

Canadian
Forces
College

Collège
des
Forces
Canadiennes



EST-IL RÉELLEMENT PROFITABLE POUR LE CANADA D'AVOIR UN EICC (ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS DE CATASTROPHE), MIEUX CONNUE SOUS L'ACRONYME DART, SOUS SA FORME ACTUELLE?

Maj J.S.A.M. Lebrun

JCSP 40

Exercice Solo Flight

Disclaimer

Opinions expressed remain those of the author and do not represent Department of National Defence or Canadian Forces policy. This paper may not be used without written permission.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, as represented by the Minister of National Defence, 2016.

PCEMI 40

Exercice Solo Flight

Avertissement

Les opinions exprimées n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent aucunement des politiques du Ministère de la Défense nationale ou des Forces canadiennes. Ce papier ne peut être reproduit sans autorisation écrite.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de la Défense nationale, 2016.

EXERCISE *SOLO FLIGHT* – EXERCICE *SOLO FLIGHT*

**EST-IL RÉELLEMENT PROFITABLE POUR LE CANADA D’AVOIR UN
EICC (ÉQUIPE D’INTERVENTION EN CAS DE CATASTROPHE),
MIEUX CONNUE SOUS L’ACRONYME DART, SOUS SA FORME
ACTUELLE?**

Maj J.S.A.M. Lebrun

“This paper was written by a student attending the Canadian Forces College in fulfilment of one of the requirements of the Course of Studies. The paper is a scholastic document, and thus contains facts and opinions, which the author alone considered appropriate and correct for the subject. It does not necessarily reflect the policy or the opinion of any agency, including the Government of Canada and the Canadian Department of National Defence. This paper may not be released, quoted or copied, except with the express permission of the Canadian Department of National Defence.”

Word Count: 2975

“La présente étude a été rédigée par un stagiaire du Collège des Forces canadiennes pour satisfaire à l'une des exigences du cours. L'étude est un document qui se rapporte au cours et contient donc des faits et des opinions que seul l'auteur considère appropriés et convenables au sujet. Elle ne reflète pas nécessairement la politique ou l'opinion d'un organisme quelconque, y compris le gouvernement du Canada et le ministère de la Défense nationale du Canada. Il est défendu de diffuser, de citer ou de reproduire cette étude sans la permission expresse du ministère de la Défense nationale.”

Compte de mots: 2975

EST-IL REELLEMENT PROFITABLE POUR LE CANADA D'AVOIR UN EICC (ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS DE CATASTROPHE), MIEUX CONNUE SOUS L'ACRONYME *DART*, SOUS SA FORME ACTUELLE?

Le 25 avril dernier, un tremblement de terre d'une magnitude de 7.8 sur l'échelle de Richter a heurté le Népal affectant plus de 8.1 million de personnes.¹ On mesure encore mal les conséquences réelle de cette catastrophe qui jusqu'à présent aurait fait environ 5 500 victimes.² Le lendemain durant la nuit, un groupe de reconnaissance multidisciplinaire en provenance de plusieurs ministères était déjà en route vers le Népal. Le groupe d'avant-garde composé d'une centaine de militaires du DART arriva quant à lui à Katmandu le mercredi suivant et évacua le jour même une centaine de personnes, incluant 70 canadiens.³ Le gouvernement a aussi débloqué 5 million de dollars en aide pour prêter main forte aux autorités Népalaise en plus d'égaliser les donations totalisant en date de l'écriture de ce travail 21 millions de dollars qui seront gérés par la Croix-Rouge.⁴ Pourtant, certaines critiques sur la gestion des victimes canadiennes ont été émises et la pertinence pour le Canada d'avoir un DART est plus que jamais d'actualité. Durant ce travail, j'examinerai les origines du DART et pourquoi il a été formé en premier lieu. Nous verrons ensuite rapidement les déploiements du DART afin d'en soustraire les principales leçons retenues et comment le DART pourrait il augmenter son opérabilité en s'appuyant sur d'autre multiplicateurs de forces. Enfin, nous discuterons des impacts politiques et stratégiques du DART afin de déterminer si l'organisation est rentable stratégiquement et représente la meilleur solution pour les canadiens de répondre a des catastrophes majeures.

¹ The Canadian Press, *Canadians cut off from base by Nepal quake*, May 12, 2015

² Ibid 1.

³ Ibid 1.

⁴ Ibid 1.

Les origines du DART.

Bien que le DART reviens périodiquement dans l'actualité, étonnamment, bien peu d'écrit on été publié sur le sujet. C'est en lisant des travaux de maîtrise traitant de la question (Réf. 2 et 3) que j'ai pu mettre la main sur de l'information pertinente dument colligée et analysée. Autrement, l'histoire du DART repose sur une série d'articles de journaux, de site gouvernementaux et d'organisations internationale. Il faut comprendre que le DART a été créé en 1996 en réponse au lent déploiement de la deuxième ambulance de campagne au Rwanda en 1994-95. Depuis, il n'a été déployé que 7 fois, soit⁵ :

- OP CENTRAL : Honduras 1998 (tremblement de terre)
- OP TORRENT : Turquie 1999 (tremblement de terre)
- OP STRUCTURE : Sri Lanka 2005 (Tsunami)
- OP PLATEAU : Pakistan 2005 (tremblement de terre)
- Op HESTIA : Haïti 2010 (tremblement de terre)
- Op RENAISSANCE : Philippines 2013 (typhon)
- OP RENAISSANCE : Népal 2015 (tremblement de terre)

L'objectif de se doter d'un DART en 1996 était multiple.⁶ Premièrement, le déploiement du DART permet de participer à la réponse internationale lorsque le sujet est encore d'actualité. Il s'agit donc d'un objectif politique. Ensuite, le DART sert de catalyseur des ressources gouvernementales et privée permettant de s'assurer que les

⁵ Page officielle du DART: <http://www.forces.gc.ca/fr/operations-etranger-recurrentes/eicc.page>

⁶ Lcol, Keith Osmond, *Is the Canadian Forces Disaster Assistance Response Team (DART) Hitting the Mark?* Canadian Forces College, MDS research project, chapitre 4.

donations soient bel et bien investies pour supporter les sinistrés. Il y a donc ici une considération d'efficience et d'efficacité. Ensuite, il fallait agir en temps opportun, pour sauver un maximum de vie et remplir son mandat humanitaire. Notez ici que malgré son nom, le DART n'agit pas dans la gestion immédiate de la crise, il œuvre dans la gestion des conséquences en attendant que les autorités locales / organisation internationales (OI)/organisations non-gouvernementales (ONG) reprennent le contrôle de la situation. Enfin, le DART remplit des considérations stratégiques en prévenant l'effondrement des pays concernés qui nécessiterait souvent des déploiements subséquents plus importants et coûteux.⁷

Qu'est ce qu'un déploiement du DART?

Le DART est essentiellement une compagnie plus, composée d'un quartier général basé sur la première division et d'une compagnie où l'on retrouve un peloton de défense et sécurité, un peloton logistique, une troupe de génie pour supporter en premier lieu le DART mais par la suite les autorités locale et d'un peloton médical totalisant environ 200 personnes. Il est possible d'augmenter de 40 personnes cette organisation si la situation le dicte (avec l'approbation du gouvernement).⁸ Son unité de purification d'eau par osmose inverse (OPEOI/ROWPU) est capable de filtrer 50 000 litres d'eau potable par jour.⁹ L'unité médicale peut prodiguer des services de laboratoire, de pharmacie, de réhydratation, de médecine préventive et d'obstétriques limitées (réf.) pour 250 à 300 patients par jour sans toutefois offrir de soins chirurgicaux ou post-

⁷ Ibid 5.

⁸ Ibid 4.

⁹ Ibid 4.

traumatiques. Le DART est autonome et capable de se déployer dans un environnement austère mais permissif pour une durée maximal de 40 jours.¹⁰

Il importe de comprendre que DART n'est pas unité en propre et dû forme. Il s'agit plutôt d'un regroupement de capacité existante au sein des Forces Canadiennes qui sont tenues en haute disponibilité (24hrs) et qui se regroupent sur la demande du gouvernement canadien.¹¹ D'ailleurs, à ce titre, la décision de déployer le DART s'appuie sur l'avis du Ministère des affaires étrangères et du commerce international en étroite collaboration avec le Bureau du conseil privé et évidemment du ministère de la défense nationale. Il s'agit en fait d'une réponse à une demande officielle du pays touché par la catastrophe ou de la part d'une organisation internationale reconnue comme par exemple, les Nations-Unie (ONU). Le gouvernement canadien analyse alors l'éventail des capacités mises à sa disposition et comment le DART pourrait-il effectuer sa mission.¹² Un point de grande importance est qu'un déploiement du DART est en réalité un effort canadien et interministériel. Des ONG comme la Croix-Rouge canadienne et d'autres ministères sont appelé à contribuer concrètement. Mais leurs efforts sont souvent passés sous le silence puisqu'éclipsé par l'attrait médiatique du DART.¹³ Je reviendrai dans la prochaine section. Le DART ne remplace donc pas un service existant, il le complète. Son rôle est de remplir une tâche que personne ne peut accomplir à ce moment de la crise. Il n'est pas impliqué dans la phase de rétablissement.¹⁴

¹⁰ Ibid 4.

¹¹ Ibid 4.

¹² Ibid 4.

¹³ Major Tim Radley, *Heralding a new era for the disaster assistance response team*, Canadian Forces College, MDS research project.

¹⁴ Ibid 4.

Les principales leçons retenues des déploiements du DART.¹⁵

Depuis sa conception, les membres du DART ont pris soin de bien capturer les leçons retenues de chaque opérations et on réussi à améliorer l'organisation substantiellement. Je vais vous présenter brièvement les grandes leçons retenues des opérations du DART.

L'OP CENTRAL au Honduras en 1998 a mis en lumière la nécessité de conserver l'organisation du DART a un niveau gérable avec les ressources intégrale. Durant l'OP CENTRAL, l'ajout d'hélicoptères et de ressources de génies supplémentaire déployées à travers le théâtre d'opération dans un contexte chaotique on engendré des problèmes de contrôles liés à la capacité limité de poste de commandement de compagnie du DART. Ensuite, il fallait mieux capitaliser sur la réponse médiatique gouvernemental en mettant en place un bureau médiatique et des équipes de caméras de combat intégrées dès le départ à l'organisation. Un autre point majeur était la nécessité d'augmenté la capacité de liaison civilo-militaire terrain avec les agences sur place mais aussi stratégique afin de réglé les problématique de législations et d'autorité de chaque ministère et organisations représentées (CIDA, DFAIT, CARE...)

L'OP TORRENT en Turquie 1999 a mis en évidence le besoin de conserver un noyau de personnel à temps plein pour gérer les ressources. L'équipement médical orienté vers la médecine de combat devait être optimisé au niveau de l'aide humanitaire.

¹⁵ Les leçons retenues de cette sections sont tirées de : Lcol, Keith Osmond, *Is the Canadian Forces Disaster Assistance Response Team (DART) Hitting the Mark?* Canadian Forces College, MDS research project, chapitre 3, lui meme se référant à : the OP CENTRAL LLSAD dated 01 march 2000 et Cadana Departement of National defence. Annexe B to 3350-165/C33 (DLLS) OP TORRENT Lessons learned Staff Action Directive (Ottawa: 1 march 2000, B-2)

La capacité de déplacement stratégique est une des leçons les plus importantes qui sera résolu 10 ans plus tard avec l'achat des transporteurs stratégiques par le gouvernement conservateur. L'OP TORRENT a aussi mis en relief le besoin de réseau de communication sécurisé et a de nouveau confirmé l'importance des média dans le succès de l'opération.

L'OP STRUCTURE au Sri Lanka en 2005 a révélée le besoin de mettre à jour la planification de contingence. Ici, le POC GRIFFON, guidant normalement les déploiements du DART, n'a pas été utilisé car considéré trop vague et abstrait. L'idée d'un DART modulaire a pris forme pour la première fois afin de mieux répondre aux spécificités de chaque opérations et de permettre un déploiement plus fréquent et rapide.

L'OP PLATEAU au Pakistan en 2005 a été un succès sur toute la ligne et a démontré que les leçons retenues des opérations précédentes avaient été intégrée, notamment en ce qui concerne la coopération civilo-militaire interdépartemental et la planification de contingence qui englobe maintenant le niveau de préparation individuel. L'OP PLATEAU sert de base de référence et a validé le concept du DART à tous les niveaux.

Le déploiement du DART durant l'Op HESTIA en Haïti en 2010 s'accompagnait de celui d'un déploiement massif d'une Force Opérationnelle basée sur la deuxième division. Il s'agit donc d'un déploiement atypique puisque le commandement et la chaîne logistique était beaucoup plus robuste qu'en temps normal. De plus, l'attention médiatique était orientée vers la FO. Ici le DART complétait bien les efforts de la FO et a

validé la coopération entre les deux entités lors d'un déploiement impromptu et temporaire de type NEO.¹⁶

Je n'ai malheureusement pas eu accès aux leçons retenues de l'Op RENAISSANCE au Philippines en 2013. Il en va de même pour l'autre OP RENAISSANCE qui est présentement en cours au Népal.

Par contre, de façon général, il est possible de soutirer plusieurs autres leçons retenues qui sont en fait des grandes conclusions. Premièrement, le prix d'un déploiement du DART est souvent remis à l'avant scène lorsqu'il est question de déterminer la réponse gouvernementale. Mais au moment de la capture des leçons retenues, on se rend compte que l'impact médiatique et politique du DART est plus important puisqu'il est directement associé à une intervention gouvernementale sérieuse contrairement aux ONG et OI qui sont souvent perçues à tort ou à raison comme lentes et peu efficaces. Ensuite, on se rend compte que même quand le DART n'est pas explicitement demandé par le pays hôte, il fini toujours par maximiser sa capacité d'intervention une fois sur le terrain¹⁷ ce qui permet de conclure qu'il répond à un besoin réel. Enfin, sa rapidité d'intervention, son caractère autonome et sa vocation temporaire entrent dans un créneau bien précis, facilement délimitable, permettant de mieux mesurer les résultats et d'éviter un embourbement à long terme. Il faut préciser que l'intervention du DART s'inscrit dans une approche IIMP et c'est cet effort de groupe qui est le plus garant de succès puisque chaque capacité est complémentaire. Ainsi, les secours d'urgence s'occupent de chercher des survivants, le DART, de la gestion des conséquences (40 jours) et les ONG/OI du

¹⁶ Ibid 4 complétée par mon expérience sur le Reach Back de l'OP Hestia.

¹⁷ Ibid 10 chapitre 3.

rétablissement/de la reconstruction. Il faut donc inclure dès la phase de planification tout ces acteurs pour arriver à un tout cohérent et efficient. Le DART ne remplace pas une autre organisation, il les complète.

Est-ce que le DART réponds aux attentes des canadiens?¹⁸

Les résultats du DART son éloquents :

- OP CENTRAL : 254 219 litres d'eau, 7 500 patients traités.
- OP TORRENT : 5 000 personnes traitées, 2,5 millions de litres d'eau purifiée.
- OP STRUCTURE : 7 620 patients traités, 3.5 millions de litre d'eau purifiée, 70 000 personnes transportées hors de la zone de danger.
- Op RENAISSANCE : 500 000 litres d'eau purifiés, 6 525 patients traités, 828 évacués, 14 projets de construction, 8 génératrices réparées, 131 kilomètres de routes dégagés, 230 485 livres de nourriture distribué, 59 536 livres de biens d'aide humanitaire et 10 325 livres de matériel pour abris et construction.
- OP HESTIA : 2 890 988 litres d'eau purifiée, 22 000 patients traités.
- OP PLATEAU : 2 890 988 litres d'eau purifiée, 22 000 patients traités.

Toutes les opérations du DART ont obtenu des résultats probants. Il est donc possible de conclure que le DART répond aux objectifs des canadiens de porter main forte aux sinistrés d'une catastrophe. Mais il y a toujours des critiques. Ainsi, certaines personnes ont pointée du doigt la réponse des ambassades et des consulats durant la crise actuelle au Népal.¹⁹ Le DART et le gouvernement sont mis ici dans la même catégorie,

¹⁸ Ibid 4.

¹⁹ The Canadian Press, *Canadians cut off from base by Nepal quake*, May 12, 2015.

mais le DART n'est pas explicitement visé. On critique aussi la lenteur de l'intervention. Normalement le DART est opérationnel dans les 4 jours suivant son déploiement. En ce moment, un avion allé retour Népal prend 52 heures.²⁰ Considérant que le DART n'est pas une unité de secours à l'image de l'unité de recherche et sauvetage mais plutôt une équipe de gestion des conséquences opérationnelle en 4 jours, je crois qu'il est possible de mettre un sérieux bémol à ces critiques.

Y a-t-il des changements possibles?

Lorsque le Canada s'est doté d'un DART, il a consulté ses alliés pour obtenir capitaliser sur leur savoir. L'organisation s'est ensuite développée par elle-même au fil de ses sept déploiements pour devenir ce qu'elle est aujourd'hui, c'est-à-dire, une équipe bien huilée, expérimentée et efficace. Ceci étant dit, des choix stratégiques pourraient être faits, mais il ne faut pas se faire d'illusion sur les gains possibles. Nous sommes dans une zone de raffinement et non dans le développement d'un mode d'action diamétralement différent. Ainsi, il est parfois avancé qu'on pourrait segmenter le DART ou le rendre plus petit afin de permettre un déploiement plus fréquent.²¹ Les leçons retenues semblent tendre vers le contraire.²² Chaque capacité est essentielle et il n'est pas vraiment possible de couper certaines fonctions sans affecter le résultat final. Par contre, il pourrait être possible de sous-contracter certaines fonctions afin de réaliser des économies. Mais les gains seraient-ils appréciables? Je crois que non, puisqu'ils se feraient au détriment de la cohésion du groupe et de l'image militarisée qu'il est sensé projeter. De plus, le DART

²⁰ G3 2 Div, Lcol Steve Jourdain durant la rencontre hebdomadaire du G3, 11 mai 2015 brief non-classifié.

²¹ Ibid 10 chapitre 4.

²² Ibid, 11.

repose souvent sur des capacités unique aux forces canadienne qu'il n'est pas possible d'obtenir au civil.

Ceci étant dit, un DART civile, loin de la structure militaire qui impose certaines fonctions, serait peut être moins efficace, mais avec le support des forces armées pour les déplacements stratégiques, il pourrait être envisagé pour des plus petites ou plus longues opérations. Cella faciliterait en outre l'intégration dans certains pays réfractaires à toute intervention étrangère en leur sol.

Gains politiques

Mais il n'est pas garanti que le Canada obtienne les gains politiques et médiatiques d'une intervention purement civile. D'ailleurs, la Croix-Rouge canadiennes et d'autres ONG interviennent à l'heure actuelle dans plusieurs pays dans le monde avec une couverture minimale.²³ Leur action est souvent rattachée aux causes de bienfaisance et non à une action politique d'un pays en particulier. On pourrait argumenter que l'action des ONG est plus facilement recevable et acceptée de certains gouvernement. C'est probablement vraie mais justement parce qu'elle ne s'accompagne pas d'une dette morale envers un autre pays. Autrement dit, le Canada ne réalise pas de gain politique, il ne fait qu'être conséquent avec ses valeurs d'entraide et de respect de la vie humaine. Ces résultats sont tout à fait acceptables. Mais si on a le choix, serait il préférable de sauver des vies et d'en retirer un gain politique? Je crois que oui. En l'occurrence, cette approche a comme effet secondaire de prédisposer les gouvernements à intervenir puisqu'ils en retirent quelque chose.

²³ CBC News, *Nepal earthquake: DART, Canadian Red Cross relief efforts ramp up*, April 30, 2015.

Sur le plan international, le fait de participer à une coalition international représente des avantages indéniables. Les alliées du Canada comme les États-Unis, la Suède, le Japon... ont tous des DART.²⁴ Le Canada conserve donc son statut de puissance moyenne capable d'intervenir à l'international et ce avec seulement un contingent d'une compagnie! Il permet aussi de montrer clairement au Canadien son action sur le terrain.

D'un autre côté le Canada est signataire des protocoles d'Oslo²⁵ limitant l'utilisation des forces militaires dans un contexte de catastrophe international. Mais il s'agit d'une zone grise puisque le DART ne se déploie pas sans une demande officielle. De plus, le DART ne se déploie que dans un contexte international et les autres pays sont généralement dans la même position. Personne ne semble se formaliser de cette entente relativement obscure. De sorte que politiquement, selon moi, il est encore plus payant de participer avec un DART qu'une force exclusivement civile.

D'ailleurs, les canadien s'attendent à un déploiement du DART dans des situations d'urgence. C'est maintenant une unité bien reconnue et lorsqu'elle est mal utilisée, le gouvernement en subit les contre coup.

The DART became a political football in late 2004 when Paul Martin's liberal government was seen to be slow in putting the unit into the field after an earthquake and tsunami devastated parts of Sri Lanka.

- (The Canadian Press, *Nepal earthquake: Canada sending relief supplies, will match donations*, April 26, 2015.)

²⁴ Ibid 10, chapitre 2.

²⁵ Ibid 5.

Enfin, les efforts du DART permettent de tisser des liens plus solides avec les pays des régions affectés. Le Canada a renforcé sa coopération avec la Turquie suivant son déploiement en 2009.²⁶ De plus, tel que mentionné précédemment, ce type d'intervention prévient l'effondrement des gouvernements faibles qui ont peine à réagir adéquatement à la crise. Ici la population voit que son gouvernement a mis sur pied une force d'assistance internationale et que la planète est sensibilisée à son sort. Ce type de gain n'est pas nécessairement mesurable par contre ils sont bien réels.

Conclusion

À la lumière des informations recueillies, il apparaît que le DART depuis sa conception a su s'adapter et s'améliorer pour devenir une unité pertinente et efficace. D'ailleurs les résultats obtenus lors de ces sept déploiements sont fort concluants et les Canadiens sont fiers de pouvoir compter sur ses services hautement professionnelles. Ceci étant dit, les déploiements du DART sont coûteux et certains prônent plutôt une approche civile plus en ligne avec les accords d'Oslo. Mais politiquement, il semble qu'un déploiement militaire soit mieux reconnu par les nations hôtes en plus d'attirer considérablement plus d'attention des médias. En fait l'approche actuelle IIMP²⁷ qui consiste en un effort global regroupant un déploiement du DART, d'experts de différents ministères ainsi que des donations, permet selon moi de mitiger les critiques émises à ce sujet et plus de rehausser l'efficacité de l'intervention canadienne. Le DART est donc efficace et politiquement rentable. Il représente à mon sens, la meilleure solution pour répondre à une catastrophe et constitue un atout significatifs tant pour la notre politique

²⁶ Ibid 10 chapitre 2.

²⁷ Ibid 10, chapitre 5.

étrangère que pour la promotion de nos valeurs canadiennes de professionnalisme, d'entraide humanitaire et de coopération multinationale.

BIBLIOGRAPHIE :

- 1) Page officielle du DART: <http://www.forces.gc.ca/fr/operations-etranger-recurrentes/eicc.page>
- 2) Major Tim Radley, *Heralding a new era for the disaster assistance response team*, Canadian Forces College, MDS research project.
- 3) Lcol, Keith Osmond, *Is the Canadian Forces Disaster Assistance Response Team (DART) Hitting the Mark?* Canadian Forces College, MDS research project.
- 4) The Canadian Press, *Canadians cut off from base by Nepal quake*, May 12, 2015.
- 5) The Canadian Press, *Nepal earthquake: Canada sending relief supplies, will match donations*, April 26, 2015.
- 6) CBC News, *Nepal earthquake: DART, Canadian Red Cross relief efforts ramp up*, April 30, 2015.