

# Sécurité et environnement

Sous la coordination de  
Nicolas Clinchamps  
Christel Cournil  
Catherine Fabregoule  
Geetha Ganapathy-Doré

Avant-propos de Bertrand Badie  
Conclusion d'Éric Naïm-Gesbert



**bruylant**

---

CHAPITRE 3  
ACTIVITÉS INTERNATIONALES EN FAVEUR  
DE LA SÉCURITÉ ENVIRONNEMENTALE

Philippe CH.-A. GUILLOT

*Professeur de Relations Internationales  
École de l'Air*

Au sortir de la guerre froide, l'acceptation habituelle de la sécurité internationale en termes uniquement militaires est remise en cause par l'apparition de la notion de sécurité humaine, laquelle vise « d'une part, la protection contre les menaces chroniques, telles que la famine, la maladie et la répression et, d'autre part, la protection contre tout évènement brutal susceptible de perturber la vie quotidienne ou de porter préjudice à son organisation dans les foyers, sur le lieu de travail ou au sein de la communauté » (1),

---

(1) *Rapport mondial sur le développement humain*, PNUD, Paris, Économica, 1994, p. 24. Cf. : *La sécurité humaine : approches et défis*, Paris, UNESCO, 2009 ; *La sécurité humaine en théorie et en pratique. Application du concept de sécurité humaine et Fonds des Nations Unies pour la sécurité humaine*, Unité de la sécurité humaine / Bureau de la coordination des affaires humanitaires, New York, ONU, 2009 ; *La sécurité humaine*. Rapport du Secrétaire général, ONU, 8 mars 2010, A/64/701 ; pour des analyses universitaires, cf. G.-A. LEBEL, « La mondialisation contre les sociétés : la "sécurité humaine", instrument de l'insécurité internationale », *Revue québécoise de droit international*, Montréal, Société québécoise de droit international, vol. XI, 1998, pp. 265-270 ; R. PARIS, « Human Security. Paradigm Shift or Hot Air ? », *International security*, Harvard, Belfer Center for Science and International Affairs, vol. XXVI, 2001, pp. 87-102 ; G. KING et C.-J.-L. MURRAY, « Rethinking Human Security », *Political science quarterly*, New York, Academy of Political Science, vol. CXVI, 2001-2002, pp. 585-610 ; S. ALKIRE, *A Conceptual Framework for Human Security*, Oxford, CRISE Working Paper, n° 2, 2003 ; F. RAMEL, « La sécurité humaine : une valeur de rupture dans les cultures stratégiques au Nord ? », *Études internationales*, Québec, Université Laval, vol. XXXIV, 2003, pp. 79-104 ; S. TADJBAKHSR, « Human Security : Concepts and Implications with an Application to Post-Intervention Challenges in Afghanistan », *Les Études du CERI*, Paris, Sciences Po, n°s 117-118, septembre 2005 ; T. DEBIEL et S. WERTHES (dir.), *Human Security on Foreign Policy Agendas. Changes, Concepts and Cases*, Report 80/2006, Essen, Institut für Entwicklung und Frieden, 2006, pp. 7-20 ; C. REMOND, « La sécurité humaine et les rapports entre humanitaires et militaires. Perspective historique depuis 1990 », *Revue de la sécurité humaine*, vol. VII, 2008, pp. 16-31 ; K. KRAUSE, « Sécurité humaine », in *Lexique de la consolidation de la paix* (V. CHETAIL, dir.), Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 507-522 ; R. KHERAD (dir.), *La sécurité humaine – Théorie(s) et pratique(s)*, Paris, Pédone, 2010 ; S. FUKUDA-PARR et C. MESSINEO, *Human Security : A critical review of the literature*, Université catholique

tandis que, face à la multiplication des situations d'urgence, la protection des individus cesse de relever de la seule sphère compétence nationale de l'État pour intéresser la « communauté internationale » (2).

Désormais, la sécurité internationale est un concept holistique de sécurisation du bien-être des populations par la maîtrise des risques (3). Dans cette nouvelle perspective apparaît le concept de « sécurité environnementale » (4), lequel reçoit des définitions diverses : pour le Pentagone et l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN), il s'agit essentiellement de remédier aux dommages environnementaux causés par les installations militaires, mais l'Organisation des Nations Unies (ONU) le conçoit comme la protection de l'intégrité de l'environnement (sécurité des espèces, des écosystèmes ou de l'atmosphère) à long terme, tandis que la Banque mondiale insiste sur la sécurité des individus que représente l'environnement pour leur santé ou leur bien-être immédiat, enfin les États tendent à considérer « la sécurité environnementale comme la protection des institutions sociales, politiques et économiques nationales face aux changements écologiques externes » (5).

de Louvain, CRPD Working Paper, n° 11, janvier 2012 ; A. SCHNABEL et Y. PEDRAZZINI (dir.), *Operationalizing Human Security. Concept, Analysis, Application*, École polytechnique fédérale de Lausanne, Cahier du LaSUR n° 20, septembre 2014, pp. 17-78.

(2) *Sécurité humaine : Clarification du concept et approches par les organisations internationales. Quelques repères*, Délégation aux droits de l'homme et à la démocratie, Paris, Organisation internationale de la francophonie, Document d'information, janvier 2006, pp. 11-12 ; R. BEN ACHOUR et M. KRAIEM-DRIDI, « Les droits de l'Homme et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », in *Les droits de l'Homme, une nouvelle cohérence pour le droit international ?* (R. BEN ACHOUR et S. LAGHMANI, dir.), Paris, Pédone, 2008, p. 33.

(3) L. ZANOTTI, « UN Integrated Peacekeeping Operations and NGOs : Reflections on Governmental Rationalities and Contestation in the Age of Risk », *International peacekeeping*, Londres, Taylor & Francis, vol. XVII, 2010, pp. 17-18.

(4) P. SANDS, « Enforcing Environmental Security : The Challenge of Compliance with International Obligations », *Journal of international affairs*, New York, Columbia University, vol. XLVI, 1993, pp. 367-390 ; N. GRAEGER, « Environmental Security ? », *Journal of peace research*, Oslo, Peace Research Institute, vol. XXXIII, 1996, pp. 109-116 ; S. PARKIN, « La sécurité environnementale : problèmes et propositions d'action », *Forum du désarmement*, Genève, UNIDIR, 1999, n° 1, pp. 47-54 ; K. LITFIN, « Constructing Environmental Security and Ecological Interdependence », *Global governance*, Boulder, Lynne Rienner / ACUNS / UNU, vol. V, 1999, pp. 359-377 ; B. ALLENBY, « Environmental Security : Concept and Implementation », *International Political Science Review*, Sage, Londres, vol. XXI, 2000, pp. 5-21 ; H. DYER, « Environmental Security and International Relations : The Case for Enclosure », *Review of international studies*, Cambridge, CUP, vol. XXVII, 2001, pp. 441-450 ; J. BARNETT, *The Meaning of Environmental Security*, Londres, Zed Books, 2001.

(5) P. LE PRESTRE, *Protection de l'environnement et relations internationales – Les défis de l'écopolitique mondiale*, Paris, Armand Colin, 2005, p. 387. Sur la position française, *Livre blanc Défense & Sécurité nationale*, Paris, La documentation Française, 2013, p. 46.

Quelle que soit l'optique adoptée, il ne fait guère de doute que, dans une ère de mondialisation, les problèmes environnementaux ou sanitaires concernent l'ensemble de la société internationale et ne peuvent plus être traités individuellement par chaque État à l'abri de ses frontières (6). De surcroît, l'accès aux ressources naturelles vitales n'est pas qu'un sujet écologique ou éthique, mais également une question de sécurité (7). La raréfaction des ressources en eau, en nourriture et en terres fertiles pourrait entraîner des « guerres environnementales » (8). La crise du Darfour est fréquemment présentée comme le premier conflit lié au réchauffement planétaire (9) même si l'histoire nous apprend que les périodes chaudes sont moins belligènes que les périodes froides (10). En fait, le changement climatique ne représente pas en lui-même une menace mais pourrait être un facteur aggravant de menaces existantes (11). En tout cas, la chose a été jugée

(6) S. SUR, *Un monde en miettes : les relations internationales à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, La documentation Française, 2010, p. 77.

(7) O. BOIRAL et G. VERNA, « La protection de l'environnement au service de la paix », *Études internationales*, Québec, Université Laval, vol. XXXV, n° 2, 2004, pp. 273-277 ; P. ALLARD, « Malaise dans la climatisation. Changement climatique et sécurité des États », *Annuaire français des relations internationales*, Bruxelles, Bruylant, vol. VI, 2005, p. 951 ; A. TAITHE, « Changement climatique et Sécurité des États : un lien opérationnel à construire localement et à moyen terme », *Note de la Fondation pour la recherche stratégique*, Paris, FRS, 3 octobre 2007, p. 4 ; « Réflexions sur l'environnement stratégique », *Cahier du Centre d'études et de recherche de l'École militaire*, Paris, CEREM, n° 2, 2008, p. 59 ; H. LEVAL, « La sécurité environnementale : combien de divisions ? », *Annuaire français de relations internationales*, Bruxelles, Bruylant, vol. X, 2009 ; F. GALLAND, *Le grand Jeu. Chroniques géopolitiques de l'eau*, Paris, CNRS éditions, 2014.

(8) L'ouvrage fondateur de la théorie liant dégradation de l'environnement et conflits armés est : O. BENNETT (dir.), *Greenwar – Environment and Conflict in the Sahel*, Londres, Panos Institute, 1991 ; *contra* : C.-A. PAILLARD, « Les défis auxquels le monde doit faire face au XXI<sup>e</sup> siècle », *Revue défense nationale*, Comité d'études de défense nationale, Paris, octobre 2015, pp. 25-27, pour qui la dégradation indéniable de l'environnement n'est qu'une variable parmi beaucoup d'autres dans le déclenchement des conflits.

(9) H. WELZER, *Les guerres du climat. Pourquoi on tue au XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, Gallimard, 2009, pp. 97-103.

(10) B. TERTRAIS, *L'Apocalypse n'est pas pour demain – Pour en finir avec le catastrophisme*, Paris, Denoël, 2011, p. 136 ; du même auteur, « The Climate Wars Myth », *The Washington quarterly*, Washington, Elliott School of International Affairs, vol. XXXIV, 2011, pp. 17-29 ; « Un climat de guerre ? », *Revue défense nationale*, Comité d'études de défense nationale, Paris, octobre 2015, pp. 17-22.

(11) P. LE PRESTRE, « Sécurité environnementale et insécurités internationales », *Revue québécoise de droit international*, Montréal, Société québécoise de droit international, vol. XI, 1998, pp. 271-291 ; J. PODESTA et P. OGDEN, « The Security Implications of Climate Change », *The Washington quarterly*, Washington, Elliott School of International Affairs, vol. XXXI, 2007-2008, pp. 115-138 ; B. SAUL, *Climate Change, Conflict and Security : International Law Challenges*, University of Sidney Law School Legal Studies Research Paper, n° 107, 2009 ; P. HEINRIGS, *Incidence sécuritaires du changement climatique au Sahel : perspectives politiques*, Paris, CSAO/OCDE, 2010 ; *Sécurité des moyens d'existence. Changements climatiques, migrations et conflits au Sahel*, Genève, PNUE, 2011 ; P. WALKER, J. GLASSER et

comme suffisamment sérieuse pour que le Haut représentant de la politique étrangère et de sécurité commune, M. Javier Solana, présente au Conseil européen un rapport intitulé *Changements climatiques et sécurité internationale* (12) soulignant les risques de conflits qui résultent du réchauffement de la planète, facteur d'instabilité menaçant la sécurité humaine (accès à l'eau et à l'alimentation, risques sanitaires) comme la sécurité des États (fragilisation des institutions sociales et politiques face aux tensions internes ou régionales).

Il n'est dès lors pas étonnant que se déploient, face aux problèmes environnementaux, diverses « activités internationales » – expression devant être comprise comme se rapportant aux actions entreprises par les États individuellement ou au sein d'organisations internationales *lato sensu* (organisations intergouvernementales, arrangements régionaux ou coalitions *ad hoc*), mettant en œuvre des moyens de sécurité le plus souvent régaliens, au moins dans les phases réactives. La présente communication ne reviendra pas sur les actions entreprises dans le cadre de l'ONU (13), elle se focalisera sur les autres institutions internationales et arrangements régionaux, mais envisagera toutefois les coopérations entre les Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales, les actions menées par les organisations non gouvernementales (ONG) n'étant abordées que marginalement, c'est-à-dire lorsqu'elles interviennent en appui d'initiatives intergouvernementales.

Ces dernières impliquent des moyens « lourds » et onéreux (satellites, aéronefs, investissements dans la recherche, etc.) dont ne disposent généralement pas les ONG et ce d'autant moins que la sécurité environnementale peut nécessiter la mobilisation de l'outil militaire, comme si l'environnement était une chose trop sérieuse pour être laissée aux écologistes (14). Pour des raisons tenant à la disponibilité des matériels, à la réactivité des personnels et à leur savoir-faire, et à leur coût (relativement faible pour un État utilisant des moyens dédiés, nul pour une organisation internationale), les moyens militaires ou de protection civile sont

S. KAMBLI, *Climate Change as a Driver of Humanitarian Crises and Response*, Somerville, Feinstein International Center, 2012.

(12) S113/08 du 14 mars 2008.

(13) Cf. les communications de Lucile MAERTENS, de Julien CAZALA.

(14) B. ALEX, A. COLDEFY et H. KEMPF, *Conséquences du dérèglement climatique pour le ministère de la Défense*, Paris, IRIS, Rapport final, EPS - 2013-55, juin 2014 ; pour une vision critique, R. KEUCHEYAN, « Climat, nature, ressources naturelles : les nouveaux champs de bataille ? », in *Nouvelles guerres. L'état du monde 2015* (B. BADIE et D. VIDAL, dir.), Paris, La Découverte, 2014, pp. 67-77.

fréquemment employés dans les opérations de secours. D'aucuns dénoncent cette militarisation de l'aide au motif que la « "sécuritisation" de la planète prend ainsi tout l'espace au détriment du développement » (15). Cependant, si des moyens militaires sont utilisés en réaction aux crises environnementales (I), il en va différemment en matière de prévention (II).

### I. LA RÉACTION AUX CRISES ENVIRONNEMENTALES

Ces crises relèvent surtout des catastrophes naturelles ou considérées comme telles (16) ; les États et les organisations internationales y répondent souvent par la projection de moyens militaires ou de protection civile pour des raisons d'efficacité, notamment logistiques (17). Nous nous intéresserons au cadre juridique de ces interventions (A), avant d'examiner, au-delà des coalitions improvisées plus ou moins coordonnées, quelques cas de dispositifs prévus pour faire face à ces crises (B).

#### A : *L'encadrement juridique des interventions en cas de crise environnementale*

L'emploi des moyens militaires dans les missions de sauvetage (secours direct et évacuation de victimes, transport de fret ou de secouristes et du personnel médical), voire dans des actes de puissance publique (gestion de l'aéroport de Port-au-Prince par les États-Unis lors de l'intervention suite au tremblement de terre en Haïti), présume le respect de la souveraineté de l'État bénéficiant de l'assistance, l'application du principe de subsidiarité (intervention lorsque l'État ne peut pas agir) étant rarissime.

Du point de vue juridique, la situation est limpide en cas de conflit armé puisque les normes conventionnelles ou coutumières du droit international humanitaire s'appliquent (18), en revanche, dans les interventions en temps de paix, il n'y a guère de règles

(15) S. MÉNARD, *La sécurité humaine aujourd'hui : Pourquoi les populations marginales s'appauvrissent-elles encore ? L'aide canadienne en matière de sécurité humaine est-elle suffisante ?*, Montréal, UQUAM/Chaire C.-A. Poissant de recherche sur la gouvernance et l'aide au développement, septembre 2008, p. 29.

(16) Nous n'entrons pas dans le débat, qui opposa déjà Voltaire à Rousseau au sujet du raz-de-marée ayant détruit Lisbonne, sur les causes anthropiques si ce n'est de ces calamités du moins de leur bilan matériel et humain.

(17) M. BETTATI, *Le droit international de l'environnement*, Paris, Odile Jacob, 2012, p. 282.

(18) D. FISCHER, *Le droit et les problèmes juridiques dans les opérations internationales de secours en cas de catastrophes : étude sur documents*, Genève FICR, 2007, p. 20.

universelles. La Convention-cadre d'assistance en matière de protection civile signée à Genève le 22 mai 2000 dans le cadre de l'Organisation internationale de protection civile (plus connue sous son acronyme anglais ICDO) (19) ne regroupe que dix États et les traités régionaux sur ce même sujet n'ont guère plus de succès (20). Certes, quelques conventions sectorielles visent certains problèmes techniques des opérations de secours (21) et on dénombre maints traités bilatéraux, mais il n'y a pas de texte juridiquement contraignant de portée générale.

Le corpus juridique est donc constitué de droit souple (*soft law*) : la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU 43/131, *Assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre*, du 8 décembre 1988 (22), mais surtout les directives d'Oslo (23) *sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile (RMPC) étrangères dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe* – adoptées en 1994 par le Bureau de coordination de l'aide huma-

(19) Elle a succédé à l'Association des Lieux de Genève, fondée à Paris en 1931 par le médecin général Georges Saint-Paul et devenue en 1937 l'Association internationale pour la protection des populations civiles et des bâtiments historiques en temps de guerre. En 1958, elle devient l'OIPC avec alors un statut d'ONG et se transforme en organisation intergouvernementale lors de l'adoption, à Monaco, de sa Constitution en 1966, entrée en vigueur en 1972. Basée à Genève, elle comprend 54 membres : la Chine, la Russie et des États non alignés – ce qui était le statut de Chypre lors de son adhésion en 1972 (il est vrai que l'art. 2 b Const. assigne à l'OIPC de « favoriser l'établissement et le développement d'une organisation de Protection civile dans les pays où celle-ci n'existe pas, notamment dans les pays en voie de développement »). La France et la Suisse font partie des 19 États observateurs. L'OIPC compte aussi 22 membres affiliés dont les associations françaises À l'eau MNS, Corps mondial de secours, Institut de Recherches Stratégiques International pour la Protection des Populations et Union nationale de protection civile, ainsi que le Conseil national de protection civile ; les associations helvétiques Fédération suisse de protection civile et World Agency of Planetary Monitoring and Earthquake Risk Reduction et l'association états-unienne World Medical Rehabilitation Center.

(20) M. PRIEUR, *Droit de l'environnement, droit durable*, Bruxelles, Bruylant, 2014, pp. 941-946.

(21) Convention de Tampere du 18 juin 1998 sur la mise à disposition de ressources de télécommunications pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe ; Convention de 1986 sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique ; Annexe 9 de la Convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale ; Convention du 9 avril 1965 visant à faciliter le trafic maritime international ; Convention de Kyoto pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers ; Annexes de la Convention d'Istanbul relative à l'admission temporaire.

(22) M. BETTATI, *Droit humanitaire*, Paris, Dalloz, 2012, pp. 90-91.

(23) Ces directives ont été négociées par 45 États et 25 organisations dont l'ONU, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Organisation mondiale de la santé, l'OTAN, l'Union de l'Europe occidentale, ECHO, l'OIPC, le Groupe consultatif international de recherches et sauvetage (INSARAG), le Comité international de la Croix-Rouge, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), l'Institut Thomas Watson Jr. d'études internationales de l'Université Brown, l'Université de la Ruhr et l'Université de Naples.

nitaire de l'ONU (OCHA) et révisées en novembre 2007 – et par les directives *Military and civil defence assets* (MCDA) de mars 2003 sur *l'utilisation de ressources militaires et de la protection civile à l'appui des opérations humanitaires des Nations unies dans les situations d'urgence complexes* (24). Ces directives précisent que les actions d'assistance utilisant les ressources militaires ou de protection civile doivent conserver leur nature et leur caractère civils et que le recours aux moyens militaires ne peut être envisagé qu'en ultime recours. Sont réaffirmés les grands principes de l'action humanitaire : humanité, neutralité, impartialité et non-ingérence. L'apport de ces textes réside en l'insistance sur la complémentarité des ressources militaires et de la protection civile avec les moyens préexistants et sur la gratuité de cette assistance pour l'État récipiendaire de l'aide. Enfin, l'OCHA est responsable de la coordination (25).

Ces règles de droit souple sont certainement plus adaptées à des situations d'urgence qui, comme le montre l'expérience, sont très souvent atypiques ou du moins suffisamment spécifiques pour que d'éventuelles normes détaillées de droit « dur » ne puissent s'appliquer pleinement.

#### B : *Le recours à des arrangements ou dispositifs préexistants*

Afin d'éviter ou de limiter la perpétuelle improvisation qu'imposent les catastrophes, des groupes d'États ou des organisations internationales tentent d'anticiper les interventions de crise. Nous prendrons les exemples des accords conclus entre la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande pour faire face aux conséquences des cyclones dans les États voisins du Pacifique, et de l'organisation logistique d'aide en cas de catastrophe mise sur pied par l'OTAN (26)

Le 22 décembre 1992 fut adoptée à Wellington la Déclaration conjointe entre la Nouvelle-Zélande, la France et l'Australie sur la coopération en matière d'urgence en cas de catastrophe naturelle

(24) Il n'y a aucune différence de sens entre l'abréviation française RMPC et l'anglaise MCDA, néanmoins les praticiens tendent à employer MCDA pour désigner les directives de 2003 modifiées en 2006 afin de les distinguer des directives d'Oslo.

(25) M.-A. PÉROUSE DE MONTCLOS, *Les humanitaires dans la guerre : des idéaux à l'épreuve de la politique*, Paris, La documentation Française, 2012, p. 170.

(26) Bien que de l'Union européenne soit un acteur majeur, grâce à son Centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC), nous n'en traiterons pas ici et renvoyons à la contribution de Nicolas Clinchamps.

dans le Pacifique Sud, communément appelée « accords FRANZ ». Il s'agit d'un accord tripartite ayant pour but d'officialiser et de renforcer la coopération déjà existante entre ces trois pays en encourageant la mutualisation des équipements civils et militaires, tout en insistant sur la nécessité de conserver et d'améliorer un lien fort avec les différents gouvernements des îles du Pacifique. À cette fin, un contact permanent est établi entre les trois pays signataires et une réunion annuelle tripartite se déroule à la veille de chaque saison cyclonique. En cas de catastrophe, l'une des trois parties sera désignée « chef de file » et coordonnera les opérations de secours (27).

Les accords FRANZ ont été activés en décembre 2001 pour les îles Tonga frappées par le cyclone *Waka*, en février 2004 pour Nioué victime du cyclone *Heta*, en 2005 pour les îles Cook touchées par plusieurs cyclones, en 2007 lors du tsunami aux îles Salomon et des inondations en Papouasie-Nouvelle-Guinée, en septembre 2009 au profit des îles Samoa et des Tonga, pour les Fidji en 2004 et en 2010 et au bénéfice du Vanuatu en 2004, en 2011 (28) et à nouveau en 2015 lors du cyclone *Pam* (29).

Les interventions des trois États développés ne sont sans doute pas totalement désintéressées car elles leur permettent de maintenir leur influence régionale, voire en ce qui concerne la France de justifier sa place dans la région, néanmoins, elles permettent de secourir ces pays pauvres, fragiles et vulnérables que sont les petits États insulaires en développement (30) qui n'ont pas les moyens de s'offrir une protection civile capable d'affronter les conséquences des cyclones et autres phénomènes naturels perturbateurs.

(27) P. Ch.-A. GUILLOT, « Coopération internationale en matière de secours aux sinistrés », in *Gouvernance, risques & crises* (A. SEDJARI, dir.), Paris, L'Harmattan, 2012, pp. 352-356.

(28) *International Disaster Response Laws, Rules and Principles (IDRL) in Vanuatu. A study on Vanuatu's legal and policy framework for managing foreign disaster response*, Genève, Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, sans date, p. 3, <http://www.ifrg.org/>

(29) *Cyclone Pam Situation Report*, Government of the Republic of Vanuatu/National Disaster Management Office, n° 3, 14 mars 2015, p. 9 ; *Assistance au Vanuatu : point de situation n° 7*, Haut-Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie, communiqué de presse, 19 mars 2015.

(30) Sur les menaces pesant sur ces pays : I. KELMAN, « Le changement climatique et les événements extrêmes dans le contexte insulaire », *Cahiers de la sécurité*, Paris, Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice, vol. LXIII, 2006, pp. 61-94 ; S. LAVOREL, « Les enjeux juridiques de la disparition des petits États insulaires » et A. GESLIN, « La sécurité environnementale insulaire : contre l'effondrement, l'utopie ! », in *Insularité et sécurité. L'île entre sécurité et conflictualité* (P. BACOT et A. GESLIN, dir.), Bruxelles, Bruylant, 2014, respectivement pp. 19-45 et 47-66.

Le Centre euro-atlantique de coordination des réactions en cas de catastrophe (EADRCC) de l'OTAN a été créé en 1998 par le Conseil de partenariat euro-atlantique afin de mettre en œuvre une coopération pratique renforcée par des secours internationaux en cas de catastrophe. Il dispose d'une unité euro-atlantique de réaction en cas de catastrophe (EADRU), force non-permanente, multinationale, composée d'éléments civils et militaires pouvant être déployés en cas de catastrophe naturelle ou anthropique majeure. L'EADRCC coordonne les réactions des États membres de l'Alliance atlantique et des pays partenaires du Partenariat pour la Paix (ex-membres de Pacte de Varsovie), du Dialogue méditerranéen (Maroc, Mauritanie, Algérie, Tunisie, Égypte, Israël et Jordanie), de l'Initiative de coopération d'Istanbul (Bahreïn, Koweït, Qatar et Émirats Arabes Unis) et des « partenaires autour du monde » (Australie, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Corée, Japon, Mongolie) (31).

L'EADRCC a apporté son aide aux États-Unis après le cyclone *Katrina* qui frappa la Louisiane (32) (aucun militaire étranger ne foula le sol des États-Unis mais les aéronefs intervenants étaient de plusieurs nationalités), au Pakistan après le séisme de 2005 et les inondations de 2010 et 2011, au Monténégro enseveli sous la neige en 2012, en Bosnie-Herzégovine lors des inondations de 2014, en Afrique de l'Ouest pour évacuer par avions sanitaires des patients atteints par le virus Ebola en 2014 et en Albanie affectée en février 2015 par des tempêtes de neige et des inondations (33).

L'utilisation de l'outil militaire permet donc de réagir aux crises environnementales en soutien aux opérations coordonnées par les autorités nationales du pays affecté ou par l'OCHA, attestant d'une solidarité internationale active. Néanmoins, bien qu'indispensables ces interventions ne sont que la forme la plus médiatisée des actions internationales en faveur de la sécurité environnementale, lesquelles se déploient aussi dans le domaine préventif.

(31) A. GESLIN, « Les organisations internationales et régionales de sécurité et de défense face à la problématique environnementale », in *Les défis du système de sécurité* (S. J. KIRSCHBAUM, dir.), Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 87-88.

(32) R. MARILLER-RIBET et S. LALONDE, « L'OTAN : vers une conception élargie de la sécurité », *Revue de droit de l'université de Sherbrooke*, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, vol. XXXVII, 2007, pp. 352-353.

(33) Dans un autre registre que la sécurité environnementale, l'EADRCC apporte également une assistance humanitaire aux réfugiés syriens en Turquie depuis juillet 2014 et aux personnes déplacées en Irak depuis la prise de Mossoul par Daesh (août 2014), <http://www.nato.int>.

## II. LA PRÉVENTION DES CRISES ENVIRONNEMENTALES PAR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

La prévention des crises environnementales consiste d'abord en une application régionale des règles définies au niveau de l'ONU (A) mais elle peut aussi générer des assemblages innovants (B).

### A : *Les déclinaisons du Cadre d'action de Hyōgo par les organisations régionales*

Lors de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, à Kobe le 22 janvier 2005, a été adopté le Cadre d'action de Hyōgo (34) que les États ou les organisations régionales ou sous-régionales doivent transcrire dans leur droit interne ou dans leur pratique. Sans prétendre dresser un inventaire exhaustif, nous envisagerons des exemples africains, asiatiques ou américains.

L'Union africaine et le Secrétariat du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) ont élaboré une Stratégie régionale africaine de réduction des risques de catastrophes, entérinée lors de la 10<sup>e</sup> réunion ministérielle africaine sur l'environnement en 2004, dont la mise en œuvre est supposée être assurée aux niveaux sous-régional et national.

Créée par le Traité de Nairobi du 21 mars 1996, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) (35) a succédé à l'Autorité intergouvernementale sur la sécheresse et le développement (IGADD) instituée dix ans plus tôt. Elle peut ainsi être considérée comme une des premières organisations de sécurité environnementale. Son objet actuel est toutefois beaucoup plus large (intégration économique), mais l'article 8 d du Traité de Nairobi assigne toujours à l'IGAD de « réaliser la sécurité alimentaire régionale et encourager et soutenir les efforts déployés par les États membres en vue de combattre en commun la sécheresse et les autres catastrophes naturelles et anthropiques ainsi que leurs conséquences ». Les programmes *Initiative pour la résilience à la sécheresse et sa durabilité* (IDDRSI) et *Conflict Early Warning and Response Mechanism* (CEWARN) ont joué un rôle certain dans la prévention et des crises environnementales et, surtout,

(34) Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : *Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes*, A/CONF. 206/6.

(35) Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Ouganda, Somalie et Soudan.

des conflits armés (36). En revanche en matière de lutte contre la désertification, l'IGAD a « lamentablement échoué ». (37) Une des raisons pourrait résider en l'absence de coordination entre les divers programmes censés jouer un rôle en la matière (38).

L'article 5, § 1, *g*, du Traité de Windhoek du 17 août 1992 investit la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) (39) d'une mission de « protection efficace de l'environnement » que l'article 5 du Protocole de Blantyre du 8 septembre 1997 relatif aux activités minières vient renforcer. Le rôle préventif de la SADC est confirmé par le Protocole de Maputo en date du 18 août 1999 sur la santé (entré en vigueur en 2004) et celui de Luanda en date du 3 octobre 2002 sur les activités forestières qui promeut une approche de développement durable. En 1999 aussi, fut établi un Comité régional d'évaluation des vulnérabilités (RVAC). La SADC a également mis sur pieds une unité de prévention des risques (*Disaster Reduction Unit*), chargée de la coordination des programmes régionaux de préparation et d'intervention et mobilisable pour les catastrophes transfrontières et un système d'alerte précoce en matière de sécheresse (*Agromet*). Enfin, la SADC a inauguré en 2011 une plateforme régionale pour la réduction des risques de catastrophes.

La Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) (40) s'est dotée en août 2006 d'un *Mécanisme de réduction des catastrophes* puis, le 19 janvier 2007, de l'Acte additionnel d'Ouagadougou portant adoption de la politique de la CEDEAO en matière de prévention des catastrophes (41).

L'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) (42) a adopté, à Vientiane le 26 juillet 2005, l'Accord sur la gestion des

(36) Notamment dans l'adoption du Protocole de Machakos du 20 juillet 2002 entre le gouvernement du Soudan et les sécessionnistes du Sud-Soudan et dans l'initiative de paix Madogash / Dukana / Maikona de juillet 2009 entre les communautés pastorales borana du sud de l'Éthiopie et gabra du nord du Kenya.

(37) I. BANTEKAS, « Environmental Security in Africa », in *Protecting Human Security in Africa* (A. ABASS, dir.), Oxford, OUP, 2010, p. 60.

(38) Synthèse de témoignages recueillis par l'auteur auprès de personnes ayant travaillé pour l'IGAD, Djibouti (siège de l'organisation), mars 2015.

(39) Afrique du Sud, Angola, Botswana, République démocratique du Congo, Lesotho, Madagascar, Malawi, Île Maurice, Mozambique, Namibie, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.

(40) Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

(41) JO CEDEAO, vol. 50, décembre 2006-janvier 2007, pp. 81-101.

(42) Brunei Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar (Birmanie), Philippines, Singapour, Thaïlande et Viêt-Nam.

catastrophes et les interventions d'urgence (AADMER), entré en vigueur en décembre 2009. L'Australie a signé un accord avec l'ASEAN, le 19 mai 2005, afin de renforcer sa coopération à l'AADMER (43). Une des particularités de l'AADMER est son partenariat (*Partnership Group*) avec des ONG internationales (44) pour la promotion de la visibilité et de la participation des groupes vulnérables. Par ailleurs, l'ASEAN et l'UNESCO ont signé, le 17 décembre 2013, un accord-cadre portant notamment sur la réduction des risques de catastrophes et sur la durabilité environnementale (45).

L'Association sud-asiatique pour la coopération régionale (SAARC) (46) a institué un Centre de gestion des catastrophes (*SAARC Disaster Management Centre*), situé à Dehli, chargé d'assister les pays membres dans l'élaboration de politiques de prévention et de mener des recherches et des programmes d'informations, mais dépourvu de compétences opérationnelles puisque, pour faire face aux conséquences du tremblement de terre d'avril 2015, le gouvernement népalais fit appel à la Chine et à l'Inde – tandis que l'Union européenne et les États-Unis proposaient leur aide (47).

L'Organisation des États américains a approuvé en 2012 le Plan interaméricain de prévention, d'intervention lors des catastrophes naturelles et de coordination de l'aide humanitaire et a adopté plusieurs résolutions à force obligatoire à l'intention des organes techniques de son secrétariat général pour assister les pays membres en matière de planification.

L'Accord de 1991 portant création de l'Organisme caraïbe d'intervention rapide en cas de catastrophe – aujourd'hui dénommé Agence caraïbe pour les secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle (CDEMA) – entre les membres de la Communauté de la Caraïbe (CARICOM) (48), dont les actions sont soutenues par

(43) <http://www.preventionweb.net/>. L'Australie avait, lors du 6<sup>e</sup> Sommet de l'Asie de l'Est (ASEAN, Australie, Chine, Corée, États-Unis, Inde, Japon, Nouvelle-Zélande et Russie) à Bali en 2011, présenté avec l'Indonésie une résolution *A Practical Approach to Enhance Regional Cooperation on Disaster Rapid Response* faisant de l'AADMER l'outil de prédilection pour la gestion des catastrophes.

(44) ChildFund International, HelpAge International, Mercy Malaysia, Oxfam, Plan International, Save the Children International et World Vision International, <http://www.aadmer-partnership.org>

(45) <http://www.unesco.org/>

(46) Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Inde, Maldives, Népal, Pakistan et Sri Lanka.

(47) <http://saarc-sdmc.nic.in/>

(48) Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbades, Belize, République dominicaine, Grenade, Guyana, Jamaïque, Montserrat, Saint Kitts & Nevis, Sainte Lucie, Saint Vincent & Grenadines, Trinidad & Tobago et Îles Vierges britanniques.

le PNUE, l'Union européenne et diverses agences états-uniennes, canadiennes et japonaises (prévention des risques sismiques), est certainement le plus ambitieux de l'hémisphère occidental. Créé en 2004, le Centre pour la coordination de la prévention des catastrophes naturelles en Amérique centrale (CEPRENAC) (49) a acquis une expertise certaine. Plus récent, le Centre andin de prévention des catastrophes et d'intervention en cas de catastrophe (CAPRADE), établi dans le cadre de la Communauté andine (50), ne répond que de manière limitée aux objectifs de Hyōgo (51), tandis que l'Union des Nations sud-américaines (UNASUR) (52) se contente pour l'instant d'un groupe de travail de haut niveau et le Marché commun du Sud (MERCOSUR) (53) d'une réunion spécialisée (54).

Les expériences régionales ou sous-régionales sont donc variées tant dans leurs formes que leurs résultats. L'impécuniosité propre à bon nombre d'organisations réunissant des pays en développement explique que la mise en œuvre du protocole de Hyōgo ne soit pas toujours satisfaisante. À cet égard, les coopérations entre organisations intergouvernementales sont nettement préférables.

#### B : Les regroupements d'organisations internationales

Les plus significatifs se rencontrent au niveau paneuropéen avec l'Initiative commune « Agenda environnemental pour la sécurité et la coopération en Europe du Sud-Est et en Asie centrale », communément appelée *Environment and Security Initiative* ou ENVSEC, au niveau euro-africain et au niveau mondial avec le *Global Disaster Alert and Coordination System*.

Lancée en 2003, ENVSEC est composée de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), du PNUD et du PNUE, membres originaires, ainsi que de l'OTAN, depuis 2004, du *Regional Environment Centre for Central & Eastern*

(49) Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Panama. Le Belize et la République dominicaine pourraient devenir membres.

(50) Bolivie, Colombie, Équateur et Pérou.

(51) Caprade : *Regional progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action (2011-2013)*, <http://www.preventionweb.net/>

(52) Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Équateur, Guyana, Paraguay, Pérou, Suriname, Uruguay et Venezuela.

(53) Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay et Venezuela.

(54) *Expériences régionales et nationales en rapport avec le cadre d'action de Hyogo*, Comité préparatoire de la troisième conférence mondiale sur la réduction des risques, 23 septembre 2014, A/CONF.224/PC(II)/6.

*Europe* (REC) (55) et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CENUE), depuis 2006. Cette « plate-forme de coordination » (56) a pour mission de renforcer les capacités nationales (notamment celles des ministères de la défense et de l'environnement), les mécanismes régionaux de coordination et la coopération internationale (y compris les ONG) en matière de protection de l'environnement et de réduction des risques en Europe orientale et du Sud-Est, dans le Caucase méridional et en Asie centrale. Elle concentre ses activités sur les ressources naturelles (57), les substances dangereuses (58), le changement climatique (59) et l'information et la participation du public, notamment grâce à ses « Centres Aarhus » (60).

L'ENVSEC a entrepris plus de 150 projets, lesquels sont menés sous la direction d'une organisation « chef de file » (*leading organisation*). À titre d'exemple, l'OTAN en a dirigé 34 sur des sujets assez évidents pour une organisation militaire (61) mais également sur des questions moins attendues compte tenu des compétences de l'Alliance atlantique (62), ce qui s'explique parce que l'OTAN

(55) Organisation internationale regroupant 31 États (Albanie, Allemagne, Autriche, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Danemark, Estonie, États-Unis, Finlande, Hongrie, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Malte, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie et Ukraine) et la Commission européenne. Ses thèmes majeurs sont la gouvernance de la durabilité et l'économie verte, cf. *Strategy 2011-2015* sur le site <http://www.rec.org>.

(56) A. GESLIN, « Les organisations internationales et régionales de sécurité et de défense face à la problématique environnementale », *op. cit.*, 2015, p. 85.

(57) *Environment and Security. Transforming Risks into Cooperation. Central Asia. Ferghana/ Osh/ Khujand area*, 2005 ; *Towards the network of mountain protected areas in the Balkans and the Dinaric Area*, 2010 et *Dniester without borders. Project results Transboundary Cooperation and Sustainable Management in the Dniester River Basin*, 2013, <http://www.envsec.org>.

(58) *Desk Assessment on Reducing Environment & Security Risks from Mining in South Eastern Europe. Rapid Assessment of the Tisza River Basin*, 2005 et *Detection and Prevention of Illegal Transboundary Movement of Waste and Other Environment-Sensitive Commodities*, 2011, *ibid.*

(59) *Climate Change in Eastern Europe*, 2011 et *Climate Change in the South Caucasus*, 2011, *ibid.*

(60) Établis par le Coordinateur de l'OSCE pour les activités économiques et environnementales dès 2002, avec le soutien du Secrétariat de la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, les « Centres Aarhus » sont au nombre de 41 répartis dans 12 pays afin d'« habiliter la société civile à gérer et réduire les risques en matière de sécurité environnementale ».

(61) *Investigation of the radiological situation in the Sarzhai Region of the Semipalinsk nuclear test site, SEMIRAD I*, janvier 2000-mars 2003 et *SEMIRAD II*, avril 2004-avril 2007 ; *Study of radioactive waste disposal sites in Turkmenistan*, juillet 2001-juillet 2009.

(62) *Prediction of glacial hazards and disaster in the Central Caucasus, Russia*, juin 2006-juillet 2010.

a, depuis 1969, un Comité sur les défis de la société moderne chargé de traiter les problèmes afférents à l'environnement et à la qualité de vie des habitants des pays membres ou partenaires, et parce qu'elle a développé un programme pour « la sécurité *via* la science » dont le mécanisme *la science au service de la paix* (SfP) porte sur la recherche de solutions à des problèmes ayant des incidences sur le plan de la sécurité (santé humaine, état de préparation aux catastrophes et leur prévention, matériaux de protection, environnement) (63).

L'ENVSEC assiste également les pays dans les zones de conflits gelés (*frozen conflicts*), tels que l'Abkhazie ou l'Ossétie du Sud et le Haut-Karabakh, afin de développer la coopération entre les parties au sujet du partage de la ressource en eau ou du respect de la biodiversité (64).

La coopération entre l'Europe et l'Afrique s'appuie sur le Programme européen de surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité (GMES, mais dénommé *Copernicus* depuis juillet 2013), lequel gère les données transmises par une trentaine de satellites d'observation (65). Lors du 2<sup>e</sup> Sommet Union africaine-Union européenne en décembre 2007 à Lisbonne fut adoptée la *Stratégie Afrique-Union européenne* (66) laquelle prévoit notamment le Programme panafricain de Surveillance de l'environnement en Afrique pour le développement durable (AMESD) (67), financé par le 9<sup>e</sup> Fonds européen de développement et mis en œuvre par le Centre commun de recherche de la Commission européenne et l'Organisation européenne pour l'exploitation des satellites météorologiques (EUMETSAT) (68).

(63) *Environnement et sécurité*, Bruxelles, OTAN, 2005.

(64) M. TIGNINO, *L'eau et la guerre. Éléments pour un régime juridique*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 419-421.

(65) *La surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité (GMES) du concept à la réalité*, Commission européenne, COM(2005) 565 final du 10 novembre 2005 ; *GMES : le souci d'une planète plus sûre*, Commission européenne, COM(2008) 748 final du 12 novembre 2008 ; *Programme européen de surveillance de la Terre (GMES) et sa mise en œuvre (à partir de 2014)*, Commission européenne, COM(2011) 831 final du 30 novembre 2011. Le programme Copernicus est lui-même une initiative conjointe de l'Agence spatiale européenne [Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Roumanie, Suède et Suisse] et de l'Agence européenne pour l'environnement de l'Union européenne à laquelle s'est joint EUMETSAT en 2009 ; <http://copernicus.eu>.

(66) *Le partenariat stratégique Afrique - Union européenne. Relever ensemble les défis d'aujourd'hui et de demain*, Secrétariat Général du Conseil, Luxembourg, OPUE, mai 2011.

(67) <http://www.africa-eu-partnership.org>

(68) Organisation internationale regroupant les membres de l'Union européenne, sauf Chypre et Malte, ainsi que la Norvège, la Suisse et la Turquie ; la Serbie est « État coopérant » depuis 2009.

Le système mondial de coordination et d'alerte aux catastrophes (GDACS) résulte d'une coopération entre l'Union européenne et l'ONU établissant un réseau mondial de systèmes d'information *via* une plateforme internet dédiée afin de pallier les manques de connaissances et de communication lors des premières phases d'une catastrophe. Grâce au Centre commun de recherches de la Commission européenne, le GDACS fournit des études d'impact et des alertes sur les désastres majeurs. Le GDACS développe également des standards et méthodes pour les échanges d'information en cas de catastrophe. L'OCHA en assure le secrétariat (69).

La prolifération d'organisations internationales et de coopérations inter-organisations compétentes en matière de sécurité environnementale témoigne de l'intérêt croissant que la société internationale porte à cette notion, laquelle implique un développement accru des recueils et traitements des informations et un volontarisme planificateur.

\*  
\*   \*  
\*

Qu'il s'agisse de prévenir les désastres majeurs par l'observation, la surveillance et la planification ou de réagir aux catastrophes en portant assistance aux sinistrés ou en effectuant des travaux d'infrastructures (voire en gérant celles-ci), les organisations internationales sont nombreuses à s'engager en faveur de la sécurité environnementale, souvent en utilisant les moyens les plus sophistiqués – dont l'empreinte écologique est pourtant profonde – et en coopérant entre elles à une échelle inconnue d'autres domaines. Cet investissement au profit de l'environnement atteste incontestablement d'un changement de paradigme en matière d'appréhension de la sécurité.

---

(69) <http://portal.gdacs.org>.