle fournit peuvent également provenir de ses échanges avec des partenaires étrangers. L'évaluation de la DRM, et de la fonction renseignement en général, sont ainsi à prendre en compte pour l'appréciation du cadre de sécurité de l'IESU et la définition de la composante « sécurisation » dans la Force en charge de l'IESU.

³⁴ Veille stratégique permanente.

- **Le Service de santé des armées (SSA)**

2097. La France reste l'une des seules puissances européennes à être en mesure de déployer une chaîne sanitaire complète sur un théâtre d'opérations. Le service de santé des armées dispose en effet, dans le cadre de son contrat opérationnel, d'un éventail complet de fonctionnalités nécessaires au soutien d'une opération. Ces fonctionnalités, à l'image des armées et du SEA, ne doivent être mises en œuvre que dans le cadre d'effets à obtenir et non pas de moyens à déployer.

2098. Pour le SSA, la contribution possible dans le cadre des IESU est soumise aux dispositions suivantes :

- a. la mission du SSA est duale : soutien des forces et participation aux missions de service public ;
- b. les éléments recensés ne peuvent être que capacitaires et sont déterminés une fois l'évaluation faite ;
- c. les capacités disponibles sont prélevées à partir du dispositif santé de veille opérationnelle (DSVO) en alerte de 3 heures à 5 jours, seul dispositif d'alerte du SSA. Les autres moyens en alerte sont intégrés au système d'alerte des armées.

2099. Aussi, un arbitrage du CEMA sera nécessaire car ces moyens sont réservés au titre de mission opérationnelle extérieure. Ces capacités regroupent les « rôles » 1, 2 et 3 des engagements habituels ainsi que les expertises adaptées aux missions identifiées, relevant du cadre d'intervention des armées, en complément des moyens santé civils.

- **L'Etat-major interarmées de force et d'entraînement (EMIA-FE) :**

2100. Situé au niveau de responsabilité opératif, l'EMIA-FE a pour missions de :

- a. constituer et préparer un état-major de forces interarmées multinational ou national ;
- b. participer à la constitution et au fonctionnement d'états-majors multinationaux chargés de planifier et de conduire des forces multinationales ;
- c. organiser et conduire l'entraînement interarmées dans un cadre national ou multinational et prendre part aux études concernant la doctrine et la simulation.

2101. L'EMIA-FE, dans le cadre d'une IESU, est en mesure de :

- a. contribuer à l'armement d'une équipe de liaison et de reconnaissance de théâtre (ELRT) ;
- b. participer au renfort d'un Poste de commandement interarmées de théâtre (PCIAT).

- **Le GIACM ou Groupement interarmées actions civilo-militaires :**

2102. Le GIACM est un organisme à vocation interarmées (OVIA), fort de 570 personnels dont 350 personnels de réserve, qui constitue, renforce et met en œuvre, au sein des états-majors et des unités projetées, les dispositifs CIMIC³⁵ décidés par l'état-major des armées.

2103. Cette unité a aussi pour mission d'expertiser les théâtres sur lesquels elle doit intervenir (environnement, besoins, ressources). Sa connaissance de l'environnement lui permet, en outre, une fois sur le terrain, d'accueillir puis de faciliter la venue de représentants d'entreprises françaises.

2104. Au niveau national, le groupement fournit aux armées un appui dans le domaine de la formation à la coopération civilo-militaire. En outre, il participe à l'entraînement opérationnel des unités.

2105. Au niveau international, il organise chaque année un stage CIMIC qui réunit des représentants des pays de l'OTAN.

³⁵ CIMIC pour *Civil-Military Cooperation* ou Coopération civilo-militaire.

2106. Enfin, le GIACM tire les enseignements des expériences de ses personnels de retour d'opération afin d'améliorer en permanence structures et savoir-faire.

Le secteur civil, public ou privé

2107. Les acteurs privés sont souvent concernés lors de catastrophes naturelles, au titre de victimes, lorsqu'ils ont du personnel ou des infrastructures sur place, de contributeur direct, lorsqu'ils possèdent des savoir-faire ou des structures adaptées, ou de contributeur indirect (conseil, source de renseignement au travers de leur connaissance de la zone, etc.).
2108. Parmi ces nombreux acteurs capables de contribuer, on peut citer les entreprises de bâtiment et travaux publics (BTP), pour leurs compétences en termes de reconstruction, les fournisseurs en énergie ou les entreprises spécialisées dans le traitement de l'eau, etc.
2109. Beaucoup d'organismes dépendant d'universités ou du CNRS³⁶ ont une réelle expertise, des moyens d'actions, le besoin d'être sur place pour enrichir leurs données et leurs savoir-faire, etc. dont le Bureau de recherches géologiques et minières (<http://www.brgm.fr>) par exemple. Des laboratoires universitaires sont spécialisés dans la télédétection lors des opérations de secours d'urgence, comme le Service régional de traitement d'image et de télédétection ou SERTIT (Strasbourg, <http://sertit.u-strasbg.fr>) : tous utilisent le cadre de la charte internationale « espace et catastrophes majeures » pour mettre à jour leurs bases de données.
2110. Ces acteurs prennent en général directement contact avec les représentants de l'Etat. Il peut-être toutefois intéressant d'initier les contacts dès lors qu'ils peuvent apporter une plus-value à la résolution de la crise.
2111. Le secteur privé peut également contribuer aux IESU par le biais d'une expertise contractuelle qui s'inscrit dans le cadre du GIACM.

Section III - Les Organisations Non Gouvernementales

2112. L'affaire de l'Arche de Zoé en novembre 2007 et la mise en cause des armées à cette occasion rappellent que, si la très grande majorité des ONG agissent dans un cadre légal et dans la transparence, la plus grande rigueur doit être observée pour tous les contacts et missions de soutien et d'appui au profit des ONG. Suite à cette affaire, le ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports (vie associative) a entrepris de mettre en place un label qualité pour les associations, dont les ONG.

Définition et typologie

2113. Concernant les ONG, la seule définition que l'on peut trouver dans le droit international figure dans la résolution 288 B du 27 février 1950 du Conseil économique et social des Nations unies : une ONG est une "organisation qui n'est pas créée par voie d'accords intergouvernementaux". Au niveau national, les ONG ont pour la plupart opté pour le statut d'association loi 1901.
2114. De façon générale, les principales caractéristiques communes des ONG sont :
- la notion d'intérêt public ;
 - leur but non lucratif ;
 - leur indépendance politique et financière.
2115. Les ONG à but humanitaire sont parfois appelées OSI - Organisations de solidarité internationale - ou ASI – Associations de solidarité internationale.
2116. Le paysage des acteurs non-gouvernementaux intervenant dans le domaine de la solidarité internationale est très diversifié. On peut tenter une classification en 3 catégories :
- les ONG dites d'urgence : MSF³⁷, MDM³⁸, etc.

³⁶ Centre national de recherche scientifique.

³⁷ Médecins sans frontières.

- b. les ONG de développement : CCFD³⁹, Terre des Hommes, etc.
 - c. les autres thèmes : Droit de l'Homme, Environnement, Liberté de la Presse, etc.
2117. La distinction n'est pas toujours évidente, des ONG de développement pouvant par exemple lors d'une crise (catastrophe naturelle) entreprendre des actions d'urgence dans le pays dans lequel elles sont présentes.

Normes des ONG liées aux pratiques humanitaires

2118. Les ONG, voyant leur nombre et leur technicité s'accroître, ont décidé à partir des années 90 de rédiger et/ou d'adhérer à un certain nombre de chartes ou de codes de conduite définissant leurs principes d'actions :

Le Code de Conduite de 1995

2119. Après les crises du Rwanda et de la Yougoslavie, une multitude d'organisations ont fait leur apparition. Dans ce contexte, le code de conduite de 1995, élaboré sous l'égide du mouvement Croix-Rouge – Croissant-Rouge, et auquel des dizaines d'ONG ont souscrit, s'est attaché à établir des normes communes.
2120. Ce code de conduite édicte dix règles de comportement s'inspirant des principes humanitaires fondamentaux (humanité, neutralité, indépendance, impartialité), mais aussi sur des règles de base témoignant du professionnalisme et de l'expérience des ONG adhérentes.

La Charte de Coordination SUD40 : une éthique partagée (novembre 1997)

2121. Cette Charte réunit 120 ONG françaises de l'urgence et du développement et est basée également sur l'engagement volontaire autour de valeurs et principes communs.

Les autres codes et chartes

2122. Sphère, Projet Qualité URD⁴¹, etc. ces chartes fonctionnent selon le principe de respect volontaire, non contraignant, d'un certain nombre d'applications techniques et déontologiques. Beaucoup d'ONG ont leur propre charte définissant leurs principes d'action.

Conduite à tenir sur le terrain

2123. Les militaires déployés sur le terrain doivent observer une "saine distance"⁴² à l'égard des OSI43 – ONG qu'ils rencontrent. Une fois les contacts établis et les vérifications effectuées, il importe d'instaurer des relations constructives et de coopérer dans la limite des consignes reçues. A cet effet, le chef de détachement doit s'en faire préciser les modalités.
2124. Un certain nombre d'outils permettent de gérer cette coopération :
- a. les listes d'ONG établies par le GIACM, pour certains théâtres ;
 - b. des études commandées par la Direction des affaires stratégiques (DAS) ;
 - c. l'annuaire des acteurs de la solidarité internationale recensant 400 ONG engagées dans la solidarité internationale, et fruit d'une collaboration entre la Commission coopération développement, la Mission d'appui à l'action internationale des ONG du ministère des Affaires étrangères et européennes et le Réseau des centres de documentation et d'information pour le développement et la solidarité internationale (RITIMO) ;

³⁸ Médecins du monde.

³⁹ Comité catholique contre la faim et pour le développement.

⁴⁰ SUD : Solidarité Urgence Développement.

⁴¹ URD : Urgence Réhabilitation Développement.

⁴² *L'humanitaire et son interaction avec les acteurs militaires, la gouvernance des acteurs* (EPMES 109-115), C & F Conseil, Ministère de la Défense, Délégation aux affaires stratégiques - page 77.

⁴³ Organisations de solidarité internationale.

- d. la liste établie par le comité chargé des ONG, au sein du Conseil économique et social de l'ONU, et comptant plus de 2500 ONG ; les agences assurant l'interface entre humanitaires et militaires.
2125. Au niveau international, l'International council of voluntary associations (ICVA) constitue une plateforme regroupant 70 ONG, c'est-à-dire une infime partie de la nébuleuse humanitaire. Au niveau européen, on distingue trois entités qui ont vocation à fédérer les ONG et qui s'apparentent plus à des lobbies qu'à des structures de coordination :
- a. la Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement (CONCORD), dont le but est de renforcer l'impact des OSI européennes auprès des institutions européennes, en combinant expertise et représentation ;
 - b. EUROSTEP, qui est un réseau regroupant 15 grandes OSI originaires de douze pays européens et dont l'objectif est d'influencer la politique de coopération des institutions multilatérales ;
 - c. Voluntary organizations in cooperation in emergencies (VOICE), qui est le plus vaste réseau européen d'ONG spécialisées dans l'humanitaire.

Section IV - Le pays hôte

2126. La résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations unies stipule que "la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité nationale doivent être respectées conformément à la charte des Nations unies. Dans ce contexte, l'aide humanitaire doit être fournie avec le consentement de l'Etat affecté et en principe à sa demande."
2127. L'Etat affecté coordonne l'action de l'ensemble des acteurs de l'urgence sur son territoire.

Généralités

2128. Les pays affectés par une catastrophe peuvent lancer un appel à l'aide internationale. Cet appel peut prendre différentes formes. Cette démarche peut être plus ou moins rapide pour diverses raisons : manque de réactivité, diagnostic édulcoré ou faux, réticence à voir des armées étrangères ou des OI – ONG pénétrer à l'intérieur de leurs frontières.
2129. Il est important de connaître le pays dans lequel une intervention extérieure de secours d'urgence est envisagée, structurellement :
- a. particularités culturelles, philosophiques ou religieuses ;
 - b. prix de la vie, relation à la vie, statut de la femme ou de minorités (castes...) ;
 - c. relations avec la France (ancienne colonie, contentieux particulier, etc.) ;
 - d. situation ethnique, politique, éventuelles tensions en interne ou au niveau régional ;
2130. mais aussi conjoncturellement :
- a. état de l'administration ;
 - b. état des infrastructures ;
 - c. période et portée du deuil ;
 - d. personnalités influentes.
2131. Ces spécificités influent sur la réaction des populations par rapport à la catastrophe. Par exemple, dans le cas de populations animistes, les événements calamiteux sont intégrés au quotidien et perçus comme des signes divins (absence de culture du risque au sein du groupe social). Ainsi, les différences culturelles, sociologiques, religieuses entre les intervenants et la population doivent faire l'objet d'une attention particulière.

2132. Il est particulièrement souhaitable que le détachement IESU assiste avant son départ à une présentation du pays hôte. Le chef de détachement ou les services dont il dépend doivent prévoir une présentation des éléments ci-dessus, en liaison avec le CPCO. Il est évident qu'une IESU dans un pays présentant une particularité sur le plan des relations internationales sera précédée d'une présentation plus détaillée des mesures de sécurité et de comportement. La Direction du renseignement militaire doit être consultée à cet égard.
2133. La présence de personnel du GIACM aux côtés du personnel déployé est par ailleurs recommandée, dans un souci de bonne intégration dans un environnement pas forcément favorable à la présence de forces militaires étrangères.
2134. Par ailleurs, les pays développés peuvent aussi faire appel à la solidarité internationale. C'est ainsi que les Etats-Unis, après l'ouragan Katrina, le 29 août 2005, ont accueilli des détachements d'armées étrangères. Cet exemple doit inciter le planificateur à n'exclure aucune éventualité. Dans tous les cas, les détachements mis en place devront s'attacher à agir en coordination, et sous l'autorité de l'Ambassadeur, avec les forces du pays hôte, dans un souci d'intégration et d'efficacité.

Niveau de sécurité

2135. Il s'agit d'un aspect très important qui influe sur la dimension juridique (négociation du SOFA) et sur la sécurité de nos troupes.
2136. La catastrophe peut avoir des effets sur la situation sécuritaire locale. Il peut s'agir notamment des cas de figure suivants :
- a. mouvements indépendantistes souhaitant profiter du désordre ;
 - b. situation sécuritaire habituellement problématique et brusquement dégradée par la catastrophe ;
 - c. contexte politique national ou régional habituellement tendu que la catastrophe envenime.
2137. Ces situations peuvent se traduire par des pillages, des attaques d'envergures contre des villages, des casernes, des sites touristiques, du racket, des prises d'otages, etc. C'est pourquoi il faut envisager de manière systématique une évaluation sécuritaire préalable ou concomitante au déploiement des forces sur le terrain.
2138. En fonction du diagnostic dans ce domaine, il peut être opportun de faire en sorte que le SOFA prévoit un certain nombre de dispositions, dont l'autorisation du port d'arme.
2139. Dans tous les cas, il importe de créer d'emblée et de développer des relations de confiance avec les autorités du pays hôte - en coordination et sous l'autorité de l'ambassadeur - notamment avec les forces armées et de sécurité, avec l'appui du réseau diplomatique français et européen.

Section V - Les Médias

2140. Ce chapitre n'a pas pour objet de présenter l'action des médias de façon exhaustive. Il s'agit simplement d'un rappel à l'intention des personnels déployés dans le cadre d'une IESU. En outre, le paragraphe 13 du titre II présente quelques éléments relatifs à la communication en termes de préparation et de planification.

Généralités sur les médias

2141. Les médias ont pour objet d'informer l'opinion. Au-delà de ce but commun, ils présentent une grande diversité. La télévision, la radio, la presse écrite quotidienne ou les magazines ont des attentes et des intérêts différents. A titre d'exemple, il importe de bien prendre en considération qu'une équipe de journalistes de la presse écrite régionale souhaitera plutôt interviewer les membres d'une administration ou d'une ONG issus de la même région, tandis qu'une équipe travaillant pour le journal télévisé d'une chaîne nationale privilégiera un sujet général illustré par des images, et qu'un grand reporter travaillant au profit d'un magazine préférera un sujet de fond.

2142. La notion d'immédiateté revêt par ailleurs une importance réelle et croissante. Ainsi, les agences de presse, au premier rang desquelles l'Agence France Presse (AFP), doivent être suivies en permanence compte tenu de leur impact et de leur réactivité. De même, la multiplication des moyens comme les appareils photos numériques, les caméscopes et les téléphones portables contribue au développement de l'information en temps réel.
2143. Les éléments déployés sur le terrain pourront croiser des journalistes n'ayant aucune connaissance relative aux IESU ou aux armées. A contrario, ils pourront aussi côtoyer des journalistes accrédités défense. En outre, il faut aussi préciser que la presse étrangère présente des différences significatives et n'est pas forcément tenue aux mêmes règles éthiques et déontologiques que les médias français. Pour autant, il est hors de question de prétendre faire l'impasse sur cette dimension. Il est nécessaire de communiquer.

Les médias et les IESU

2144. La pression médiatique dans le cadre des IESU est souvent très vive. Les armées sont généralement considérées comme une source d'information fiable dans ce domaine en raison des capteurs dont elles disposent et de la réactivité dont elles font preuve par le biais des organismes spécifiquement dédiés à la communication.

2145. En raison de l'urgence qui les caractérise et du nombre d'acteurs très divers qu'elles mobilisent, les IESU peuvent être l'objet de désordres, d'incohérences et de dérapages importants : containers de vivres à l'abandon sur un quai⁴⁴, indécidables d'individus isolés, entreprises peu scrupuleuses. Outre la très grande prudence dont les acteurs doivent faire preuve sur le terrain, il importe de mettre en place des plans communication très réactifs, à même de neutraliser toute polémique naissante et de valoriser l'action des armées.

⁴⁴ Assemblée Nationale, *Rapport d'information n°3743 déposé en conclusion des travaux de la mission de suivi et d'évaluation de l'utilisation des fonds accordés aux victimes du tsunami*, 20 février 2007, page 34.

(PAGE VIERGE)

Section I – Généralités

3001. Par définition, le processus décisionnel des IESU est très court. En théorie, la décision d'intervention est prise par le ministre des Affaires étrangères après deux réunions du Groupe opérationnel interministériel. Le premier chapitre traite donc de généralités relatives aux dispositions à mettre en place quelle que soit la nature de l'engagement. Le deuxième chapitre traite de la phase d'appréciation de la situation préparant une éventuelle décision d'engagement et le troisième de la planification du déploiement effectif des moyens militaires français et de la préparation du désengagement. Enfin, le quatrième chapitre traite de la conduite.

La dimension juridique

3002. Les lignes directrices d'Oslo et MCDA énoncent les trois principes qui doivent prévaloir à l'occasion des IESU : humanité, neutralité et impartialité. En outre, la résolution 46/182 de l'Assemblée générale des Nations unies⁴⁵ stipule : "la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'unité nationale doivent être respectées conformément à la charte des Nations unies. Dans ce contexte, l'aide humanitaire doit être fournie avec le consentement de l'Etat affecté et en principe à sa demande." En conséquence, une IESU doit être accompagnée d'une démarche diplomatique qui aboutit à des accords.

Les SOFA (status of forces agreements) ou accords

3003. Sans pour autant porter préjudice au caractère d'urgence humanitaire qui prévaut, tout élément militaire déployé au titre d'une IESU doit être couvert par un accord, bilatéral ou multilatéral, avec le pays hôte. Cet accord a pour but de garantir un statut et donc une protection juridique au personnel engagé et de simplifier les procédures. Ce texte ou SOFA doit prévoir entre autres :
- a. le statut des éléments déployés ;
 - b. les règles de compétence juridictionnelle en cas d'infraction ;
 - c. les exemptions douanières et fiscales ;
 - d. les exceptions aux formalités d'immigration et de contrôle ;
 - e. le port de l'uniforme ;
 - f. l'autorisation de port d'arme ;
 - g. l'immatriculation et la circulation des véhicules militaires français ;
 - h. la validité des permis de conduire et brevets de conduite ;
 - i. la liberté de mouvement pour les activités liées à l'IESU ;
 - j. les conditions de délivrance des visas ;
 - k. la mise à disposition de cartes et d'informations géographiques numériques (droit d'usage et de reproduction) ;
 - l. les modalités de règlement des dommages ;
 - m. les conditions de survol du territoire ou d'escale des bâtiments, etc.

⁴⁵ 78^{ème} séance plénière – 19 décembre 1991.

3004. Les SOFA peuvent être bilatéraux ou multilatéraux. Les SOFA bilatéraux, établis entre la France et un pays touché par une catastrophe naturelle se font rares. En revanche, les SOFA multilatéraux, entre le pays affecté et une organisation, l'OTAN par exemple, tendent à se généraliser, à l'exemple du SOFA UE.
3005. Il convient par ailleurs de rappeler qu'un SOFA est un accord international et qu'à ce titre, seul le ministère des Affaires étrangères et européennes "dispose d'une connaissance précise de l'ensemble de nos relations internationales lui permettant de juger de l'opportunité d'une telle négociation".⁴⁶
3006. Il existe désormais au niveau de l'Union européenne un SOFA interne, qui permet de régler les questions soulevées par les interventions de forces militaires d'un pays membre de l'UE à l'intérieur des frontières de l'UE (en cours de ratification), et un modèle de SOFA dit externe⁴⁷, pour les interventions des forces des pays membres de l'UE à l'extérieur des frontières de celle-ci. Dans la mesure où la France souhaite inscrire son action dans le cadre de l'UE, il importe de généraliser l'usage du SOFA UE externe, aussi longtemps que l'intervention d'urgence de la France s'inscrit dans une logique multinationale et européenne.

Les mécanismes

3007. "Les tentatives d'élaboration d'accords bilatéraux de statuts de nos forces (SOFA) avec Haïti, au titre de l'opération "Carbet" (fin février – fin juin 2004), l'Indonésie, pour l'opération "Béryx" (fin décembre 2004 – mi-mars 2005), le Pakistan pour l'opération "Barhal" (10 octobre – 11 novembre 2005) et le Liban pour l'opération "Ponts Bailey" (août-novembre 2006) n'ont pas pu aboutir dans les délais compatibles avec la brièveté de ces missions"⁴⁸.
3008. Cette lenteur peut s'expliquer par :
- a. la lourdeur des procédures ;
 - b. la brièveté de l'engagement militaire ;
 - c. le manque de réactivité de l'Etat hôte, dont l'administration peut d'ailleurs être affectée par la catastrophe ;
 - d. la signature de statuts multilatéraux qui rendent caduques ou sans objet un accord bilatéral, lequel peut toutefois conserver toute sa pertinence si des éléments sous statut strictement français sont déployés en complément.

Les modèles disponibles

3009. Au niveau international, plusieurs textes sont disponibles :
- a. le SOFA UE auquel il doit être fait référence dans toute la mesure du possible ;
 - b. la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations unies du 13 février 1946 ;
 - c. la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques ;
 - d. les lignes directrices d'Oslo présentent en leur annexe 1 un modèle de SOFA destiné aux unités militaires et de sécurité civile engagées dans des IESU ;
 - e. l'accord de l'ASEAN sur la gestion des catastrophes et l'intervention en cas d'urgence signé à Vientiane le 26 juillet 2005 constitue une ébauche de SOFA (articles 12 à 16 notamment) ;

⁴⁶ Circulaire du Premier Ministre du 30 mai 1997 relative à l'élaboration et à la conclusion des accords internationaux.

⁴⁷ loi n° 2005-111 du 11 février 2005 autorisant l'approbation de l'accord entre les Etats membres de l'Union européenne relatif au statut du personnel militaire et civil détaché auprès des institutions de l'UE, des quartiers généraux et des forces pouvant être mis à disposition de l'UE dans le cadre de la préparation et de l'exécution des missions visées à l'article 17, paragraphe 2 du traité sur l'UE, y compris lors d'exercices, et du personnel militaire et civil des Etats membres mis à la disposition de l'UE pour agir dans ce cadre (SOFA UE).

⁴⁸ Note n°333/DEF/EMA/ORH/JURMIL/NP du 20 mars 2007 : projet d'accord générique bilatéral de statut des forces pour les opérations extérieures effectuées à titre national.

- f. les Annotations sur le projet de lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe, publiées le 10 juillet 2007 par la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge récapitulent tous les accords bilatéraux ou multilatéraux, à l'échelle de la planète ou d'une région et relatifs aux IESU. Ce document présente un point de situation intéressant sur ce sujet ;
 - g. l'OTAN dispose par ailleurs de SOFA déjà étrennés (Pakistan 2005).
3010. On peut citer aussi un certain nombre de SOFA ayant servi par le passé ou utilisés par des organisations internationales :
- a. projet d'accord sous forme d'échange de lettres ;
 - b. SOFA UE interne (en attente de ratification) et externe.
3011. Il peut être utile pour les attachés de défense de les faire traduire dès à présent dans la langue du pays hôte de façon à pouvoir les soumettre en urgence au ministère des Affaires étrangères et européennes, en même temps qu'à l'EMA⁴⁹ et à la DAJ⁵⁰.
3012. Si la création d'un modèle de SOFA générique répond à la nécessité de mettre en place rapidement un cadre juridique à l'opération de secours d'urgence, il faut toutefois garder à l'esprit que le plus long et difficile à obtenir ne tient pas tant dans la création d'un modèle de SOFA que dans la volonté, réelle ou supposée, du pays bénéficiaire de l'aide d'urgence d'en accorder les avantages. L'action politique et diplomatique se révèle à cet égard prépondérante. De ce point de vue, la signature d'un échange de lettres entre gouvernements semble la voie la plus prometteuse et la plus rapide.

La dimension financière

3013. Au niveau interministériel, en cas d'IESU, le MAEE dispose de crédits inscrits au budget du MAEE et appelés Fonds d'urgence humanitaire. Dans le cadre de la LOLF⁵¹, ces fonds proviennent de la mission : "action extérieure de l'Etat" - programme 209 : "solidarité avec les pays en voie de développement" – action 6 : "aide aux populations touchées par les crises".
3014. En plus de la dotation annuelle et de dotations exceptionnelles, ce fonds est alimenté par des versements effectués par des collectivités territoriales, des entreprises ou des particuliers. Il finance différentes opérations :
- a. des actions directes, comme l'envoi de médicaments, de matériels médicaux, de nourriture, etc ;
 - b. des opérations conduites par des postes diplomatiques et consulaires ;
 - c. des subventions aux ONG ou des versements exceptionnels à des organisations internationales ;
 - d. la reconstitution des stocks gérés par le MAEE.
3015. De façon générale, on peut identifier un certain nombre de principes concernant le financement au sein du ministère de la Défense :
- a. le financement d'une IESU est à la charge du ministère des Affaires étrangères et européennes ;
 - b. une IESU est sensée ne rien coûter au ministère de la Défense et ne rien lui rapporter non plus ;
 - c. une IESU est une mission spécifique⁵² des armées, à ce titre les charges supplémentaires engagées par les armées font l'objet d'un remboursement ;
 - d. la dimension financière doit être prise en compte dès la phase de planification ;
 - e. l'estimation des coûts est forcément approximative en raison de l'urgence, du manque de précision des demandes et des suppositions inhérentes à la planification.

⁴⁹ Etat-major des armées.

⁵⁰ Direction des affaires juridiques, dépendant du Secrétariat général pour l'administration.

⁵¹ Loi organique relative aux lois de finances.

⁵² Le terme spécifique est employé ici dans son acception juridique, étant entendu que, conformément au concept, les forces armées n'entretiennent pas de capacités spécifiquement dédiées aux actions extérieures humanitaires (décret n°83-927 du 21 octobre 1983 fixant les conditions de remboursement de certaines dépenses supportées par les armées).

3016. Par ailleurs, dans un souci d'optimisation des coûts, l'engagement des forces armées lors d'IESU obéit au principe de « juste suffisance » : l'emploi des moyens militaires doit être strictement limité aux besoins identifiés et aux effets à produire. Ce principe induit « une totale maîtrise de l'emploi de la force afin que celle-ci soit toujours limitée au strict nécessaire pour obtenir l'état final recherché »⁵³. A cet effet, une répartition optimale des tâches incombant à chaque acteur civil (OI, OG, ONG) ou militaire est nécessaire afin d'éviter toute redondance. L'optimisation de la réactivité du dispositif français nécessite la mise en place d'instruments financiers spécifiques immédiatement utilisables.
3017. En outre, la dimension financière est étroitement liée au cadre de l'IESU. Ainsi, de nombreux facteurs influent sur le financement et les circuits financiers :
- a. le caractère bilatéral ou multinational de l'engagement ;
 - b. la participation sous couvert de l'UE ou de l'OTAN (coalition, SOFA...).
3018. A ce titre, des mécanismes financiers et logistiques propres aux armées pourraient être employés :
- a. les trésoreries militaires ;
 - b. les avances consulaires de la marine ;
 - c. la possibilité de recourir aux services de l'économat des armées (EDA).

La dimension communication

Responsabilités

3019. En plus de la Délégation à l'information et à la communication de la défense (DICOD), qui gère les contacts avec les médias, les conseillers en communication du CEMA élaborent la politique de communication en liaison avec le MAEE. Il s'agit notamment de définir des éléments de langage visant à mettre en valeur la participation des armées à l'IESU et à gérer tout incident.
3020. Au niveau du MAEE, la direction de la communication et de l'information assure la mise en œuvre de la politique de communication, en liaison avec le CDC, y compris au travers du site internet "Urgence Humanitaire France".
3021. Sur le terrain, l'ambassadeur est responsable de la communication. Son conseiller pour la partie militaire est l'attaché de défense. Il est chargé de faire l'interface entre l'ambassadeur et le COMANFOR, lequel dispose d'un conseiller en communication et au besoin d'une équipe image.

Éléments de langage

3022. De manière générale, il convient de ne pas communiquer et laisser l'Ambassadeur gérer cet aspect. Si toutefois il devait être dérogé à ce principe, un certain nombre de règles élémentaires en matière de communication à l'occasion d'une IESU sont invariables :
- a. les personnels déployés doivent être imprégnés des principes de l'action humanitaire que sont les principes d'indépendance, d'impartialité et de neutralité ;
 - b. les personnels déployés représentent la France dans un contexte international, et ils doivent donc être conscients de leurs responsabilités. Le contexte doit inciter à la plus grande prudence dans les déclarations ;
 - c. l'action du pays hôte, des organisations internationales ou non gouvernementales ne doit pas être commentée ;
 - d. la dignité des personnes en détresse doit être impérativement respectée. Leur malheur ne doit pas être mis en scène en présence de soldats français ;
 - e. les noms des victimes, françaises ou non, ne doivent être communiquées sous aucun prétexte en dehors des voies officielles et réglementaires.

⁵³ Politiques nationales d'emploi des forces et de planification de défense.

Préparation des unités susceptibles d'être déployées

3023. Les premiers éléments demandés à la DICOD par les médias concernent les unités et détachements qui vont être dépêchés sur les lieux de la catastrophe. Par la suite, en plus d'un suivi en métropole, les médias sollicitent des reportages sur place.
3024. A cette fin, chaque unité ou détachement envoyé sur le terrain doit faire parvenir le plus rapidement possible à la DICOD, par le biais de son Service d'information et de relations publiques des armées (SIRPA) une note détaillant ses caractéristiques :
- a. implantation en France ;
 - b. missions habituelles et mission prévue pour le déploiement ;
 - c. effectifs engagés, qualifications des personnels ;
 - d. destination et durée prévue de l'engagement, etc.

Gestion de la communication sur le terrain

3025. Sur place, les sollicitations peuvent être diverses. Il importe de respecter un certain nombre de règles :
- a. chaque détachement doit prévoir de désigner en son sein un correspondant médias ; dans la mesure du possible et en fonction de l'effectif engagé, ce doit être un personnel qui maîtrise à la fois le sujet des IESU et les techniques élémentaires de communication. Il doit être appelé à rester un certain temps sur zone. Au besoin, il doit être remplacé ou secondé. Il doit pouvoir être joint en permanence par les médias et les SIRPA. Dans cette perspective, des moyens de transmission peuvent être demandés pendant la phase de montée en puissance du détachement ;
 - b. le responsable communication du détachement doit prévoir de désigner au sein du détachement des militaires au plus proche de l'action dans la perspective d'interviews demandées par les médias ;
 - c. comme dans toute opération, le chef de détachement doit s'assurer de la qualité de ses interlocuteurs (cartes de presse). Il existe des mémentos média dont les prescriptions doivent être respectées ;
 - d. au-delà des formalités élémentaires, il importe d'obtenir auprès des services (AD, DICOD, etc.) dont les journalistes peuvent se recommander, des précisions quant à la logistique : alimentation, hébergement, transport, etc. Les autorités diverses doivent impérativement apporter toutes les précisions utiles quant à ces problèmes qui peuvent revêtir une importance réelle dans ces situations de précarité et d'urgence.

La dimension psychologique

Généralités

3026. Dans la plupart des cas, les personnels déployés sur le terrain dans le cadre d'une IESU sont confrontés à des situations éprouvantes : proximité avec la mort, situation de détresse ou de tension, etc. Ces situations peuvent également être rencontrées en OPEX. En outre, le contexte particulier des IESU peut constituer un facteur aggravant :
- a. départ "fleur au fusil", dans la perspective d'aider des populations ;
 - b. urgence du déploiement, relative rusticité des conditions de vie et instabilité inhérentes aux IESU ;
 - c. menace éventuelle d'une réplique en cas de séisme, etc.

Responsabilités

3027. L'article 11 - alinéa 4 du Statut général des militaires⁵⁴ dispose que "avant le soixantième jour suivant leur retour sur leur lieu d'affectation, les militaires ayant participé à une mission opérationnelle hors du territoire national bénéficient, à leur demande, d'un dépistage médical portant sur les risques sanitaires spécifiques auxquels ils sont susceptibles d'avoir été exposés ainsi que d'un entretien psychologique." En outre, la directive n°788/DEF/EMA/EMP.1/DR du 9 juillet 1997, relative au soutien psychologique du personnel engagé dans des opérations extérieures (OPEX) définit les modalités de prise en compte de cette dimension.
3028. C'est au niveau de chaque armée que cette dimension est traitée. A titre d'exemple, l'Armée de Terre a mis en place au niveau des régiments des Officiers environnement humain (OEH), assistés de moniteurs en Technique d'optimisation du potentiel (TOP). Une de leurs missions est de préparer le personnel sur le plan psychologique avant un déploiement. A un niveau supérieur, la Cellule d'intervention et de soutien psychologique de l'Armée de Terre (CISPAT)⁵⁵ a pour missions de :
- a. envoyer un ou des officiers psychologues en accompagnement d'une IESU ;
 - b. conseiller les responsables de la gestion de l'IESU ;
 - c. intervenir en aval de la mission, à la demande du commandement, pour des débriefings individuels ou collectifs.
3029. Par ailleurs, le Service de santé des armées peut être saisi par le commandement pour toutes ces questions. Il est en mesure de procéder à la projection d'équipes pluridisciplinaires composées, selon le cas, de psychologues ou de médecins psychiatres.
3030. Enfin, certaines missions peuvent être particulièrement éprouvantes. Le chef de détachement doit déterminer, si possible en liaison avec le service de santé ou les experts médico-légaux, les conditions d'exécution de ces missions et leurs limites.

Les trois phases du soutien psychologique dans le cadre d'une IESU

- **Préparation de la mission**

3031. Il s'agit d'une information sur le stress lié aux activités de sauvetage pour lesquelles les militaires ne sont pas formés et dont ce n'est pas la vocation.

- **Pendant la mission**

3032. Le psychologue accompagne les "militaires-sauveteurs" dans leur mission afin :
- a. d'éviter ou de gérer les phases initiales d'enthousiasme débordants, les phases de stress voire d'épuisement psychiques, les périodes de découragement, de démotivation, de culpabilité du sauveteur "impuissant". Il peut à cet effet requérir l'avis du service de santé des armées sur la nécessité de mettre sur pied une mission spécialisée du domaine médico-psychologique ;
 - b. de procéder à des débriefings psychiques collectifs et ou individuels systématiques au cours de la mission par des militaires psychologues ou psychiatres formés à cette mission afin de détecter au plus vite les blessures psychiques liées au contact souvent prolongé avec la mort (gestion de cadavres sous diverses formes), et aussi la confrontation à la détresse humaine et la grande souffrance physique et morale. Selon les circonstances, il s'agit aussi d'aider à assumer les contradictions entre la bonne volonté et les valeurs humanistes occidentales des pays riches et les attentes des pays secourus, etc.) ;
 - c. de préparer le retour.

⁵⁴ Loi n°2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires – Titre I : Droits et obligations - Chapitre III : Rémunérations, garanties et couverture des risques - Section 2 : Garanties et couverture des risques.

⁵⁵ La CISPAT dépend du Bureau condition du personnel – environnement humain (BCPEH) de l'Etat-major de l'Armée de Terre.

- **Au retour de la mission**

3033. Il est essentiel d'organiser une phase de remise en condition au retour de la mission afin de procéder à un reconditionnement physique et psychique. C'est à cette occasion qu'est mis en place, en tant que de besoin, un suivi adapté, à l'instar de ce que font toutes les ONG spécialisées dans l'urgence humanitaire.

Section II – En pré-décisionnel

3034. Même si des dispositifs d'alerte sont actuellement mis en place pour anticiper les catastrophes naturelles, celles-ci restent imprévisibles et leurs conséquences sont aléatoires. Dans ces conditions, il est difficile d'effectuer une "planification froide", c'est-à-dire d'anticiper une IESU. Ainsi, entre la catastrophe et la décision de déclenchement d'une IESU, les différentes actions à mener revêtent une importance capitale et en même temps un caractère d'urgence. Les actions de conduite et de planification sont alors souvent concomitantes, faisant courir le risque d'une action désordonnée.

L'appréciation de la situation

3035. Les éléments ci-dessous sont indispensables au représentant du ministère de la Défense désigné notamment pour participer à la première réunion initiée par le Groupe opérationnel interministériel, si celui-ci est mis sur pied. Cette phase est très délicate dans la mesure où de nombreuses catastrophes sont signalées de par le monde. La plupart d'entre elles ne nécessitent pas de mise en œuvre de moyens lourds et d'engagement des armées. Elles font généralement l'objet d'aides financières de la part du MAEE.

Généralités

3036. La nature et l'ampleur des événements calamiteux varient selon les caractéristiques géographiques, socio-économiques et sanitaires du ou des pays affectés.

3037. Les caractéristiques géographiques, physiques et climatiques de la zone sont déterminantes pour l'établissement du diagnostic. Il faut tenir compte notamment :

- a. du relief, du climat et des variations climatiques ;
- b. des ressources en eau ;
- c. de l'éloignement entre la France ou les forces prépositionnées et le lieu du sinistre ;
- d. des réseaux (routiers, ferroviaires, électrique) et des infrastructures (ports et aéroports).

3038. L'urbanisation et la répartition des populations sont également déterminantes. En outre, le développement économique est bien souvent proportionnel à la connaissance du danger et aux mesures mises en place pour y faire face.

3039. De même, pour établir un état des lieux sanitaire optimal, il faut tenir compte des habitudes de vie, des facteurs sociologiques et de la nature et du niveau du système de soins (accessibilité et qualité).

Les éléments provenant de l'ambassade et de l'attaché de défense

3040. Les ambassades, les consulats et les attachés militaires jouent un rôle déterminant en délivrant des informations dès le début de la crise. Leurs liens avec les gouvernements et les ONG humanitaires des pays hôtes leur confèrent un rôle important en matière d'information sur la situation et de contribution à la coordination au sein même du pays. Ils peuvent également faciliter des actions humanitaires, dont l'acheminement d'aide ainsi que le soutien administratif et logistique des équipes de reconnaissance.

3041. La représentation diplomatique accréditée, en place dans la région ou le pays sinistré, est responsable de la fourniture des moyens pour la mise en œuvre des plans d'urgence. En l'occurrence, elle doit établir une estimation de la situation, servir d'interlocuteur privilégié à l'équipe de reconnaissance quand celle-ci est déployée et assurer le soutien logistique pour la livraison de l'aide humanitaire française. La représentation diplomatique sert également de point de contact pour les autorités locales, les autres ambassades, les médias, les agences humanitaires et les ONG présents sur place et en particulier l'UNHCR, l'OCHA, le PAM et le CICR.

3042. L'interlocuteur privilégié du ministère de la Défense au sein de la représentation diplomatique est normalement l'attaché de défense, résident ou non. Ce dernier peut utilement rendre compte de la situation sur place grâce aux éléments recueillis auprès :
- a. du correspondant humanitaire de l'ambassade ;
 - b. de ses propres capteurs : unités militaires du pays affecté déjà déployées, garnisons proches de la catastrophe, autres AD en poste dans le pays affecté ou à proximité, etc.
3043. En outre, des plans civils de protection, prévoyant éventuellement l'engagement de moyens extérieurs au pays, dont des moyens militaires, peuvent utilement renseigner sur les perspectives.

Les éléments issus des autres capteurs

3044. Un certain nombre d'entités peuvent utilement être démarchées de façon à compléter le diagnostic :
- a. le MAEE dispose théoriquement des mêmes éléments que l'AD. Ces éléments de situation présentent l'avantage d'être recoupés et validés mais ils sont sensés parvenir plus tard ;
 - b. la mission des relations internationales de la DDSC (programme bilatéraux ou multilatéraux de sécurité civile) ;
 - c. le COGIC⁵⁶ assure en permanence la veille des crises civiles, des perturbations de la vie collective et la transmission de l'alerte sur les phénomènes naturels (tsunami, tremblement de terre, inondation, etc.) à l'échelle nationale, outre-mer inclus et internationale. De même, par l'intermédiaire du MIC, le COGIC suit l'évolution des sinistres et l'engagement des moyens européens ;
 - d. les organismes français ou étrangers d'observation de l'environnement ou de la planète : météorologie, sismographie, etc. en fonction de la nature de la catastrophe (Bureau de recherches géologiques et minières, Météo France, Commissariat à l'énergie atomique⁵⁷, Centre national d'études spatiales, Agence spatiale européenne, etc.) ;
 - e. les organismes internationaux qui disposent d'observateurs sur place : UE dans le cadre de ECHO, directement ou par le biais du MIC ;
 - f. les ONG ou associations d'ONG disposant de capteurs sur place ;
 - g. les médias nationaux et internationaux qui, d'une part, permettent une évaluation de la situation, certes approximative ou tendancieuse et, d'autre part, de mesurer l'ampleur de la mobilisation internationale et donc d'anticiper le caractère multinational ou non de l'engagement ;
 - h. les entreprises implantées localement et disposant d'un siège social en France.

L'expertise de théâtre

3045. Il est également possible de solliciter certains experts susceptibles d'apporter un éclairage particulier sur la situation ou sur la région affectée, de même que sur les moyens d'y accéder :
- a. les commandants interarmées (COMIA) ;
 - b. les états-majors d'armées ;
 - c. le CPCO ;
 - d. la DAS ;
 - e. l'EMA – RI (REG, zone prioritaire Afrique, OI) ;
 - f. la DRM ;
 - g. le GIACM ;
 - h. les services interarmées (SSA, SEA).

⁵⁶ Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises.

⁵⁷ En cas de catastrophe d'origine sismique.

3046. Les experts « défense » les plus pertinents constitueront alors le groupe d'initialisation, chargé d'orienter les travaux de planification et de fournir au représentant du ministère de la Défense les éléments d'appréciation nécessaires.
3047. Au sein de l'EMA, le bureau géographie interarmées (BGI) est chargé de fournir l'ensemble des données géographiques nécessaires à la planification et la conduite des opérations, cartes et bases de données ; il dispose pour cela de l'établissement géographique interarmées (EGI) de Creil. L'information géographique de base à grande échelle sur le pays hôte peut être indisponible en France, voire classifiée dans le pays hôte ; l'EMA/BGI doit alors demander à ses homologues américains et britanniques s'ils en disposent, et au pays hôte lorsque son organisme géographique est identifié et joignable ; dans ce dernier cas l'expérience montre que les délais de mise à disposition peuvent être de plusieurs mois.

Les équipes de reconnaissance

3048. Il convient de distinguer l'ERE de l'ELRT :
- a. l'ERE, ou élément de reconnaissance et d'évaluation, éventuellement baptisé ERE mixte, bien qu'à vocation interministérielle ; cet élément est dépêché très rapidement sur place, dès les premières heures, en principe par voie aérienne. Sa mission est d'établir un diagnostic de la situation du pays affecté par la catastrophe. Sa composition est théoriquement déterminée à l'occasion de la première réunion du Groupe opérationnel interministériel : experts de la sécurité civile, urgentistes du MINSAN et d'éventuellement d'ONG, etc. Cet ERE peut éventuellement être accompagné des premiers éléments envoyés en renfort de l'ambassade, issus du MAEE ou du MININT, comme la MASC ou Mission d'appui à la sécurité civile ;
 - b. l'ELRT⁵⁸, ou Equipe de liaison et de reconnaissance de théâtre, est un outil militaire, dont la mission est de préparer le déploiement d'une force.
3049. Dans un but d'optimisation des moyens, malgré des différences de timing et de dispositif d'alerte, il serait souhaitable que ces deux équipes soient fusionnées, ou qu'à défaut un expert du ministère de la Défense soit associé à l'ERE. En outre, ces équipes pourront côtoyer sur le terrain les éléments de reconnaissance de l'ONU (UNDAC), les Disaster Assessment and Relief Teams (DART) d'USAID, les experts de la DG ECHO, éventuellement ceux du MIC ou d'autres organismes.

Les actions immédiates

3050. Les armées, après en avoir avisé le MAEE, peuvent utilement initier une réunion de tous les services appartenant ou non au ministère et susceptibles d'aider à l'élaboration d'un diagnostic précis.
3051. Par ailleurs, l'urgence de l'intervention peut conduire à initier des actions en l'absence de plan général d'intervention (déroutement de bâtiments ou d'aéronefs, mise en alerte de personnel, activation de mécanismes comme SALIS...).
3052. En fonction des premiers éléments d'information recueillis, une cellule de crise peut être constituée de façon à organiser et centraliser les démarches et à servir de point d'entrée unique pour le ministère. Cette mesure doit s'accompagner d'échanges d'officiers de liaison, en particulier auprès des autres ministères concernés, ou des organisations en charge de l'intervention (ONU, UE, OTAN...)
3053. En fonction de la situation sur place, il faut prévoir un renforcement des services de l'attaché de défense, depuis la métropole, depuis un autre pays, ou depuis des éléments prépositionnés. De même, au vu de l'appréciation initiale et des directives du CEMA, il peut être nécessaire de mettre en alerte une équipe de liaison et de reconnaissance de théâtre (ELRT). Dans la mesure du possible, les conditions d'engagement, la désignation des organismes ou les modalités pratiques seront examinées en liaison avec le MAEE. Dans le cas où l'envoi d'une ELRT est envisagé, il importe de planifier sa mission en coordination avec l'EMIA-FE. L'annexe 9 «préparation de la mission de reconnaissance» propose un canevas succinct pour une planification rapide.

⁵⁸ La PIA 05-205 Concept et doctrine d'emploi d'une équipe de liaison et de reconnaissance de théâtre est complétée par une instruction permanente de l'EMIA-FE traitant de la préparation opérationnelle de l'ELRT. Néanmoins, les spécificités d'une reconnaissance à l'issue d'un événement calamiteux n'y sont pas explicitées.

Proposition d'options stratégiques

3054. La définition d'un certain nombre d'options stratégiques, proposées par le groupe d'initialisation et validées par le CEMA, doit permettre au représentant du ministère de faire valoir la position des armées, à l'occasion de la deuxième réunion organisée par le Groupe opérationnel interministériel. Il s'agit, en fonction du type de catastrophe, de proposer un certain nombre d'options.

3055. La contribution militaire s'inscrit toujours dans une logique d'effets à obtenir et non de moyens à fournir. Le CEMA définit les moyens à engager pour réaliser les effets attendus, sans entraver les opérations en cours ou en préparation. Les effets à produire, émanant du champ politique, sont définis en interministériel. A chaque type d'engagement correspond un, voire plusieurs effets à obtenir. Dans la mesure du possible, il convient de faire valoir une notion de délai ou de date butoir.

3056. En effet, la contribution des forces armées aux IESU ne doit pas s'inscrire dans la durée. L'engagement des forces n'intervient qu'en complément des autres acteurs (ONG, sécurité civile, etc.). Il doit donc être limité au strict minimum. Ainsi, le relais est passé le plus tôt possible aux organisations civiles, conformément aux lignes directrices d'OSLO.

3057. De manière générique, on peut définir les états finaux recherchés suivants :

- a. d'ordre sécuritaire et concernant la protection des populations : la sécurité face aux risques naturels et aux agressions est durablement rétablie dans la zone dévastée ;
- b. liés à la gouvernance et à l'Etat de droit : les institutions locales fonctionnent à nouveau et assurent leurs missions principales ;
- c. d'ordre économique : la vie économique reprend, les infrastructures clefs fonctionnent et la reconstruction du pays est suivie localement ;
- d. d'ordre social : les conditions de vie antérieures à la crise sont rétablies, permettant la reprise des activités sociales habituelles.

3058. A titre d'exemple, la mission de l'OTAN au Pakistan d'octobre 2005 à février 2006 avait fait l'objet des décisions suivantes :

- a. état final recherché dans la zone d'opération : situation stabilisée et population en mesure d'affronter l'hiver ;
- b. option stratégique retenue : suite au tremblement de terre, conduire une IESU sous commandement OTAN de façon à fournir un soutien significatif en conformité avec les demandes du Pakistan ;
- c. objectifs opérationnels : maintenir un pont aérien, et maritime au besoin ; participer à la remise en état du réseau routier ; assurer les liaisons et le transport aérien dans la zone d'opération ; assurer un soutien génie et santé.

Section III – En Planification Opérationnelle

3059. Dès lors qu'un engagement militaire sur le terrain est envisagé, un Groupe de planification opérationnelle est créé, sous la responsabilité du chef du J5 (planification)⁵⁹. Son rôle est de traduire les options stratégiques retenues en plan d'opérations. Traditionnellement, le GPO est dirigé par le traitant du J5 qui a participé au groupe d'initialisation.

Planification interministérielle par les effets

3060. La nature profondément interministérielle de l'engagement nécessite de raisonner en termes d'effets. Tous ne sont pas de la responsabilité du ministère de la Défense, celui-ci n'intervenant qu'en soutien, mais ils doivent être connus du planificateur militaire dans un souci de coordination des efforts. C'est au Groupe opérationnel interministériel qu'il revient de déterminer la répartition des rôles, en gardant à l'esprit que l'atteinte de la plupart des effets n'est envisageable qu'avec le soutien actif de la nation hôte. Des exemples d'effets globaux à obtenir sont détaillés en annexe 6.

⁵⁹ Bureau planification – Cf. annexe I.

Les capacités à déployer

3061. Si dans un premier temps, les moyens mis en œuvre répondent souvent à une demande ponctuelle de transport, le choix des unités et des vecteurs doit résulter d'une analyse des effets à obtenir, fonction de l'évaluation des besoins sur le terrain.
3062. Dans tous les cas, le choix définitif reste tributaire de la disponibilité des moyens et des autres impératifs opérationnels, notamment les opérations en cours.
3063. L'annexe 7 présente les contributions possibles des armées tandis que l'annexe VIII récapitule un certain nombre d'engagements passés. A ces contributions, il faut ajouter les organismes disposant d'une expertise interarmées tels que :
- a. la Cellule d'aide à la décision dans les domaines radiologique, biologique et chimique (CARBC) ;
 - b. le Groupement interarmées des actions civilo-militaires (GIACM) ;
 - c. le Bureau géographique interarmées (BGI) ;
 - d. la Direction centrale du service de santé des armées (DCSSA) ;
 - e. la Direction centrale du service des essences des armées (DCSEA).
3064. Les cellules J4 (logistique) et J9 (actions civilo-militaires) du CPCO doivent donc être sollicitées dès la phase d'évaluation.
3065. Enfin, il est impératif de faire en sorte que la force déployée soit autonome sur le plan de la logistique de façon à ne pas peser sur l'économie locale, affectée par la catastrophe.

L'identification et la mise en alerte des moyens et des personnels

3066. La constitution d'une ELRT en préalable au déploiement lourd permet d'envisager au plus tôt les contributions militaires possibles à l'IESU. Dès lors, les armées sont sollicitées par le CPCO en vue de pré-identifier les moyens et unités permettant d'atteindre les effets recherchés. Il pourra être nécessaire de placer ces unités en alerte, dans une logique de réactivité.
3067. Cette logique s'applique en particulier dans le domaine de la logistique et du transport stratégique. Le CPCO recensera avec le Centre multimodal des transports (CMT) et le Centre interarmées de la logistique opérationnelle (CICLO) les moyens disponibles et activera si nécessaire les mécanismes d'affrètement.

La chaîne de commandement

Au niveau stratégique

3068. L'EMA/CPCO assure le commandement stratégique d'une opération nationale ou d'une opération multinationale lorsque la France est nation pilote⁶⁰ ou nation cadre⁶¹. Il assure, aux ordres du CEMA, le commandement opérationnel des forces françaises engagées dans une opération multinationale et la coordination entre le COPER⁶² et les autorités françaises.

⁶⁰ Nation pilote (*lead nation*) : Etat qui au sein d'une coalition multinationale assure le soutien ou l'appui dans des domaines pré-identifiés comme la logistique, les systèmes de commandement, les feux dans la profondeur.

⁶¹ Nation cadre (*frame work nation*) : Etat qui au sein d'une coalition multinationale assume la responsabilité du commandement au niveau stratégique, opératif ou tactique. Il fournit en général le plus gros volume de force.

⁶² Commandant de l'opération.

Au niveau opératif

3069. Lors des opérations importantes, faisant appel à plusieurs composantes d'armées, ce qui est le cas dans la plupart des IESU, un commandement de niveau opératif peut être déployé (PCIAT⁶³). Cependant, les armées n'ayant pas vocation à diriger l'ensemble des opérations mais à apporter des moyens spécifiques ou complémentaires et à conduire leur action, le niveau tactico-opératif semble adapté et le plus probable pour répondre aux besoins de coordination et de conduite. En fonction de leur proximité, les COMIA⁶⁴ (COMSUP⁶⁵, COMFOR⁶⁶, COMELEF⁶⁷, COMTROUP⁶⁸) sont notamment destinés à contribuer à la mise sur pied d'un PC de niveau opératif ou "tactico-opératif".
3070. Lorsqu'il est déployé, le PC de niveau opératif doit permettre de :
- a. constituer le niveau politico-militaire de théâtre : établissement des liaisons avec les services diplomatiques, les autorités locales, les autres acteurs (ONG, entreprises, etc.) et les forces alliées en cas d'opération multinationale ;
 - b. conduire et coordonner l'action des composantes (terre, air, mer, gendarmerie) ;
 - c. remplir les fonctions de théâtre (communications opérationnelles, etc.).
3071. Le poste AD, systématiquement renforcé et en étroite liaison avec l'EMA et le PC déployé, exerce des fonctions d'expertise de théâtre, de conseiller militaire et de facilitateur de contacts.

Les détachements de liaison (DL)

3072. Indépendamment de la chaîne de commandement, l'efficacité des liaisons revêt une importance capitale. La mise en place d'équipes ou de détachements de liaison permet d'établir des relations de confiance en interministériel ainsi qu'avec les organisations internationales, les ONG, etc. Ces équipes permettent également une meilleure compréhension des missions; elles facilitent les échanges d'informations et elles renforcent la confiance mutuelle et la coopération. Elles transmettent des informations essentielles au commandement sur les différentes nations engagées, ainsi que sur les capacités et le caractère opérationnel des organisations déployées. Plus vite elles seront mises en place et moins l'incompatibilité des systèmes de communication générera des incompréhensions, voire des tensions.
3073. Ces détachements de liaison doivent donc être mis en place dès que possible à tous les niveaux de commandement, ainsi qu'au sein des forces du pays hôte et des organisations internationales. Plus les différences et incompatibilités seront importantes en termes de procédures, d'organisation, d'équipements et de capacités, plus le détachement de liaison devra être important. Une fois qu'ils sont en place, ces DL deviennent les représentants directs de leur autorité d'origine.
3074. Au niveau interarmées, une des missions du GIACM est d'assurer la liaison entre les armées et les OI, OG et ONG, ce qui permet de disposer d'un point d'entrée identifié.

Questions diverses relatives aux responsabilités

3075. Comme indiqué précédemment⁶⁹, l'ambassadeur est chargé de coordonner et d'animer l'action des services civils et des missions militaires qui composent la mission diplomatique dont il est le chef. Au même titre que le Centre de Crise est chargé de coordonner l'action de la France dans le cadre d'une IESU, l'ambassadeur est responsable de la coordination des moyens engagés dans le pays hôte.
3076. Le commandant de la force est le chef militaire unique qui exerce les responsabilités aux niveaux opératif et interarmées. Il est appelé force commander dans le cadre de l'OTAN et COMANFOR dans le cadre de l'UE ou pour un engagement national.

⁶³ Pour une opération multinationale on parlera plutôt de FHQ (*forces headquarter*) ou de CJTF (*combined joint task force*).

⁶⁴ Commandants des commandements interarmées des forces prépositionnées outremer.

⁶⁵ Commandant supérieur des forces.

⁶⁶ Commandant des forces.

⁶⁷ Commandant des éléments français.

⁶⁸ Commandant des troupes.

⁶⁹ Titre I, chapitre 2, paragraphe 22.

Les systèmes d'information et de communication

Les réseaux militaires

3077. Le nombre des acteurs impliqués dans les IESU et l'intérêt médiatique qu'elles suscitent confèrent aux SIC une importance capitale. Pour les éléments militaires déployés, la réussite d'une IESU reposera notamment sur l'échange de l'information et la communication. Pendant la phase d'urgence, les forces armées peuvent fournir des moyens de communication longue portée. La contribution militaire dans le domaine des communications devra tenir compte de l'étendue de la zone d'action ainsi que de ses spécificités. Toutefois, il faudra veiller à ce que cette contribution ne devienne pas indispensable et faire en sorte que des moyens civils ou de l'ONU prennent le relais.

Les autres réseaux

3078. Le développement des infrastructures va conduire à la multiplication des réseaux. Il convient par exemple de signaler l'existence de SYNERGI70 : ce système d'information sécurisé développé par le MIOMCT, relie actuellement l'ensemble de la chaîne de gestion de crise de l'intérieur, au niveau préfectoral, zonal et national. Un droit d'accès en consultation est aussi ouvert au SGDN, aux ministères de la Défense, des Affaires Etrangères de la Santé, de l'Équipement, de l'Économie. SYNERGI permet, en temps réel, un partage sécurisé de l'information. Les détachements de la DDSC déployés sur le terrain et l'officier de liaison qui se rend au MAEE, disposent d'une console et des droits en écriture.

3079. En outre, l'Intranet Sécurisé Interministériel pour la Synergie gouvernementale (ISIS) permet l'échange et le partage de documents classifiés au titre du secret de défense entre acteurs gouvernementaux (cabinets, hauts-fonctionnaires de défense et de sécurité, centres opérationnels, grandes directions). Il s'agit à la fois d'un outil de travail quotidien pour le traitement des informations classifiées et d'un outil de conduite de l'action gouvernementale lors d'une situation d'urgence ou d'une crise.

Internet

3080. La structure de commandement mise en place doit impérativement se connecter ou mettre en place un réseau et un site Internet non classifié de façon à permettre aux équipes de planification et de conduite de disposer des informations émanant des organisations humanitaires et de pouvoir communiquer directement avec elles.

3081. De nombreuses organisations internationales et des ONG d'aide humanitaires disposent de sites internet qui présentent leurs opérations. Même si ces informations ne sont pas forcément exploitées ou analysées, les équipes de conduite doivent connaître et pouvoir accéder à ce réseau de partage de l'information.

3082. En outre, un certain nombre de sites internet peuvent fournir des renseignements intéressants (Cf. annexe 11). Il s'agit en particulier de :

- a. www.reliefweb.int : source d'information primordiale sur les catastrophes naturelles et l'aide humanitaire d'urgence, sur lequel la communauté internationale de l'aide humanitaire échange des renseignements ;
- b. www.humanitarianinfo.org : site d'information mis en place par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA – UN) pour une situation d'urgence particulière ;
- c. ocha.unog.ch : plateforme destinée à l'échange des informations et à la coordination des actions, qui constitue en quelque sorte la main courante des UNDAC et ONG affiliées ;
- d. ainsi que les sites des organismes spécialisés dans l'interprétation des causes de ces catastrophes (BRGM) ou dans l'exploitation de l'imagerie satellitaire (UNOSAT, JRC/IPSC, SERTIT, etc.).

⁷⁰ Système numérique d'échange, de remontée et de gestion des informations.

La stratégie de désengagement

3083. La stratégie de désengagement ou Exit Strategy est une démarche qui consiste à déterminer par avance les critères de désengagement, avant même l'engagement des forces sur un théâtre d'opérations, de façon à éviter l'enlèvement ou l'escalade.
3084. Cette notion est particulièrement importante dans le cadre des IESU. En effet, le déploiement conséquent de matériels militaires peut créer une sorte de dépendance de la part du pays hôte ou des ONG vis-à-vis des forces armées. En outre, la ressource étant contingentée et les forces armées françaises étant déployées sur de nombreux théâtres, ces matériels sont précieux et leur utilisation doit donc faire l'objet d'un contrat très précis.
3085. Quelles que soient les circonstances, il est impératif de préciser à l'occasion de la deuxième réunion du Groupe opérationnel interministériel et dans les options stratégiques les conditions dans lesquelles les moyens et effectifs seront récupérés ou désengagés. Plus que de critères, il peut s'agir d'un délai, d'une échéance ou d'un effet à obtenir. Il est préférable de travailler d'emblée sur des durées relativement courtes, qui pourront éventuellement être allongées. En effet, la démarche inverse pourrait être mal perçue par les autres acteurs, le pays hôte ou l'opinion internationale. Ces éléments doivent donc être clairement affichés. En revanche, il n'est pas utile que le SOFA soit à cet égard très précis, de façon à éviter toute renégociation.

Section IV – En conduite

Les cellules de crise

3086. Outre la cellule de crise auprès du CPCO, la mise en place d'un certain nombre de structures doit être envisagée:

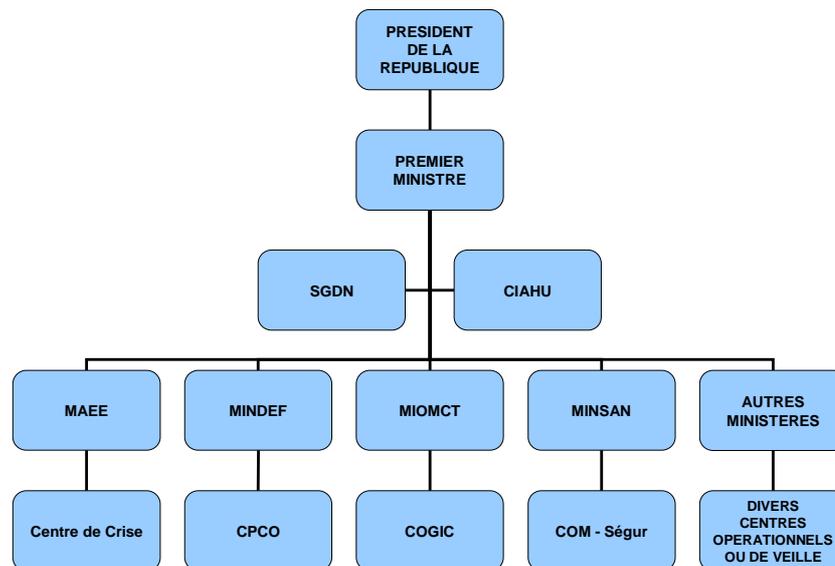
Les structures mises en place au niveau de l'ambassade

3087. Le plan de sécurité du poste prévoit la mise en place d'une cellule de crise auprès de l'ambassadeur dans certaines circonstances et notamment dans le cas d'une IESU. La mission de cette cellule est de faire circuler l'information et de faciliter les contacts, notamment avec les autorités du pays hôte.
3088. En plus de la cellule de crise, une cellule humanitaire est mise en place, avec le correspondant humanitaire. Elle doit disposer de moyens de communication pour être en contact avec les éléments sur le terrain et l'ambassade. Sa mission est d'assurer la coordination des éléments français déployés, d'évaluer les besoins et de formuler des demandes éventuelles de moyens. Cette cellule doit envoyer au moins un point de situation par jour au MAEE, au COGIC et au CPCO. Enfin, une base de soutien opérationnel est déployée au plus près de la zone d'opération.
3089. En parallèle de ces structures mises en place par le MAEE, le CPCO doit être en mesure, si un déploiement d'envergure le justifie, de mettre en place une cellule auprès de l'ambassade (à l'instar de la doctrine de la sécurité civile). Les missions de cette cellule seront le soutien de l'attaché de défense (s'il existe), le conseil au représentant du CDC, la préparation du déploiement militaire (autorisations de survol, demandes d'accès, hébergement...), la coordination des actions civiles et militaires et la communication opérationnelle.

Les structures au niveau national

3090. Au niveau national, un certain nombre de centres opérationnels sont mis en œuvre en cas de crise. Dans le cadre des IESU, ils peuvent être consultés ou mis à contribution, dans l'urgence.
3091. Le Centre de Crise placé sous l'autorité du secrétaire général du MAEE a pour missions, en permanence, d'assurer la veille et l'alerte précoce, la coordination opérationnelle des moyens français engagés et l'exploitation du RETEX.
3092. Le COGIC, ou Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises, du ministère de l'Intérieur, a pour missions, en cas de crise de défense et de sécurité civiles, de coordonner l'ensemble des moyens de secours, humains et matériels, locaux ou nationaux, publics ou privés. Il est organisé en deux entités : un centre opérationnel pour la veille et la gestion de crises et un centre de crise interministériel activé sur ordre.

3093. Le ministère de la Santé dispose d'un centre ministériel d'aide à la gestion des situations d'exception. La mission de ce centre est de garantir la réaction, le suivi et la coordination en cas de dysfonctionnement grave dans le domaine sanitaire et social. Il est organisé en deux entités :
- un Centre d'opérations ministériel, situé avenue de Ségur à Paris, le COM- Ségur, pour l'analyse de situation et l'aide à la décision ;
 - une salle opérationnelle des directions, destinée au traitement des situations critiques, relevant des directions concernées.
3094. Le CPCO, ou Centre de planification et de conduite des opérations, déjà évoqué plus haut, est le centre nerveux de la chaîne de commandement opérationnelle française et regroupe les capacités de planification et de conduite des opérations militaires au niveau stratégique. Ses missions sont de proposer des options stratégiques militaires en assurant la conduite des opérations en cours et d'anticiper des opérations au caractère multinational de plus en plus affirmé.



LEGENDE

- SGDN: Secrétariat général de la défense nationale
- CIAHU: Comité interministériel de l'action humanitaire d'urgence

Les centres de coordination

3095. Dans le cadre des IESU, les forces armées seront mises à contribution pour coordonner, planifier et traiter avec de nombreuses organisations. Les principales agences mettront en place des centres dont la vocation est de coordonner l'action humanitaire.
3096. Par exemple :
- l'UN-HOC⁷¹, centre des opérations humanitaires, mis en place par l'ONU au profit des organisations humanitaires dans un but de coordination civilo-militaire et de soutien logistique ;
 - le HIC⁷², centre d'information au profit des acteurs de l'humanitaire, souvent mis en œuvre par l'OCHA ;
 - les centres CIMIC, mis en place par les forces armées.

⁷¹ Humanitarian Operations Centre, relevant de l'United Nations Joint Logistics Centre (UNJLC).

⁷² Humanitarian Information Centre.

3097. Toutes ces structures ne sont pas forcément activées mais elles ont un même objectif : coordonner les actions humanitaires. Cette coordination permet aux décideurs, tant civils que militaires, d'accorder des priorités, toujours dans la perspective d'un retrait des forces armées dès que les mécanismes civils ont pu se mettre en place. La participation des forces armées à une IESU est ainsi limitée à un soutien de l'aide humanitaire et ces principes évitent la mise en place fortuite d'une aide humanitaire "militaire".

Le centre d'information géré par le BCAH

3098. Le but du BCAH est de faciliter les échanges d'informations entre acteurs humanitaires (qui fait quoi, où ?) et donc la coordination, par l'Etat hôte, de la totalité des efforts humanitaires. A cette fin, il met en place ce centre. Il s'agit d'un outil conçu pour l'urgence. Pour être efficace, il doit être mis en place immédiatement après la catastrophe et avant même l'arrivée des moyens internationaux, ou simultanément. Il doit travailler en étroite collaboration avec les commandements militaires. Il doit être opérationnel depuis la phase d'urgence jusqu'à la prise en compte de la situation par les structures de l'Etat hôte ou jusqu'au retrait des moyens internationaux. Chaque équipe humanitaire déployée dans la zone sinistrée, quel que soit son niveau, partage la responsabilité du fonctionnement et de l'efficacité de ce centre.

Le centre local CIMIC

3099. Le but du centre CIMIC est d'assurer la meilleure synergie entre les actions entreprises par les forces armées et celles des autorités locales et des ONG. Il peut également être directement impliqué dans la reconstruction d'infrastructures et la remise en ordre de l'administration, notamment la police et la justice.
3100. Généralement, ce centre est mis en place dans le prolongement du déploiement des forces. Cependant, son installation avant même le déploiement peut lui conférer une importance certaine en termes de coordination avec les équipes de reconnaissance, de planification et d'aide au déploiement. Toutefois, cette décision sera dictée par des impératifs liés à la catastrophe, notamment celui de la nécessaire autonomie de tout élément déployé.
3101. Côté français, ce centre est mis en œuvre par les équipes du GIACM.

Gestion de l'information

Règle générale

3102. Le RETEX en matière d'IESU fait ressortir un manque de coordination dans le recueil et la diffusion de l'information, ainsi qu'une mise en commun insuffisante, alors qu'il s'agit là d'un aspect pourtant essentiel. Le commandement doit donc prendre l'initiative d'encourager la mise à disposition des agences et des ONG des informations non classifiées qui peuvent être utiles à leur mission. Dans cette perspective, les informations propres à l'IESU ne doivent être classifiées qu'en cas de nécessité et pour des raisons de sécurité avérées ; des "déclassifications" ponctuelles peuvent éventuellement être demandées dans les cas critiques.
3103. En conséquence, une gestion optimisée de l'information requiert une structure adaptée :
- a. parfois une cellule TERA spécialisée dans l'emploi des systèmes d'informations géographiques qui permettent la fusion d'informations de toutes natures et de toutes provenances et leur exploitation ;
 - b. une planification de l'expression des besoins en information (à l'image d'un plan de renseignement à adapter à l'IESU) ;
 - c. une cellule en charge de la gestion de la recherche de ces informations ;
 - d. une cellule en charge de l'exploitation des informations reçues en réponse aux besoins ;
 - e. une diffusion organisée des informations.

3104. A cet effet, il est nécessaire que les diverses équipes de reconnaissance ou autres moyens engagés sur le terrain disposent d'un réseau et de procédures pour rendre compte de leurs découvertes.
3105. Le système de diffusion doit bien prendre en compte l'ensemble des destinataires susceptibles d'être concernés (Etat hôte et ses administrations concernées, ONG, etc.).

Organisation

3106. Le centre national de coordination nationale doit être le lieu privilégié d'échange d'informations. Placé en soutien de la cellule interministérielle de crise, il assure la coordination, l'analyse et la distribution de l'information, aussi bien en interne que vers les partenaires : gouvernement du pays hôte, agences, ONG, etc.
3107. Pour la diffusion des informations d'origine militaire, le détachement de liaison mis en place par le CPCO assurera ce rôle, recevant ses directives de la cellule de crise (J2-J3) et de la DICOD.
3108. Dans le cas où aucune structure interministérielle de crise n'a été mise en place au sein du MAEE, l'état-major des armées mettra en place une cellule de coordination dédiée, distincte de la cellule de crise.

Sécurité de l'information

3109. La sécurité des informations n'est pas, a priori, un enjeu dans ce type d'opération "permissive". Dans la pratique, cette question peut cependant se poser dans de nombreux cas :
- a. conjonction de la catastrophe avec des troubles politiques, militaires ou sociaux, l'expérience montrant que les catastrophes se produisent plus fréquemment dans des zones objet de troubles récurrents ou latents ;
 - b. intervention de la catastrophe dans une zone présentant certains enjeux tant pour la France que pour d'autres parties prenantes à l'IESU ;
 - c. utilisation, pour le recueil des informations, de capteurs de renseignement intrinsèquement classifiés.
3110. Les règles usuelles de protection du secret s'appliquent alors, sous réserve des dispositions particulières qui seraient prises par les autorités politiques ou le commandement local.
3111. L'information géographique de grande échelle est classifiée dans de nombreux Etats : l'AD est probablement le plus à même de conseiller le commandement sur la conduite à tenir dans la dissémination des informations précises géo référencées. Si celle-ci est classifiée, il convient de ne disséminer que l'information disponible sur Internet, en provenance des sources ouvertes internationales déjà citées. Il est enfin nécessaire d'envisager avec le pays hôte la conduite à tenir concernant l'information géographique mise à jour durant l'opération.
3112. De plus, l'information géographique issue des nations est soumise au droit sur la propriété intellectuelle : seules les cartes et bases de données pour lesquelles les conditions de mise à disposition des droits d'usage et de reproduction ont été définies avec leur propriétaire peuvent être partagées ; l'EMA/BGI recherche ces autorisations et est responsable de l'information du commandement sur ces dispositions particulières. Il est nécessaire d'envisager dans ce cadre juridique la conduite à tenir avec l'information géographique mise à jour durant l'opération.

La préparation du retour

3113. Bien que chaque IESU soit particulière et que les modalités de planification, d'organisation et de conduite soient bien spécifiques en fonction de l'aire géographique concernée, du type de catastrophe et de la physionomie de l'engagement, la dimension RETEX revêt une importance évidente dans la mesure où ces interventions sont appelées à se multiplier.
3114. Les directives en matière de RETEX doivent donc être strictement appliquées par les chefs de détachement engagés sur le terrain, ainsi que par les organismes de planification et de conduite. En particulier, le chef de détachement doit prévoir d'emblée, sinon une cellule RETEX, du moins une prise en compte de cette dimension.

- 3115. Par ailleurs, après accord et en coordination avec l'EMA, certains organismes en charge du RETEX peuvent envoyer des experts sur place et pendant la mission.
- 3116. En outre les procédures classiques de fin de mission (*debriefing*, rapport de fin de mission) doivent également être appliquées dans le cadre des IESU.

(PAGE VIERGE)

Catastrophe⁷³

- A01 Perturbation sérieuse du fonctionnement d'une communauté ou d'une société causant de vastes pertes humaines, matérielles, économiques et/ou environnementales qui dépassent la capacité à faire face de la communauté ou de la société affectée en utilisant son propre niveau de ressources. Bien que les catastrophes soient généralement classées selon qu'elles soient naturelles ou causées par l'homme, la compréhension récente de ces événements montre que la plupart des « catastrophes naturelles » sont également causées par les interactions humaines avec l'environnement et la nature. Ainsi, elles ne sont pas purement « naturelles ». Le terme de catastrophe naturelle est néanmoins généralement utilisé pour faire référence aux événements qui sont déclenchés par des phénomènes naturels (souvent extrêmes).

CIMIC – Coopération civilo-militaire

- A02 La coopération civilo-militaire (CIMIC) désigne la fonction opérationnelle destinée à améliorer l'intégration de la force dans son environnement humain afin de faciliter l'accomplissement de la mission, le rétablissement d'une situation sécuritaire normale et la gestion de la crise par les autorités civiles (administration, action humanitaire, reprise économique,...).⁷⁴
- A03 La coopération civilo-militaire s'inscrit toujours dans un processus de gestion de crise et ne doit pas être assimilée à la coopération militaire qui relève d'accords bilatéraux entre la France et un Etat partenaire. Au terme du processus de paix, la coopération civilo-militaire a vocation à évoluer vers une forme de coopération, militaire notamment.

Consensus européen

- A04 Accord signé le 18 décembre 2007 par les présidents de la Commission, du Parlement et du Conseil et dont l'objectif est de formaliser la vision et l'approche commune de la politique d'aide humanitaire de l'Europe et d'en renforcer la complémentarité et la coordination.

Etat-major

- A05 Un état-major est organisé en plusieurs bureaux généralement numérotés de 1 à 9 ; le J qui précède le numéro correspond à joint, qui, en anglais, signifie interarmées. On obtient ainsi l'organisation suivante :
- a. J1 : personnel (ressources humaines) ;
 - b. J2 : renseignement ;
 - c. J3 : conduite des opérations ;
 - d. J4 : logistique ;
 - e. J5 : planification ;
 - f. J6 : systèmes d'information et de commandement (transmissions) ;
 - g. J7 : entraînement ;
 - h. J8 : budget – finances ;
 - i. J9 : CIMIC, pour coopération civilo-militaire.

Initiative sur les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire

- A06 Cette initiative établit les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire. Elle a été approuvée à Stockholm en 2003 par, entre autres, la Commission européenne, les Etats-Unis, la France, etc. Cette initiative a pour objectif de faire progresser la mise en œuvre des bonnes pratiques dans le domaine de l'aide humanitaire par le dialogue et l'échange d'expérience.

⁷³ UE – ECHO.

⁷⁴ Concept et doctrine interarmées de la coopération civilo-militaire – PIA n°09.100.

Mécanisme communautaire de protection civile (décision 2007/779/CE du 8 novembre 2007)

A07 Un mécanisme de coopération est instauré afin d'améliorer la coordination de l'intervention des services de secours de la protection civile dans les cas d'urgence majeure. Ces cas peuvent être le résultat d'une catastrophe naturelle, technologique, radiologique ou environnementale (y compris la pollution marine accidentelle), ou d'un acte terroriste survenant ou menaçant de survenir tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union européenne (UE).

Protection civile

A08 La notion de protection civile est définie dans le protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), adopté le 8 juin 1977 par la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés :

A09 L'expression "protection civile" s'entend de l'accomplissement de toutes les tâches humanitaires, ou de plusieurs d'entre elles, mentionnées ci-après, destinées à protéger la population civile contre les dangers des hostilités ou des catastrophes et à l'aider à surmonter leurs effets immédiats ainsi qu'à assurer les conditions nécessaires à sa survie. Ces tâches sont les suivantes :

- a. service de l'alerte ;
- b. évacuation ;
- c. mise à disposition et organisation d'abris ;
- d. mise en œuvre des mesures de black-out ;
- e. sauvetage ;
- f. services sanitaires y compris premiers secours et assistance religieuse ;
- g. lutte contre le feu ;
- h. repérage et signalisation des zones dangereuses ;
- i. décontamination et autres mesures de protection analogues ;
- j. hébergement et approvisionnements d'urgence ;
- k. aide en cas d'urgence pour le rétablissement et le maintien de l'ordre dans les zones sinistrées ;
- l. rétablissement d'urgence des services d'utilité publique indispensables ;
- m. services funéraires d'urgence ;
- n. aide à la sauvegarde des biens essentiels à la survie ;
- o. activités complémentaires nécessaires à l'accomplissement de l'une quelconque des tâches mentionnées ci-dessus, comprenant la planification et l'organisation mais ne s'y limitant pas."

Ressources militaires et de protection civile (RMPC)

A010 Les RMPC, plus connues sous la forme anglo-saxonne de Military and Civil Defense Assets (MCDA) sont les moyens militaires étrangers, personnel, matériels et services, mis en œuvre dans le cadre de l'aide humanitaire. Les modalités de leur mise en œuvre sont précisées par les lignes directrices d'Oslo, en cas d'IESU, et par les MCDA Guidelines ou directives MCDA (Mars 2003) dans le cas d'un conflit armé ou d'une situation d'urgence complexe.

Annexe B

Extraits du consensus européen sur l'aide humanitaire

- B01. Le recours à des ressources et moyens militaires et à la protection civile⁷⁵ pour des opérations humanitaires doit être conforme aux directives sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile en cas de situations d'urgence complexes⁷⁶ et aux directives d'Oslo sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans le cadre des opérations internationales de secours en cas de catastrophe⁷⁷, notamment pour garantir le respect des principes humanitaires de neutralité, d'humanité, d'impartialité et d'indépendance. L'UE encouragera une compréhension commune de ces directives. Elle favorisera aussi une formation commune dans le domaine du droit international et des principes humanitaires fondamentaux.
- B02. L'aide humanitaire européenne peut recourir à divers instruments de la Communauté et des États membres, y compris aux moyens de la protection civile, qui couvrent un large éventail de moyens publics ou non. Lorsqu'ils sont déployés dans des pays tiers dans un cadre humanitaire, ces moyens relèvent du commandement civil et sont en principe déployés pour répondre à une demande formelle de l'État touché. Ils sont envoyés de manière bilatérale, par l'intermédiaire des Nations unies ou du centre de suivi et d'information dans le cadre du mécanisme de protection civile de la Communauté. Les États membres ont de plus en plus recours à leurs capacités de protection civile en réponse aux catastrophes qui surviennent dans des pays tiers, principalement en cas de catastrophes naturelles ou de situations d'urgence de nature technologique ou environnementale. En cas de déploiement pour faire face à une crise humanitaire, le recours aux moyens de la protection civile devrait être fondé sur les besoins et être complémentaire et cohérent avec l'aide humanitaire. En conséquence, il est essentiel d'assurer une bonne coordination entre les différents acteurs et instruments européens, et de respecter le rôle général de coordination joué par les Nations unies. Au niveau de l'UE, le recours aux ressources de la protection civile dans le cadre du mécanisme suppose une étroite coopération avec la présidence. Le personnel de la protection civile déployé à des fins humanitaires ne sera jamais armé.
- B03. Dans le cas de catastrophes naturelles et de situations d'urgence de nature technologique ou environnementale, les moyens de la protection civile peuvent contribuer sensiblement aux actions humanitaires sur la base d'évaluations des besoins humanitaires et des avantages qu'ils peuvent offrir en termes de rapidité, d'expertise sectorielle et d'efficacité, en particulier au cours de la première phase des opérations de secours.
- B04. Face à des urgences complexes, le recours à des moyens de protection civile devrait plutôt être une exception. Le recours à de tels moyens dans des situations d'urgence complexes, y compris des situations de fragilité, est particulièrement délicat, car il risque de compromettre la perception de neutralité et d'impartialité de l'aide et, partant, d'exposer aux attaques des belligérants les travailleurs humanitaires ainsi que la population touchée; l'accès aux populations en difficulté risque aussi de s'en trouver compromis dans les urgences actuelles comme futures. Ces risques doivent être soigneusement évalués à l'aune de l'urgence des besoins de la population et de la nécessité de recourir aux moyens de la protection civile pour couvrir ces besoins.

⁷⁵ Dans ce contexte, l'expression "protection civile" renvoie uniquement aux opérations de secours. Mais la protection civile peut également servir d'instrument de gestion de crise en application du titre V du traité sur l'Union européenne et à l'appui de l'assistance consulaire.

⁷⁶ Directives sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile pour soutenir les actions humanitaires des Nations Unies en cas de situations d'urgence complexes (mars 2003).

⁷⁷ Directives sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans le cadre des opérations de secours des Nations Unies en cas de catastrophe - "Directives d'Oslo" (relancées par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU en novembre 2006).

- B05. Dans des circonstances très précises, l'aide humanitaire peut s'appuyer sur des moyens militaires, notamment pour le soutien dans les domaines de la logistique et des infrastructures principalement en cas de catastrophes naturelles. L'UE a établi un cadre général pour l'utilisation des moyens de transport militaires ou affrétés par l'armée des États membres, ainsi que des outils de coordination PESD à l'appui de la capacité de réaction de l'UE aux catastrophes⁷⁸. Des instructions permanentes ont été élaborées. L'UE a aussi mis en place des arrangements en vue d'un appui militaire à la réaction de l'UE aux catastrophes (identification et coordination des moyens et des capacités)⁷⁹. Afin que la distinction entre opérations militaires et aide humanitaire reste bien claire, il est essentiel que les moyens et capacités militaires ne soient utilisés que dans des cas très limités et en dernier ressort à l'appui d'opérations d'aide humanitaire, c'est-à-dire lorsqu'il n'y a pas de solution civile comparable et seulement si le recours à des moyens militaires, uniques en termes de capacité et de disponibilité, peut répondre à un besoin humanitaire essentiel.
- B06. Quand des moyens ou capacités militaires sont déployés dans de telles circonstances, il convient de respecter la responsabilité première des autorités compétentes de l'État touché ainsi que le rôle général et la responsabilité globale des Nations unies en matière de coordination de l'aide internationale dans les pays tiers.
- B07. L'UE réaffirme qu'une opération humanitaire ayant recours aux moyens militaires doit conserver sa nature et sa dimension civiles. Ce qui signifie que si les moyens militaires resteront sous contrôle militaire, l'opération humanitaire dans son ensemble restera placée sous l'autorité et le contrôle de l'organisation humanitaire concernée, à savoir le BCAH et le coordonnateur humanitaire (assumant une responsabilité générale à l'égard de l'opération de secours). Il ne faut pas en déduire que les moyens militaires sont placés de quelque manière que ce soit sous commandement et contrôle civils.
- B08. L'UE considère que la coordination civilo-militaire, interaction indispensable entre les acteurs civils/humanitaires et militaires dans les situations d'urgence humanitaires, est essentielle pour préserver et promouvoir les principes humanitaires. La coordination est facilitée par le dialogue, la communication et une formation commune.
- B09. L'UE déclare s'engager à ce que la mise à disposition des moyens de transport militaires ou affrétés par l'armée et/ou d'autres capacités des États membres nécessaires à des fins de secours humanitaire n'entraîne aucun coût pour l'État touché ou l'acteur humanitaire bénéficiaire. L'UE encourage les acteurs humanitaires et militaires à accroître leurs efforts pour améliorer la connaissance et le respect mutuels de leurs mandats et rôles respectifs et pour se concerter sur les modes d'intervention éventuels face à des catastrophes. À cette fin, l'UE est déterminée à envoyer, le cas échéant et si cela est approprié, un ou plusieurs officiers de liaison civilo-militaire pour faciliter et mettre en œuvre activement la coordination civilo-militaire.

⁷⁸ Cadre général pour l'utilisation des moyens de transport militaires, ou affrétés par l'armée des États membres, ainsi que des outils de coordination PESD à l'appui de la capacité de réaction de l'UE aux catastrophes (doc. 8976/06).

⁷⁹ Appui militaire à la réaction de l'UE aux catastrophes - Identification et coordination des moyens et des capacités (doc. 9462/3/06 REV 3 et 14540/06 + COR 1).

Annexe C

La réforme du système des Nations-Unies

Du concept d'intégration à "One U.N."

- C01. Le concept d'intégration naît d'une recherche de complémentarité entre différents outils "militaire – politique – humanitaire - de développement - des droits de l'homme" et est mis en application pour la première fois dans les accords de Paris pour le Cambodge.
- C02. Durant la décennie 90 et jusqu'à nos jours, sous l'impulsion du précédent Secrétaire Général des Nations Unies, M. Kofi Annan, ce concept de l'intégration au sein d'une stratégie unique est testé sur différents terrains.
- C03. En Afghanistan en 1997 puis en Sierra Leone, les cadres de coordination stratégiques (*Strategic Frameworks*), ancêtres du concept actuel des « missions intégrées », ont été testés. L'intégration se poursuit en donnant un rôle prééminent dans la gestion des crises au Représentant Résident (*Res Rep*) du PNUD⁸⁰, de facto « Coordinateur Humanitaire » en cas de crise, travaillant en cas de besoin sous la haute autorité du Représentant spécial du Secrétaire général (RSSG).
- C04. De là découlent les Missions intégrées (type MONUC en RDC⁸¹ ou MINUSTAH à Haïti) et la création des « Equipes UN Pays » (UN country teams), comme proposé dans l'un des derniers rapports du Secrétaire Général K. Annan sur le thème « One U.N. ».
- C05. C'est dans ce cadre que le système humanitaire des Nations unies a lui aussi connu de profonds bouleversements durant les dernières décennies.

Origines et contenu global de la réforme humanitaire des Nations unies

- C06. En 1991, la résolution 46/182 intitulée « *Strengthening of the Coordination of Humanitarian Emergency Assistance of the United Nations* » entérine un renforcement du rôle des Nations Unies dans la coordination des réponses internationales aux crises humanitaires. Plusieurs structures et outils naissent alors et, malgré la réforme de 2006 décrite ci-dessous, restent les références dans l'organisation et la coordination de l'aide internationale :

Le BCAH (OCHA)

- C07. Le Bureau de Coordination de l'Action Humanitaire, est dirigé par un Secrétaire Général adjoint du SGNU, également Coordinateur des Secours d'Urgence (ERC⁸²). Le BCAH s'appuie sur plusieurs outils :
- des représentations de coordination sur le terrain (les bureaux dans les contextes de crise, qui assurent la mise en place de mécanismes de coordination et sont en général dirigés par des chefs de bureau rendant compte directement au ERC) ;
 - un outil de collecte de fonds s'appuyant sur un travail coordonné multi-agences : les CAP⁸³, programmation de la réponse humanitaire des agences des UN, naissent peu de temps après. Préparés en concertation avec l'Etat concerné par la crise, ils incitent à favoriser le financement de certains secteurs d'intervention jugés prioritaires ;
 - un outil de financement rapide mais de taille modeste, fonctionnant sur le principe du prêt : le CERF⁸⁴ est un petit outil financier visant à garantir aux agences UN des financements rapides pour lancer leurs interventions au plus vite dès la première phase d'urgence. Les agences devaient rembourser les sommes avancées, après avoir collecté les fonds nécessaires auprès des donateurs, afin de garder toujours au même niveau l'enveloppe des ressources disponibles.

⁸⁰ Programme des Nations unies pour le développement.

⁸¹ République Démocratique du Congo.

⁸² *Emergency Relief Coordinator*.

⁸³ *Consolidated Appeal Process*.

⁸⁴ *Central Emergency Revolving Fund* puis *Central Emergency Response Fund* – Cf. infra.

L'IASC⁸⁵

- C08. Le Comité permanent inter-organisations est le premier mécanisme de coordination inter-agences pour l'assistance humanitaire, créé en 1992. Ses fonctions principales sont de formuler des politiques humanitaires, de déterminer les responsabilités de chaque partie prenante, de mener des actions de plaidoyer, d'identifier et de combler les lacunes, et enfin de nommer le coordinateur humanitaire. Il regroupe les agences des Nations Unies, membres de plein droit (FAO⁸⁶, HCR, BCAH, PNUD, FNUAP⁸⁷, UNICEF, PAM, OMS) et quelques invités permanents : le CICR, ICVA⁸⁸, la FICR, l'OIM⁸⁹, Interaction, RSSG pour les personnes déplacées, le SCHR⁹⁰ et la Banque Mondiale.
- C09. En août 2005, Jan Egeland, coordinateur des secours d'urgence de l'ONU, commande une évaluation du système humanitaire intitulée «*Humanitarian Response Review*» et réaffirme le besoin de rationaliser et d'améliorer l'efficacité de la réponse des Nations Unies.
- C10. Fruit du constat de l'échec des acteurs humanitaires au Darfour⁹¹ et des premières difficultés identifiées dans la réponse au Tsunami de décembre 2004, cette évaluation a mis en exergue certains problèmes rencontrés de façon récurrente :
- l'absence de prévisibilité, de réactivité et la lenteur de la mobilisation des fonds ;
 - la difficulté à coordonner un nombre croissant d'acteurs ;
 - les questions de protection et d'assistance aux déplacés internes, souvent laissées pour compte.

La réforme humanitaire des Nations unies

- C11. L'objectif global de la réforme est d'offrir une assistance humanitaire plus performante et plus cohérente. Elle repose sur trois piliers principaux complétés dans un deuxième temps par un quatrième élément de réforme :
- renforcer la coordination de l'action des différents acteurs impliqués dans une crise et apporter une réponse plus prévisible, via l'instauration d'une nouvelle modalité de coordination passant par l'instauration de « Clusters » ou groupes sectoriels ;
 - améliorer la qualité des Coordinateurs Humanitaires sur le terrain, en recrutant des humanitaires d'origines diverses (ONG, Croix Rouge) dans un système pour l'instant dominé par les représentants du PNUD ;
 - augmenter les financements disponibles et leur qualité (non-affectation), notamment en modifiant le CERF – qui passe de *Central Emergency Revolving Fund* à *Central Emergency Response Fund* et qui tend vers un objectif de 500 millions de dollars US de contributions par an. En 2008, le CERF était doté de 400 millions de dollars US environ ;
 - améliorer les partenariats avec les autres acteurs humanitaires, du monde Croix Rouge et des ONG.

Les Clusters⁹²

- C12. Mécanismes de coordination sectorielle lors des situations d'urgence, composés d'agences des Nations Unies et d'organisations humanitaires, les clusters ont tous pour but de renforcer la mobilisation et la coordination des acteurs (UN, ONG, etc.) et, par-là, d'améliorer la qualité des actions entreprises. Le processus a commencé par la création de neuf clusters composés d'agences onusiennes et d'ONG sur différentes thématiques :
- quatre clusters techniques : santé / nutrition / eau et assainissement / abris ;

⁸⁵ Inter-Agency Standing Committee.

⁸⁶ Food and Agriculture Organisation of the United Nations – Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation.

⁸⁷ Fonds des Nations unies pour la population.

⁸⁸ International Council of Voluntary Agencies.

⁸⁹ Organisation internationale pour les migrations.

⁹⁰ Standing Committee for Humanitarian Response.

⁹¹ Cette crise avait pointé des défaillances notables de la gestion humanitaire globale de la crise et des réponses inappropriées des Nations unies dans des secteurs spécifiques, tels que la protection, la gestion des camps et les abris.

⁹² Cluster : grappe, bouquet, groupe.

- b. trois clusters à vocation transversale : coordination et gestion des camps / protection / reconstruction ;
 - c. un cluster logistique ;
 - d. un cluster télécommunication d'urgence.
- C13. Dans un deuxième temps, trois nouveaux clusters ont été créés :
- a. un cluster "Protection", sous l'égide du HCR ;
 - b. un cluster "Réhabilitation précoce" (*early recovery*) coordonné par le Bureau de Prévention des Crises et de Reconstruction du PNUD ;
 - c. un cluster "Agriculture" géré par la FAO.
- C14. La volonté de renforcer la coordination de l'action humanitaire n'est pas une nouveauté. La spécificité de cette approche par clusters est de nommer des responsables par secteur, appelés *lead agencies*⁹³, qui sont théoriquement des fournisseurs en dernier ressort "*provider of last resort*", chargés de trouver une solution lorsque les autres n'ont pas su répondre aux besoins. Ils doivent mobiliser les ressources nécessaires, coordonner un groupe d'agences et d'ONG, et préconiser une planification et une stratégie sur le terrain, afin d'améliorer l'aide. Il s'agit également de proposer des mesures de performance et de responsabilisation à l'égard des populations.

Conclusions

- C15. Ce système a été testé pour la première fois sur le terrain durant le tremblement de terre au Pakistan, puis dans toute une série de pays pilotes, où vivent de nombreuses personnes déplacées (RDC, Ouganda, Libéria et Somalie). Il a ensuite été décidé que toute nouvelle urgence majeure comprendrait, dans la réponse opérationnelle, la mise en place de clusters. Depuis, le système des clusters se met en place de façon assez systématique.
- C16. Toutefois, il se heurte régulièrement à l'hostilité des Etats qui estiment que le mandat des clusters va à l'encontre du principe de souveraineté (Birmanie, lors du cyclone Nargis, mais aussi Pérou lors du tremblement de terre d'août 2007). Pour préserver sa neutralité, le CICR ne participe aux réunions des clusters qu'en tant qu'observateur. Les ONG critiquent le caractère chronophage des réunions de clusters. L'efficacité des différents clusters est très variable mais le PAM, au titre de sa responsabilité de chef de file du cluster logistique, a déjà imprimé sa marque et son autorité dans ce secteur.

⁹³ A l'exception de la FICR qui gère le cluster chargé des abris d'urgence et de l'IOM chargé de celui lié à la coordination et la gestion des camps, toutes les « *Lead Agencies* » sont des agences UN.

(PAGE VIERGE)

Annexe D

Les évènements calamiteux

D01. Les évènements calamiteux se regroupent en deux types de familles, aux origines variées mais aux conséquences souvent identiques.

a. Les phénomènes, naturels ou d'origine humaine, dont les conséquences sont caractérisées par une rupture brutale. Ces événements frappent des zones le plus souvent circonscrites⁹⁴. Responsables de nombreuses victimes et de la déstructuration partielle ou totale de l'infrastructure locale, ces catastrophes affectent gravement les populations locales. Pour survivre, les sinistrés sont parfois contraints de quitter leur foyer, devenant ainsi des personnes déplacées à l'intérieur ou à l'extérieur de leur pays.

Les catastrophes naturelles sont provoquées par des phénomènes géophysiques (séismes, raz-de-marée, éruptions volcaniques) ou météorologiques majeurs (tempêtes, pluies diluviennes, incendies de forêt...).

Les catastrophes d'origine humaine, quant à elles, peuvent être accidentelles ou d'origine malveillante (ex : terrorisme de masse). Sans prétendre à l'exhaustivité, ces sinistres recouvrent notamment les ruptures d'ouvrages de génie civil, les accidents industriels survenant dans l'une des phases de la production industrielle (pollutions, explosions, incendies majeurs...). Il convient également de citer les sinistres liés à des transports de passagers.

b. Les bouleversements résultant d'une lente dégradation de la situation économique ou sanitaire d'un pays ou d'une région. Ces situations trouvent le plus souvent leurs origines dans l'absence de structure étatique locale ou dans l'incapacité de cette dernière à faire face à un événement qui pouvait être maîtrisable comme les calamités naturelles (inondations, sécheresses, épidémies, pandémies⁹⁵,...) ou les conflits inter ou intra étatique. Ce type d'évènements calamiteux entraîne souvent de nombreuses victimes directes ou indirectes. Leur survenance dans une zone géographique étendue peut constituer un facteur aggravant.

c. Étant donné l'interconnexion et l'interdépendance croissante des sociétés contemporaines, l'effet cumulatif des catastrophes peut complexifier sensiblement la donne locale. De fait, comme l'ont prouvé les épisodes d'Haïti en 2010 et de Fukushima (Japon) en 2011, les scénarios en cascade sont souvent inévitables.

⁹⁴ Une catastrophe naturelle touche rarement plusieurs continents à la fois, à l'exception notable mais rare, des phénomènes de type tsunami.

⁹⁵ Parmi les exemples récents, on peut notamment citer la grippe aviaire et le chikungunya.

(PAGE VIERGE)

Annexe E

Typologie des catastrophes et conséquences sur l'engagement

PHENOMENES METEOROLOGIQUES MAJEURS

	Facteurs aggravant	Dégâts prévisibles	Capacités à mettre en œuvre
Sécheresses	<ul style="list-style-type: none"> - région initialement aride, ou dépendante des pluies - agriculture vivrière aux rendements faibles - pénurie de graine - manque des ressources en général 	<ul style="list-style-type: none"> - dégradation de l'économie - dégradation des conditions de vie - inflation - malnutrition, famine, maladies, mortalité accrue - migrations 	<ul style="list-style-type: none"> - sécurité alimentaire, stabilité des prix, distributions de provisions - mise en place de stocks de vivres - mise en place de programmes alimentaires et sanitaires - assistance médicale
Inondations	<ul style="list-style-type: none"> - infrastructures situées dans des zones inondables - non évaluation ou méconnaissance du risque - infrastructures non protégées ou fragiles - installations à risques - réserves non protégées 	<ul style="list-style-type: none"> - infrastructures emportées par les flots, dommages occasionnés par les débris flottant, glissements de terrains pour les sols détrempés - contamination de l'eau - morts par noyade mais peu de blessures - malaria, diarrhées, infections virales - destruction des réserves et des cultures 	<ul style="list-style-type: none"> - recherches et secours - assistance médicale - évacuation et relogement - hébergement provisoire - aide alimentaire d'urgence - purification de l'eau - veille épidémiologique
Cyclones	<ul style="list-style-type: none"> - infrastructures à proximité des côtes - absence ou défaillance du système d'alerte - infrastructures légères et fragiles - bateaux, infrastructures et industries côtières 	<ul style="list-style-type: none"> - infrastructures détruites par le vent, les flots et les glissements de terrains - décès ou blessures occasionnés par des débris; malaria - eau contaminée - réserves détruites 	<ul style="list-style-type: none"> - évacuation et installation sous abri - recherche et secours - assistance médicale - purification d'eau - rétablissement des axes et moyens de communications
Incendies	<ul style="list-style-type: none"> - catastrophe essentiellement saisonnière - vitesse de progression variable en fonction des conditions climatiques (vent) - évacuation potentiellement dangereuse aux abords du front de l'incendie 	<ul style="list-style-type: none"> - effets très destructeurs sur les infrastructures, cultures et forêts - destructions durables - effets sur la santé : problèmes respiratoires et de brûlures 	<ul style="list-style-type: none"> - fourniture de moyens de lutte contre l'incendie - évacuation - hébergement temporaire dans des zones protégées - éventuellement, fourniture de masques de protection - évacuations - assistance médicale

PHENOMENES GEOPHYSIQUES

	Facteurs aggravant	Dégâts prévisibles	Capacités à mettre en œuvre
Séismes	<ul style="list-style-type: none"> - emprises situées dans des zones à risque sismique - constructions n'intégrant pas le risque sismique - densité de population importante avec des bâtiments en hauteur 	<ul style="list-style-type: none"> - destruction des bâtiments et des infrastructures clés - nombreuses victimes particulièrement à proximité de l'épicentre ou dans les zones très peuplées - pathologies de chocs (fractures); puis pathologies dues à la contamination de l'eau et à la dégradation des conditions sanitaires - graves problèmes en approvisionnement en eau dus aux dommages subis par le réseau d'approvisionnement 	<ul style="list-style-type: none"> - recherches et secours - médecine d'urgence - évaluation des dégâts et des besoins - aide humanitaire d'urgence - relogement - reconstruction - relance économique
Glissements de terrain	<ul style="list-style-type: none"> - infrastructures situées dans des endroits à risques (près de falaises, sur des sols mous, etc.) - réseaux de communications dans des zones montagneuses - fondations inadaptées - oléoduc et gazoduc enterrés ou mal conçus 	<ul style="list-style-type: none"> - dégâts limités à la coulée et à ses abords 	<ul style="list-style-type: none"> - recherches et secours - assistance médicale - hébergement d'urgence
Raz-de-marée (tsunamis)	<ul style="list-style-type: none"> - infrastructures situées en zone côtières - infrastructures inadaptées au risque tsunami - absence de système d'alerte et de plan d'évacuation - population non sensibilisée au risque tsunami 	<ul style="list-style-type: none"> - dégâts matériels importants dus à la vague puis à l'inondation - morts par noyade ou par des chocs - eau contaminée par l'eau de mer, les égouts et les débris - réserves, cultures et bateaux de pêche détruits ou inutilisables 	<ul style="list-style-type: none"> - alerte et évacuation - assistance médicale - fourniture d'eau et de moyens de purification

CATASTROPHES D'ORIGINE HUMAINE

	Facteurs aggravant	Dégâts prévisibles	Capacités à mettre en œuvre
Pollutions chimiques et industrielles, explosions	<ul style="list-style-type: none"> - rayon de vulnérabilité variable et pouvant s'étendre très loin - absence de dispositif d'alerte et de plan d'évacuation - inconscience du danger par une partie de la population 	<ul style="list-style-type: none"> - dégâts sur les infrastructures - nombreuses victimes potentielles et blessés nécessitant des soins particuliers (brûlures, etc.) - pollution et contamination de l'environnement 	<ul style="list-style-type: none"> - assistance médicale - détection et dépollution
Mouvements de population	<ul style="list-style-type: none"> - inertie, volontaire ou non, des autorités - prise de conscience tardive ou limitée de l'engagement de la communauté internationale - vulnérabilité - autosuffisance alimentaire limitée - absence d'infrastructures - revenus limités ou inexistants 	<ul style="list-style-type: none"> - saturation des infrastructures existantes - tensions ethniques - impact sur l'économie locale et les approvisionnements - mortalité accrue en raison des conditions sanitaires - épidémies résultant des conditions de vie - besoins sanitaires accrus en raison de la dégradation de la situation 	<ul style="list-style-type: none"> - hébergement d'urgence - approvisionnement en eau et en nourriture - soutien médical - soutien des infrastructures - programmes de soutien à court et moyen termes pour les approvisionnements, l'alimentation et la santé

	inondations	ouragans	sécheresses	volcans	El niño	Raz de marée	Tremblements de terre	Glissements de terrain	Vagues de froid extrême	Cyclones	Feux de forêt
Amérique centrale	X	X	X	X			X	X			
Communauté andine	X			X	X	X		X	X		
Caraïbes	X	X		X			X				
Asie centrale	X		X				X	X			
Asie du sud	X						X	X		X	
Asie du sud-est	X	X	X	X		X	X	X			X

FIG.1 - (Tableau synoptique des régions ciblées par les programmes ECHO de préparation aux catastrophes et les principaux risques auxquels elles sont confrontées)

Annexe F

Chronologie Élémentaire Type

Cette chronologie est donnée à titre indicatif. Le type de catastrophe, l'éloignement par rapport à la France et le cadre de l'engagement influent fortement sur les délais de décision et de mise en œuvre. Dans un souci de cohérence, il est adapté du document émanant du MAEE (Création d'une capacité française de réaction humanitaire d'urgence- novembre 2006).

<p style="text-align: center;">PHASE 1 (Durée supposée : 24 heures) « Réactivité immédiate – actions réflexes »</p>
--

Pendant les phases 1 et 2, les moyens dépêchés sur les lieux de la catastrophe sont généralement des moyens civils ou militaires appartenant notamment aux formations militaires de la Sécurité Civile, placés sous un régime de permanence, d'astreinte ou d'alerte. Hormis la contribution à l'ERE, le déploiement indépendant d'une ELRT ou la présence aux abords de la zone sinistrée d'unités ou de bâtiments, l'action des armées se limite à la préparation de la mission.

En outre, "dans la plupart des cas, l'aide internationale comme les militaires arriveront après la phase des secours d'urgence pure, gérés par les acteurs nationaux"⁹⁶.

H – X

Bien que par définition une IESU ne soit pas prévisible, dans certains cas, des capteurs peuvent alerter sur l'imminence d'un événement, notamment sismique (Cf. tsunami).

H 0 : heure du sinistre

Au moment de la catastrophe et dans les instants qui suivent, les actions suivantes sont en cours ou sont initiées sans délai :

- a. veille des services nationaux ;
- b. recueil de l'information ;
- c. contact avec les différents capteurs ;
- d. mise en place au niveau du CPCO d'un groupe d'initialisation : expertise de théâtre, évaluation de la situation, etc ;
- e. participation de l'AD à la réunion de la cellule de crise du poste (plan de sécurité).

H + 1

Le ministre des Affaires étrangères et européennes décide de convoquer le Groupe opérationnel interministériel.

Le MAEE alerte les équipes ERE et active la cellule d'intervention et de coordination du Centre de Crise.

Des échanges ont lieu entre les différents organismes (CDC, CPCO, COGIC, etc.) et également entre cabinets.

Le CPCO met éventuellement en alerte une ELRT et étudie l'opportunité d'associer des experts du MINDEF à l'ERE.

H + 1 à H + 2

Réunion du Groupe opérationnel interministériel : généralement, la première réunion a pour objet de procéder à une évaluation de la situation; les options sont arrêtées à l'occasion d'une deuxième réunion :

⁹⁶ François Grünewald, Véronique de Geoffroy, Jeanne Taisson, Domitille Kaufmann, Groupe URD, *Le partage de l'information entre militaires et humanitaires est-il possible? Exemple de l'évaluation des besoins des populations sinistrées*, DAS EPMES 109-115, 24 janvier 2008.

- a. rappel de la situation ;
- b. analyse des besoins et des disponibilités ;
- c. estimation financière ;
- d. choix du dispositif et définition des moyens d'action ;
- e. proposition d'intervention ;
- f. déclenchement immédiat dès réception de la demande d'aide internationale.

H + 1 à H + 8

Le MAEE dépêche par voie aérienne une mission conjointe d'assistance et de soutien (premier échelon) auprès de l'Ambassade (ERE mixte, renfort ambassade). La composition précise de la mission conjointe d'assistance et de soutien est définie à l'issue de la première réunion du Groupe opérationnel interministériel. Son dimensionnement doit rester réduit afin de faciliter son déploiement.

L'élément de reconnaissance et d'évaluation (ERE) mixte peut être composé d'éléments des différents ministères (médecin évaluateur du MINSAN, éventuellement experts du MINDEF, experts du MIOMCT et éventuellement d'un ONG urgentiste. Elle a pour but d'évaluer la situation.

Le renfort ambassade est composé d'éléments du MAEE, d'éléments de la MASC (mission d'appui de la sécurité civile) et éventuellement de renforts pour l'attaché de défense. Il a pour but d'établir les contacts spécifiques avec la nation hôte et de renforcer le personnel et les moyens de l'ambassade. Si nécessaire, le renfort ambassade peut-être mis en route séparément.

H + 1 à H + 12 maximum

Dès réception de la demande d'aide internationale, des équipes de sauveteurs et d'intervention médicale sont envoyées par la voie prédéfinie (DICA, secouristes, équipes cynophiles, médecins).

PHASE 2
(Durée supposée : de 24 à 72 heures)
« Urgence »

Après la demande d'aide internationale des autorités locales ou dans le cadre d'un accord bilatéral, les éléments suivants, essentiellement civils ou militaires appartenant notamment aux formations militaires de la Sécurité Civile, sont dépêchés sur place, éventuellement par des moyens militaires des armées :

Le premier échelon **Urgence Humanitaire France** est dépêché sur place :

- a. centre de situation humanitaire (Base de soutien opérationnel - BSO 1) ;
- b. spécialistes des secours (modules spécialisés de la DDSC : secouristes, logisticiens) ;
- c. équipe d'urgence médicale (10 médecins) ;
- d. antenne chirurgicale avancée ;
- e. représentants d'OSI spécialisées et d'entreprises.

Le deuxième échelon **Urgence Humanitaire France** est envoyé sur place en fonction de la disponibilité des vecteurs (appareils civils ou militaires) :

- a. équipe d'urgence médicale renforcée ;
- b. base de soutien opérationnel (BSO 2) ;
- c. spécialistes du soutien et de la logistique ;
- d. centre de réception et de distribution ;
- e. poste de secours mobile ;
- f. moyens de transports terrestres, s'ils ne sont pas mobilisables sur place ;
- g. équipe médicale hélicoptée.

Sur le terrain, pendant les opérations de secours d'urgence, l'installation des éléments français commence :

- a. activation de la cellule humanitaire auprès de l'Ambassade ;

- b. localisation du ou des sites d'intervention ;
- c. mobilisation de moyens de transport terrestres (personnels et matériels) ;
- d. réception et positionnement des équipes d'intervention ;
- e. implantation d'une base de soutien opérationnel au plus près du lieu de la catastrophe, avec des spécialistes de la logistique humanitaire ;
- f. contact et mise en place d'une structure de coordination avec ECHO et le BCAH.

Le renforcement est examiné à la demande du poste diplomatique, au travers de la cellule humanitaire, et après une nouvelle réunion du Groupe opérationnel interministériel. Cette opération est mise en œuvre par le Centre de Crise en concertation avec les acteurs concernés.

- a. évaluation et transmission des besoins de moyens d'action complémentaires : renfort de sauveteurs, envoi d'équipes médico-chirurgicales, matériels spécifiques ;
- b. moyens de transport des équipes humanitaires, pour le transport d'équipes médicales d'urgence, et la conduite d'opérations de reconnaissance ;
- c. choix et constitution du fret à partir des stocks du MAEE, et des dons des ONG ainsi que des entreprises ;
- d. coordination avec des ONG spécialistes des questions logistiques.

PHASE 3
(Durée supposée : de 3 jours jusqu'à la fin des opérations)
« Soutien et adaptation »

C'est au cours de cette phase que la plupart des moyens militaires sont engagés.

Le troisième échelon **Urgence Humanitaire France** est dépêché sur place :

- a. hôpital de campagne et/ou l'ESCRIM ;
- b. matériels d'hébergement, camp ;
- c. transport aérien de grande capacité.

La phase d'urgence étant terminée, les premiers mouvements de personnels peuvent avoir lieu :

- a. rapatriement des équipes de sauveteurs dès la fin des opérations de recherche ;
- b. organisation de la relève des équipes médicales.

Ces deux opérations seront engagées sur décision de l'autorité d'emploi et en concertation avec le poste et le Centre de Crise. La périodicité de relève des personnels déployés dépend des corps d'origine.

Des moyens lourds sont déployés en fonctions des besoins exprimés. Ces moyens sont déterminés par le CDC en étroite liaison avec le CPCO en fonction des effets à obtenir et de la disponibilité des matériels :

- a. expédition de matériels (stocks MAEE, contributions ONG, dons des entreprises) ;
- b. soutien aux ONG souhaitant intervenir ou déjà présentes sur le terrain ;
- c. préparation à la phase de deuxième urgence (adaptation, réhabilitation).

PHASE 4
« Retrait progressif et désengagement »

Cette phase doit être engagée dès que possible, conformément à la stratégie de désengagement définie.

L'exemple de l'intervention de l'OTAN au Pakistan donne une idée des délais pour une IESU à près de 6000 kilomètres de l'Europe :

8 octobre 2005 tremblement de terre au Cachemire	
10 octobre	le Pakistan sollicite l'aide de l'OTAN
11 octobre	le conseil de l'OTAN approuve la mise en place d'un pont aérien

14 octobre	déploiement de détachements de liaison et d'équipes de reconnaissance au Pakistan
21 octobre	le conseil de l'OTAN approuve la mise en place d'une mission d'appui du génie, de soutien santé et d'hélicoptères
21 octobre	officiers de liaison et équipe CIMIC du GIACM déployés
24 octobre	déploiement du poste de commandement aérien
29 octobre	déploiement du poste de commandement terrestre
4 novembre	échange de lettres diplomatiques
6 novembre	premier vol d'hélicoptère
9 novembre	installation d'un hôpital de l'OTAN à Bagh
10 novembre	première mission du génie
1 février 2006	fin de la mission

- G01. Des effets globaux à obtenir sont détaillés ci-dessous. Cette liste n'est pas exhaustive. Les forces armées peuvent y participer dans la mesure de leurs moyens.

Effets génériques d'ordre sécuritaire :

- a. obtention des accords diplomatiques de stationnement ou de transit de la part des pays limitrophes ou sur les axes stratégiques d'accès au théâtre ;
- b. alimentation (vivres et eau) assurée au profit des populations ;
- c. soins assurés au profit des populations ;
- d. sécurité assurée des personnes présentes dans la zone face aux risques naturels ;
- e. sécurité assurée des personnes présentes dans la zone face aux agressions ;
- f. mise sous abri des populations ;
- g. consolidation des infrastructures participant à la sécurité des populations (digues, voiries, réseaux de fluides et d'énergie, habitation) ;
- h. sécurité assurée des biens présents dans la zone face aux risques naturels ;
- i. sécurité assurée des biens présents dans la zone face aux agressions ;
- j. restauration de l'ordre public (soutien aux institutions policière et judiciaire) ;
- k. assainissement (d'ordre médical) assuré de la zone.

Effets génériques liés à la gouvernance :

- a. pilotage des aides d'urgence ;
- b. recensement des populations sinistrées : identité, localisation, dénombrement, situation (victime, décès, autonome...) ;
- c. information des populations sur la situation (consignes...) ;
- d. remise en place des personnels administratifs locaux nécessaires au contrôle de la situation ;
- e. contrôle de l'utilisation de l'aide internationale sur le théâtre ;
- f. mise en place des moyens administratifs minimums.

Effets génériques d'ordre économique

- a. approvisionnement de la zone assuré ;
- b. réouverture des commerces et marchés locaux ;
- c. fonctionnement minimum des services à la population : banque, communication, transport ;
- d. rétablissement des centres de production et des réseaux de distribution (énergie, eau, alimentation, déchets).

Effets génériques à obtenir pour retrouver une société confiante

- a. confiance dans l'action des secours ;
- b. reconstitution des liens sociaux : famille, voisinage, professionnel, association, etc.
- c. implication des populations dans l'amélioration de leurs conditions de vie ;
- d. reprise de la scolarisation.

(PAGE VIERGE)

Annexe H

Contributions possibles des armées

Les contributions possibles des armées sont mentionnées dans ce tableau qui ne prétend pas à l'exhaustivité.

COMMANDEMENT ET CONTROLE	
MISSIONS	CONTRIBUTIONS POSSIBLES
Coordonner l'emploi de moyens militaires	Projection et déploiement de PC
Aide à la communication de crise	
Commander les unités militaires	Projection et déploiement de PC
Commander la partie air d'une opération	JFACC ⁹⁷ de circonstance
Coordonner les moyens aériens et gérer l'espace aérien	JFACC de circonstance en liaison avec les autorités locales et autres utilisateurs de l'espace aérien

RENSEIGNEMENT & RECONNAISSANCE	
MISSIONS	CONTRIBUTIONS POSSIBLES
Reconnaître une zone	Hélicoptère de reconnaissance et équipes CIMIC du GIACM
Reconnaissances spécialisées (d'infrastructure, réseau, zone contaminée, génie...)	Equipe reco du GIACM Plongeurs - détachement de liaison et de reconnaissance du génie - équipe NRBC Equipes spécialisées dans l'évaluation et la remise en état des pistes et des installations aéronautiques
Production diverse de cartes	Groupe géographique
Projection d'ELRT ou DUET ⁹⁸	Mise à disposition d'experts (équipe reco du GIACM) pour les équipes composées en plus de personnels du CPCO, de l'EMIAFE, du GIACM et d'experts divers
Soutien météo	Unité ALAT

PROJECTION	
MISSIONS	CONTRIBUTIONS POSSIBLES
Mettre en place des équipes de secours dans des zones difficiles d'accès	Hélicoptères de manœuvre
Transport de personnel	Hélicoptères de manœuvre Avions de transport tactique et stratégique
Aérotransport de matériel sur terrain sommaire	Moyens aériens spécialisés (ATT)
Transport tactique	Moyens aériens spécialisés (ATT)
Largage par air	Moyens aériens spécialisés (ATT)
Héliportage de personnes ou de matériel	Hélicoptères de manœuvre ou hélicoptères spécialisés SAR ⁹⁹ et CSAR ¹⁰⁰
Transport logistique à long rayon d'action	Avions de transport stratégique (ATS)
Transport par voie aérienne de moyens d'intervention d'autres ministères	Hélicoptères de manœuvre, ATT, ATS

⁹⁷ Joint Force Air Component Command ou Etat-major aérien avancé.

⁹⁸ Equipe de liaison et de reconnaissance de théâtre - Détachement d'urgence d'évaluation de théâtre

⁹⁹ Search and rescue: recherche et sauvetage.

¹⁰⁰ Combat search and rescue: recherche et sauvetage au combat.

TRANSMISSIONS	
MISSIONS	CONTRIBUTIONS POSSIBLES
Etablissement et maintien de liaisons sécurisées de substitution	
Mise en place de moyens pour suppléer la neutralisation des systèmes d'information	

LOGISTIQUE	
MISSIONS	CONTRIBUTIONS POSSIBLES
Accueil et soutien des populations	Unité interarmes
Participation à la gestion des transits	Unité de circulation
Transport d'aide humanitaire	Unité de transport du train Hélicoptère de manœuvre
Gestion des transits aériens	Détachement de transit interarmées
Participation à la gestion des transits	Unité de circulation
Distribution d'aide humanitaire	Unité toutes armes
Transport de fret humanitaire	Hélicoptère de manœuvre Unité de transport
Transport de moyens logistiques	Hélicoptère de manœuvre Unité de transport
Evacuation, hébergement et alimentation de populations	Unité de circulation
Aide à assurer la fluidité d'itinéraires au profit des moyens d'intervention	Unité de circulation

SANTE	
MISSIONS	CONTRIBUTIONS POSSIBLES
Evacuations sanitaires stratégiques individuelles ou collectives	Avion spécialisé avec équipe médicale et kit médicalisé Morphée
Evacuations sanitaires tactiques	Avions ou hélicoptères médicalisés
Déploiement de compétences	Niveau 1 médicalisé Niveau 2 chirurgicalisé Spécialités médicales ou chirurgicales
Déploiement de moyens	Postes de secours Antennes chirurgicales ou groupes médico-chirurgicaux Laboratoire et radiologie Section de ravitaillement sanitaire
Recherche et sauvetage de personnes	Hélicoptères spécialisés SAR et CSAR

TRAVAUX	
MISSIONS	CONTRIBUTIONS POSSIBLES
Remise en état des réseaux	Unité du génie
Travaux divers de rétablissement des infrastructures	Unité de service militaire adapté

DIVERS	
MISSIONS	CONTRIBUTIONS POSSIBLES
Contrôler une zone	Moyens interarmes
Evacuer une zone	Moyens de transport

Annexe I

Exemples de capacités utilisées par le passé

Les exemples énumérés dans ces tableaux sont donnés à titre d'information. Cette liste n'est pas exhaustive.

EVENEMENT	MOYEN	MISSION	SERVICE COMPETENT OBSERVATIONS
Alba – 97	Santé du BATFRA	Assistance médicale	Service de santé des armées
Tsunami – 26 décembre 2004	Dispositif GIACM	Coopération civilo-militaire	GIACM
Tsunami – 26 décembre 2004	Chiens renifleurs	Recherche de cadavre	Gendarmerie nationale – centre d'instruction cynophile de la gendarmerie - groupe national d'investigation cynophile
Tsunami – 26 décembre 2004	Unité gendarmerie d'identification des victimes de catastrophes (UGIVC)	Identification des victimes de catastrophe	Gendarmerie nationale – institut de recherche criminelle de la gendarmerie Service de santé des armées
Tsunami – 26 décembre 2004	Hélicoptère de manœuvre	Hélicoptère de fret humanitaire	Aviation légère de l'armée de terre
Tsunami – 26 décembre 2004	Indonésie: 3 transall dont un des FFDJ en précurseur	Transport logistique et de passagers	Escadrons de transport tactique de l'armée de l'air
Tsunami – 26 décembre 2004	Hélicoptère de manœuvre	Soutien des ONG et OI par aérotransport	Aviation légère de l'armée de terre
Tsunami – 26 décembre 2004	Hélicoptère de manœuvre	Evacuations et transports sanitaires	Aviation légère de l'armée de terre
Tsunami – 26 décembre 2004	Hélicoptère de manœuvre	Soutien aux médias	Aviation légère de l'armée de terre
Tsunami – 26 décembre 2004	Atlantic 2	Participation rapide aux recherches des victimes en Thaïlande	Marine nationale
Tsunami – 26 décembre 2004	Porte-hélicoptères Jeanne d'Arc frégate Georges Leygues Bâtiment de commandement et de ravitaillement Marne	Participation aux secours en Indonésie (province d'Aceh) - (accueil structures de commandement, SIC, média, soutien naval et aéronaval, soutien santé, etc.)	Marine nationale
Tsunami – 26 décembre 2004	Frégate Duplex	Assistance aux Maldives	Marine nationale
Tsunami – 26 décembre 2004	Equipes médicales	Soins, vaccinations	Service de santé des armées

EVENEMENT	MOYEN	MISSION	SERVICE COMPETENT OBSERVATIONS
Ouragan Katrina - 29 août 2005	Equipe de plongeurs démineurs	Aide technique : renflouement et remise à flot de bateaux et de pontons, désengagement de voies entravées, travaux sous-marins divers.	Marine Nationale
Tremblement de terre au Pakistan 8 octobre 2005	Dispositif GIACM	Coopération civilo-militaire	GIACM
Tremblement de terre au Pakistan 8 octobre 2005	Equipes médicales et chirurgicales	Soins, opérations	Service de santé des armées
Tremblement de terre au Pakistan 8 octobre 2005	1 AIRBUS 2 C 130 1 KC 135	Transport personnel militaire, sécurité civile, Croix Rouge Pont aérien intra et inter théâtre, MEDEVAC ¹⁰¹ Transport matériel et personnel antenne chirurgicale	Escadron de transport de l'armée de l'air Escadron de transport C 130
Népal – novembre 2005	Peloton de Gendarmerie de Haute Montagne (PGHM)	Reconnaissances et secours en montagne	Gendarmerie Nationale

¹⁰¹ Evacuation médicale.

(PAGE VIERGE)

Annexe J

Préparation de la mission de reconnaissance

Extrait du *Multinational Interoperability Council (MIC) Rapid Reconnaissance Handbook*.

Pour la phase de planification, il est particulièrement important de garder à l'esprit que l'information doit servir à initier des actions particulières et doit continuer d'alimenter le commandement et les autorités gouvernementales tout au long de la phase d'urgence et au-delà. Ainsi, la reconnaissance doit-elle être conduite en tant que partie intégrante de la préparation globale d'une IESU. En outre, l'information doit correspondre aux attentes du commandement et des autorités gouvernementales.

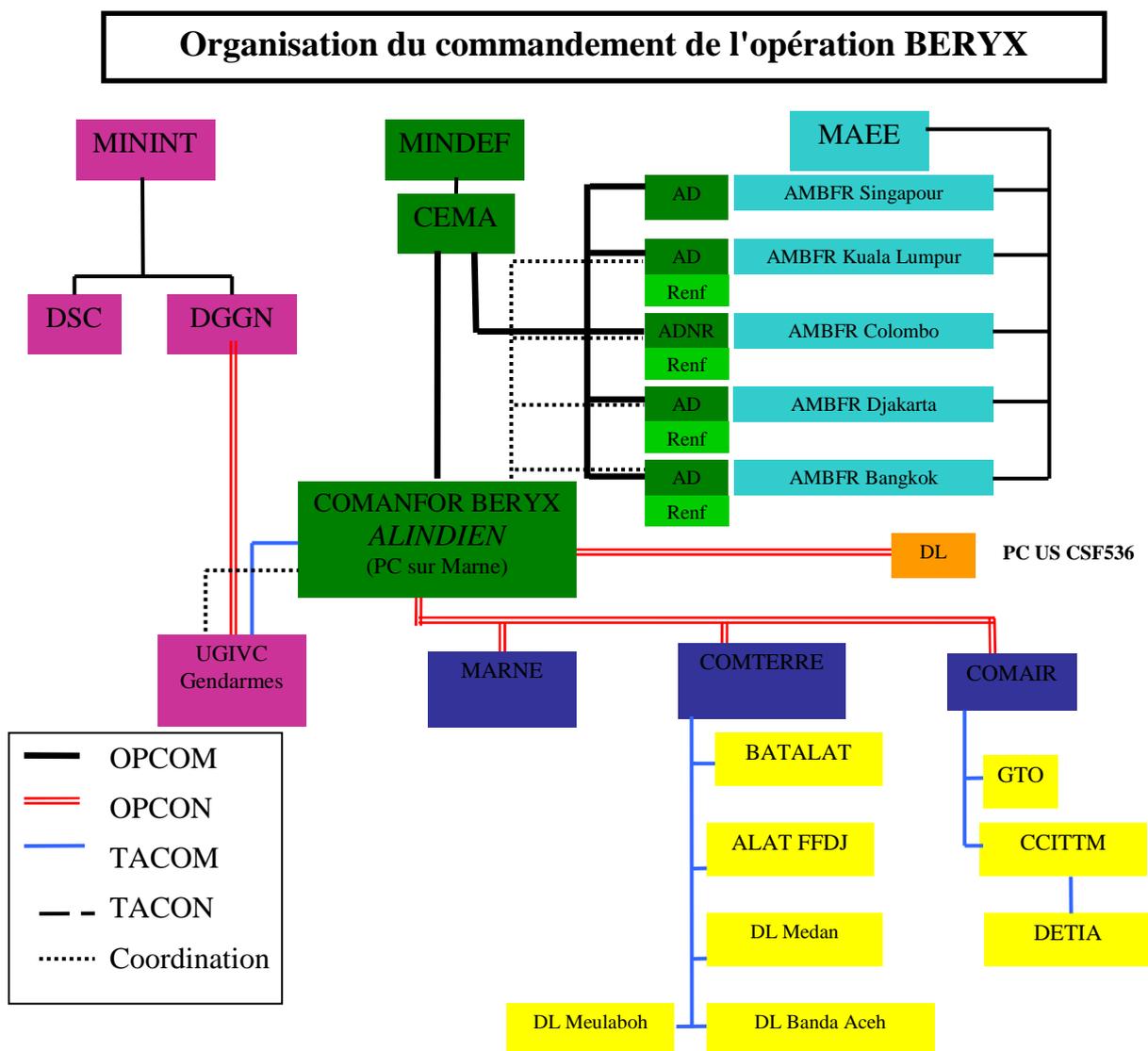
Les étapes suivantes peuvent utilement être intégrées dans la planification d'une reconnaissance préalable à une IESU :

- a. Identification des interlocuteurs ayant besoin du renseignement et des domaines dans lesquels ils interviennent aussi bien pendant la phase d'urgence qu'au-delà. En l'occurrence, le commandement (EMA, CPCO, PC déployé, etc.), les autorités gouvernementales (MAEE, Centre de Crise, Ambassade, etc.), les agences internationales et ONG, etc. Il est particulièrement important que les utilisateurs de l'information soient associés à la préparation et la mise en œuvre de la mission de reconnaissance.
- b. Classer l'information en fonction des catégories de destinataires, ce qui permet d'identifier les problèmes et facilite la planification de l'aide humanitaire.
- c. Distinguer les informations qui peuvent être obtenues par une simple observation de celles qui nécessitent des investigations plus poussées.
- d. Déterminer le moment ou la phase la plus appropriée pour le recueil de telle ou telle information. En particulier, il est important d'identifier les informations qui doivent être recueillies avant la reconnaissance, de façon à distinguer les problèmes générés par la catastrophe des problèmes structurels.
- e. Identifier les savoir-faire et les expertises civiles et militaires nécessaires au sein de l'équipe. Cette démarche servira également à dimensionner cette équipe.
- f. Déterminer les méthodes les plus appropriées pour le recueil de l'information et choisir les outils, techniques et matériels pour l'évaluation et la vérification de l'information.
- g. Déterminer la façon dont l'information doit être analysée et distribuée.
- h. Choisir la forme la plus appropriée pour présenter l'information issue de la reconnaissance.
- i. Formaliser le plan.
- j. Quand le plan a été approuvé par toutes les parties et validé, les membres de l'équipe doivent être désignés et briefés sur les attendus de la mission et leurs responsabilités. Il faut insister sur l'importance du compte-rendu et sur la terminologie de sorte que les informations soient recueillies, traitées et transmises correctement et puissent générer de la part du PC les décisions idoines.

(PAGE VIERGE)

Annexe K

Exemple d'organisation du commandement



Légende :	
ADNR	Attaché de défense non résident
AMBFR	Ambassade de France
BATALAT	Bataillon de l'Aviation légère de l'armée de terre
CCITTM	Centre de coordination interarmées de transit, transports et mouvements
DETIA	Détachement de transit interarmées aérien
DGGN	Direction générale de la gendarmerie nationale
DL	Détachement de liaison
DSC	Direction de la sécurité civile
FFDJ	Forces Françaises à Djibouti
GTO	Groupe de transport opérationnel
MININT	Ministère de l'Intérieur, aujourd'hui MIOMCT
OPCOM	Commandement opérationnel
OPCON	Contrôle opérationnel
TACOM	Commandement tactique
TACON	Contrôle tactique
UGIVC	Unité gendarmerie d'identification des victimes de catastrophes

(PAGE VIERGE)

Annexe L

Sites internet utiles

Ces sites Internet sont donnés à titre d'information. Cette liste ne saurait être exhaustive.

DIAGNOSTIC

ORGANISME	ADRESSE
National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) basée à Suitland, Maryland, et dont la mission est de fournir au quotidien des images satellitaires de catastrophes naturelles.	www.osei.noaa.gov
UNOSAT, organisme des Nations unies dédié à l'information satellitaire	http://unosat.web.cern.ch/unosat/
CSUE, centre satellitaire de l'UE	www.eusc.europa.eu
JRC/IPSC, centre de recherche européen / institut pour la protection et la sécurité du citoyen	http://ec.europa.eu/dgs/jrc
GMES, initiative européenne pour la surveillance de l'environnement	www.gems.info
Charte internationale "espace et catastrophes majeures"	www.disasterscharter.org
SERTIT; service régional de traitement d'image et de télédétection de l'université de Strasbourg	http://sertit.ustrasbg.fr
BRGM, bureau de recherche géologique et minière	www.brgm.fr

ONG

ORGANISME	ADRESSE
Médecins sans frontière	www.paris.msf.org
URD – Urgence réhabilitation développement – institut associatif de recherche et de réflexion sur l'humanitaire	www.urd.org
USAID – agence nationale américaine de l'aide humanitaire	www.usaid.gov
Télécoms sans frontières	www.tsfi.org

INSTITUTIONNEL

ORGANISME	ADRESSE
ONU – site inter-agences pour l'alerte sur les risques naturels	www.HEWSweb.org
BCAH – site institutionnel (en anglais)	ochaonline.un.org
BCAH - site opérationnel	www.reliefweb.int
Ministère des Affaires étrangères et européennes	www.diplomatie.gouv.fr
Ministère des Affaires étrangères – liste des correspondants humanitaires	www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/action-humanitaire_1039/acteurs-francais_2379/etat_2389/liste-correspondants-humanitaires_22777.html
UE – aide humanitaire	europa.eu/pol/hum/index_fr
GIACM	www.giacm.com
Ministère de la Santé, agences sanitaires	www.sante.fr

DIVERS

ORGANISME	ADRESSE
Portail éducatif francophone sur les risques naturels	www.prevention2000.org
Annuaire des administrations et du service public	http://lesservices.service-public.fr

(PAGE VIERGE)

- a. Lignes directrices d'Oslo sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans les secours lors de catastrophes, révisées en 2006.
- b. 2006-2007 campagne mondiale pour la prévention des catastrophes – la prévention des risques de catastrophe commence à l'école – SIPC – UNESCO.
- c. Annotations sur le projet de lignes directrices relatives à la facilitation et à la réglementation nationales des opérations internationales de secours et d'assistance au relèvement initial en cas de catastrophe – version du 10 juillet 2007 – fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.
- d. Note du conseil de l'Union européenne n° 8961/05 du 18 mai 2005 : séisme et tsunamis dans l'océan indien – suivi du plan d'action de l'UE.
- e. Pour une force européenne de protection civile : Europe aid ; rapport de Michel Barnier, mai 2006.
- f. Décision finale MC 343/1 du 22 mai 2002 relative à l'assistance militaire de l'OTAN lors d'opérations internationales de secours en cas de catastrophe (IDRO).
- g. Rapid Recce Handbook for humanitarian assistance and disaster relief.
- h. Humanitarian/Disaster Relief Operations – Joint Warfare Publication 3-52 – doctrine IESU de l'armée britannique.
- i. Décret n°2002-35 du 7 janvier 2002 modifiant le décret n°98-1124 du 10 décembre 1998 portant organisation de l'administration centrale du ministère des Affaires étrangères et européennes (rôle de la DAH en matière d'aide humanitaire internationale).
- j. Document de travail « France Urgence Humanitaire », novembre 2006.
- k. Rapport d'information par la commission des affaires étrangères de l'Assemblée Nationale en date du 20 février 2007 en conclusion des travaux de la mission de suivi et d'évaluation de l'utilisation des fonds accordés aux victimes du tsunami.
- l. Rapport public sur « l'aide française aux victimes du Tsunami du 26 décembre 2004 » - pages 71 à 77.
- m. Rapport d'information n°237 (2005-2006) de M. le sénateur Paul Girod, fait au nom de la délégation pour l'Union européenne, déposé le 3 mars 2006 : la protection civile dans l'Union européenne.
- n. Lettre n°302/DEF/EMA/EMP.1/NP du 23 octobre 2006 : contribution des armées françaises aux interventions de secours d'urgence à l'étranger.
- o. Le partage de l'information entre militaires et humanitaires est-il possible? Exemple de l'évaluation des besoins des populations sinistrées, DAS EPMES 109-115, François Grünewald, Véronique de Geoffroy, Jeanne Taisson, Domitille Kaufmann, Groupe URD 24 janvier 2008

(PAGE VIERGE)

Annexe N

Sigles & Acronymes

SIGLE	SIGNIFICATION	TRADUCTION - OBSERVATIONS
BCAH	Bureau de la coordination des affaires humanitaires	(ONU) - OCHA en anglais
B-FAST	<i>Belgian first aid and support team</i>	Equipe belge d'aide humanitaire d'urgence et de soutien
BGI	Bureau géographique interarmées	(EMA)
BPC	Bâtiment de projection et de commandement	
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières	
BSO	Base de soutien opérationnel	
CAN	Conseil de l'atlantique Nord	(OTAN) - NAC en anglais
CARBC	Cellule d'aide à la décision dans les domaines radiologiques, biologiques et chimiques	
CDC	Centre de crise	(MAEE)
CECIS	<i>Common Emergency Communication and Information System</i>	Système commun de communication et d'information d'urgence
CERF	<i>Central emergency response fund (UN)</i>	Fonds central d'intervention d'urgence (ONU)
CIC	Cellule interministérielle des crises	(MIOMCT)
CICR	Comité international de la Croix Rouge	
CIMIC	<i>Civil-military cooperation</i>	Coopération civilo-militaire
COGIC	Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises	(MIOMCT)
CORHUMA	Correspondant humanitaire	(MAEE)
CPCO	Centre de planification et de conduite des opérations	(EMA)
CPEA	Conseil de partenariat euro-atlantique	(OTAN)
CSUE	Centre satellitaire de l'Union européenne	<i>EUISC, European union satellite center</i> (DGE VIII, Torrejon, Espagne)
DAH	Délégation à l'action humanitaire	(MAEE) – dissoute en juillet 2008, à la création du Centre de Crise
DESP	Département d'épidémiologie et de santé publique	
DICA	Détachement d'intervention catastrophe aéromobile	
DIPECHO	<i>Disaster Preparedness - ECHO</i>	(UE) - Programme d'ECHO dans le domaine de la préparation et de la prévention des désastres
EAC	<i>European airlift center</i>	Centre de transport aérien européen - (8 pays européens y participent)
EADRC	<i>Euro atlantic disaster response coordination</i>	(OTAN) - Capacité euro-atlantique de réaction en cas de catastrophe
EADRCC	<i>Euro atlantic disaster response coordination center</i>	(OTAN) - Centre euro-atlantique de coordination des réactions en cas de catastrophe
ECHO	<i>European commission humanitarian office</i>	(UE) - Office européen d'aide humanitaire d'urgence
EGI	Etablissement géographique interarmées	Organisme interarmées (Creil) sous commandement de l'EMA/BGI
ELRT	Equipe de liaison et de reconnaissance de théâtre	Equipe militaire
ERE	Elément de reconnaissance et d'évaluation	Equipe interministérielle
ESCRIM	Elément de la sécurité civile rapide d'intervention médicale	
FACT	<i>Field assessment coordination team</i>	(Croix Rouge) - Equipe d'évaluation et de coordination
FICR	Fédération internationale des sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge	
FUH	Fonds d'urgence humanitaire	(MAEE)
GDACS	<i>Global disaster alert and coordination system</i>	(UE) - Système global de coordination et d'alerte des désastres
GIACM	Groupement interarmées des actions civilo-militaires	
GICA	Groupe d'intervention catastrophe aéromobile	
GOP	Groupe opérationnel interministériel de planification ou de pilotage	(MAEE)
HCR	Haut commissariat aux réfugiés	(ONU)

HEOF	<i>Health emergency operations facility</i>	(UE) - Centre opérationnel de gestion des crises sanitaires
HOC	<i>Humanitarian Operation Center</i>	Centre des opérations humanitaires, mis sur pied par des ONG
IASC	<i>Inter-Agency Standing Committee</i>	(ONU) - Comité permanent inter-organisations
IASU	Intervention d'assistance et de secours d'urgence	Désormais baptisées IESU
ICVA	<i>International council of voluntary associations</i>	Conseil international des agences de volontaires
IDP	<i>Internally displaced persons</i>	Personnes déplacées à l'intérieur du pays
IDRO	<i>International disaster relief operation</i>	Opération internationale de secours en cas de catastrophe
IESU	Intervention extérieure de secours d'urgence	
IFC	<i>Intelligence fusion center, "in support of NATO",</i>	Centre de fusionnement de l'information - Molesworth, Royaume-Uni
IRCGN	Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale	
ISDR	<i>International strategy for disaster reduction</i>	Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles
ISU	Intervention de secours d'urgence (à l'étranger)	Désormais baptisées IESU
JFACC	<i>Joint Force Air Component Command</i>	Etat-major aérien avancé
MASC	Mission d'appui à la sécurité civile	
MCDAs	<i>Military and civil defense assets</i>	Matériels de défense, civils et militaires
MIC	<i>Monitoring and information center</i>	(UE) - Centre de suivi et d'information
NAC	<i>North Atlantic Council</i>	(OTAN) – CAN en français
NOHA	<i>Network on humanitarian assistance</i>	Réseau de formation pour l'aide humanitaire
OCHA	<i>Office for the coordination of humanitarian affairs</i>	(ONU) - Bureau de la coordination des affaires humanitaires
OG	Organisation gouvernementale	Par exemple: USAID
OI	Organisation internationale	Par exemple: la Croix Rouge
OMI	Office des migrations internationales	
OMS	Organisation mondiale de la santé	
ONG	Organisation non gouvernementale	
ONU	Organisation des Nations unies	UN, <i>United Nations</i>
OSI	Organisation de solidarité internationale	
OSOCC	<i>On-site Operation Coordination Centre</i>	(ONU - OCHA) - Centre de coordination des opérations humanitaires sur le terrain
PAM	Programme alimentaire mondial	
PCIAT	Poste de commandement interarmées de théâtre	
SALIS	<i>Strategic airlift interim solution</i>	(OTAN) - Solution intérimaire en matière de transport aérien stratégique
SEA	Service des essences des armées	
SERTIT	Service régional de traitement d'image et de télédétection	Laboratoire de l'université de Strasbourg
SIPC	Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles	
SSA	Service de santé des armées	
TERA	<i>TERrain Analysis</i>	Equipes du 28 ^{ème} Groupe Géographique équipées de systèmes d'information géographique (SIG) permettant des études et des cartes thématiques, y compris en 3D
TST	<i>Tactical Support Team</i>	Equipe tactique de théâtre – équipes CIMIC de 3 à 5 personnels dont la mission est l'appui à la force
UNDAC	<i>United nations disaster assessment and coordination teams</i>	(ONU) - Equipe des NU chargée de l'évaluation et de la coordination en cas de catastrophe
UNICEF	<i>United nations children's fund</i>	(ONU) - Agence des Nations unies pour les droits de l'enfant
UNIVC	Unité nationale d'identification des victimes de catastrophe	
USAID	<i>United States Agency for international Development</i>	agence gouvernementale américaine chargée de l'aide humanitaire
WFP	<i>World food programme</i>	Programme alimentaire mondial

(PAGE VIERGE)

Résumé

DIA-3.4.3.1(A)_IESU(2008)

1. Les catastrophes naturelles, technologiques ou sanitaires sont de nature à fragiliser durablement les régions concernées. Elles exigent une solidarité internationale accrue à laquelle la France ne saurait se soustraire. Composante importante de l'action de l'État en dehors du territoire national, les forces armées ont ainsi la possibilité de participer à des interventions humanitaires d'urgence sur un sol étranger au profit de populations en situation de danger immédiat.
2. L'environnement international de cette contribution militaire est toujours exigeant.
3. Face à l'ampleur des secours vitaux immédiatement nécessaires, la contribution militaire consiste le plus souvent à suppléer ou soutenir les moyens dont disposent les acteurs civils humanitaires, locaux ou internationaux.
4. Bien que situé à la marge de leur cœur de métier centré sur les conflits armés, ce type d'action doit être bien appréhendé par les forces armées. Cette doctrine a pour but de définir le cadre et les repères permettant de bien concevoir la contribution et les modalités d'engagement des forces armées aux opérations visant à apporter une aide d'urgence, sur un sol étranger, au profit d'une population confrontée à un événement calamiteux. Son architecture générale et les tableaux synoptiques annexés ont pour objectif d'en faire un document facilement abordable et exploitable dans l'urgence, si nécessaire.
5. Dans tous les cas, la satisfaction d'un besoin d'aide humanitaire conduit à une exigence de réactivité. Si la réponse doit être rapide, elle est souvent articulée en deux temps :
 - a. D'abord une réponse initiale centrée sur les urgences immédiates. Celle-ci a pour objectif de sauver les personnes menacées d'une mort certaine à très brève échéance et de prévenir les fléaux se développant souvent dans la continuité immédiate de l'évènement calamiteux (pandémie ; famine, etc.).
 - b. Ensuite une réponse complémentaire également sous contrainte de temps mais de façon moins pressante. Celle-ci traite les urgences de deuxième niveau et engage notamment le rétablissement des réseaux et des infrastructures indispensables à la vie des populations.
6. La phase préalable de reconnaissance de théâtre reste donc indispensable pour orienter les travaux de planification et de conduite. Mais parallèlement, l'aide d'urgence déployée doit répondre à une exigence de pertinence.
7. Fondamentaux à prendre en compte pour l'action des armées :
 - a. Placer la contribution militaire dans une logique de plus-value et de complémentarité.
 - b. Tenir compte des prérogatives légitimes et des spécificités des différentes parties concernées.
 - c. Incrire les déterminants de l'efficacité militaire dans la perspective interministérielle et multinationale d'ensemble.



Ce document est un produit réalisé par le Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE), Organisme interarmées (OIA) œuvrant au profit de l'État-major des armées (EMA). Point de contact :

CICDE,
École militaire
21, place JOFFRE
75700 PARIS SP 07

Par principe, le CICDE ne gère aucune bibliothèque physique et ne diffuse aucun document sous forme papier. Il met à la disposition du public une bibliothèque virtuelle unique réactualisée en permanence. Les documents classifiés ne peuvent être téléchargés que sur des réseaux protégés.

La version électronique de ce document est en ligne sur les sites Intradef et Internet du CICDE à l'adresse <http://www.cicde.defense.gouv.fr> à la rubrique *Corpus conceptuel et doctrinal interarmées français (CCDIA-FRA)*.