

Actes du colloque

PAR LE LIEUTENANT-COLONEL MARIE-DOMINIQUE CHARLIER, CHARGÉ DE MISSION AU CDEF

Les Forces armées : acteurs déterminants de la capacité de résilience¹ de la nation en cas de catastrophe majeure sur le territoire national

« L'action, ce sont des hommes au milieu des circonstances. »

Charles de Gaulle

Le monde de l'après-guerre froide cède très vite la place à un monde plus mobile, plus incertain et imprévisible, exposé à des vulnérabilités internationales et nationales nouvelles auxquelles les armées se doivent d'être toujours mieux préparées. Qu'il s'agisse d'une attaque terroriste majeure sur le territoire national, d'une pandémie à forte létalité, d'une catastrophe technologique ou naturelle de grande ampleur ou encore d'une attaque informatique d'importance, les armées et principalement l'armée de Terre², doivent être préparées à répondre à des situations dépassant par leur ampleur la seule possibilité d'un recours à des moyens civils.

Le clivage traditionnel entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure s'efface progressivement.

Qu'elles soient d'origine naturelle ou technologique, il faut désormais envisager la gestion et le traitement de crises, de plus grande ampleur que par le passé et susceptibles d'affecter l'équilibre national dans toutes ses dimensions : **l'urgence est donc bien aussi sur le territoire !**

En juin dernier, le nouveau Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale a constitué une innovation majeure par rapport au précédent, en appréhendant de façon globale nos intérêts de sécurité. Sans les limiter exclusivement aux questions de défense, il définit une stratégie de sécurité

nationale qui intègre la politique de défense, la politique de sécurité intérieure et la politique de sécurité civile. **Concrètement cela se traduit par une collaboration étroite entre ministères et une présence au quotidien de l'armée de Terre sur le territoire national.**

Fort de ce nouveau contexte, le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale insiste sur la violence et le caractère foudroyant des risques naturels ou technologiques susceptibles de frapper le pays et dont les conséquences pourraient être sans commune mesure avec les expériences passées justifiant de fait l'engagement des armées, au premier rang duquel l'armée de Terre.

La protection de la population et du territoire français revient donc au cœur de la stratégie française.

Nouveauté importante, les objectifs opérationnels sont désormais assignés conjointement aux moyens de sécurité intérieure et de sécurité civile, ainsi qu'aux forces armées pour les missions de protection. Comme le soulignent les différents participants du colloque, **la coordination entre les dispositifs civils et militaires est l'un des principes fondamentaux de la stratégie de sécurité.** L'émergence de menaces et de risques nouveaux³ propres à déstabiliser l'équilibre du pays implique donc une maîtrise particulière des forces sur le territoire national.

Les enseignements tirés de l'ouragan Katrina aux États-Unis, les inondations et interventions survenues lors de la catastrophe qui s'est déroulée en Allemagne en 2002 et les témoignages des principaux acteurs militaires et civils en France, présentent un intérêt heuristique évident, de nature à faire progresser la capacité de réaction de nos armées.

La cinquième rencontre «RETEX et prospective», organisée par le CDEF en partenariat avec la Compagnie Européenne d'Intelligence Stratégique (CEIS), qui se déroulait dans l'amphithéâtre Foch de l'école militaire à Paris, a choisi d'inscrire dans son agenda doctrinal, **le thème du traitement de l'urgence sur le territoire par les acteurs civils et militaires** et d'en explorer l'ensemble du spectre en vue de développer une meilleure compréhension et interopérabilité sur le terrain.

Le thème générique de l'urgence a ainsi été exploré au cours d'une demi-journée de réflexion durant laquelle furent évoqués de manière comparative les retours d'expérience européens, américains et français afin de tracer les pistes de ce qu'il faut prévoir, étudier, préparer, et d'être capable de répondre, le moment venu : «nous sommes prêts».

La réflexion présentée ici s'attache à synthétiser les grandes lignes des interventions et des débats en mettant en exergue les marges de progrès envisageables. Certes, les catastrophes, de par leur nature et leurs conséquences, offrent des enseignements très différents, mais il apparaît de manière très nette que **l'armée de Terre est un élément incontournable de la capacité de résilience du pays en cas de crise majeure.**

Tout comme dans le cadre de la reconstruction d'un Etat sur un théâtre étranger, il apparaît très clairement que le succès impose de ne plus penser et agir de manière séquentielle et que **les efforts doivent être coordonnés dans le cadre d'une politique interministérielle.**

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale initié et arbitré par le Président de la République constitue désormais le socle de référence sur lequel la Défense s'appuie pour préparer l'avenir.

En ce qui concerne les catastrophes naturelles ou technologiques de très grande ampleur, il rappelle que la récurrence d'événements majeurs de gravité croissante s'est confirmée ces dernières années, en raison notamment de la densification de la population dans des zones à risques. L'occurrence de la conjonction d'un accident technologique majeur (tel AZF par exemple), joint à une catastrophe naturelle devient plus probable.

Les quatre scénarii décrits dans le Livre blanc, attaque terroriste majeure sur le territoire national, pandémie massive⁴ à forte létalité, catastrophes technologiques ou naturelles de grande ampleur ou attaque terroriste majeure, ont en commun d'être susceptibles de justifier une intervention des armées (10 000 hommes) sur le territoire national, ce qui constitue une innovation au regard des



CCH CHATARD SIRPA TERRE

missions précédentes⁵. Les catastrophes de Toulouse (AZF), de l'Erika ou d'Hautmont, ont engagé essentiellement des moyens logistiques dans le cadre d'une aide sanitaire et matérielle d'urgence. La sauvegarde terrestre définie comme l'ensemble des actions pouvant être conduites sur le territoire national par l'armée de Terre⁶ se trouve donc particulièrement impactée dans le nouvel environnement décrit par le Livre blanc.

Nous serons amenés à constater que les risques actuels sont de plus en plus complexes à gérer pour les armées (I), qu'ils s'inscrivent dans un cadre d'emploi en évolution (II), avec des moyens toujours perfectibles (III).

1. L'existence de risques plus complexes à gérer.

Les armées sont naturellement coutumières de l'aide apportée à leurs concitoyens en matière de catastrophe naturelle. **Porter secours, sauver des vies, reste au cœur des priorités pour les Forces armées.** À ce titre, la reconnaissance de la population à l'égard des militaires est emblématique d'une attente très forte en cas de détresse. Les cas classiques auxquels les armées ont eu à faire face ces dernières années (lutte contre la peste porcine, recherche d'enfants, inondations, etc.) sont riches d'enseignements mais doivent dorénavant être reconsidérés de manière amplifiée.

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale insiste sur la violence des risques naturels et technologiques probables, sans commune mesure avec le passé, et susceptibles d'entraîner une déstabilisation massive pour la population et les pouvoirs publics.

Par ses effets envisagés, une catastrophe de très grande ampleur, tout en mettant en danger la vie des personnes, provoquerait la destruction des biens et des infrastructures, désorganiserait le service public, inciterait au pillage. Il en résulterait d'une part, des **conséquences sanitaires** - par des maladies liées à la pollution engendrée, par exemple, par un accident technologique -, d'autre part, **des conséquences économiques et sociales** qui génèreraient une désorganisation de la vie collective de millions de personnes en terme d'emplois, de transports, d'activités économiques et de cohésion sociale. Enfin **les conséquences environnementales** se traduiraient par la pollution de zones étendues -due à la dissémination de produits à la toxicité avérée- et par une insalubrité de longue durée rendant difficile la garantie, à terme, de l'innocuité des zones et bâtiments touchés. À titre d'exemple, la grippe aviaire pourrait provoquer en France plus de 20 millions de malades et entraîner un nombre de décès susceptible de paralyser plus d'un tiers de l'activité du pays. Il convient donc de repenser l'ordre des priorités (1) et de privilégier une meilleure coordination des moyens civilo-militaires (2), tout en inscrivant l'action dans une politique de communication soutenue (3).

1.1. Repenser l'ordre des priorités.

Un des impératifs essentiels dans la gestion des situations «post catastrophe» consiste à savoir maîtriser l'urgence, c'est-à-dire savoir conduire un travail d'état-major systématiquement joint à un travail d'information, tout cela dans la période sensible du choc initial.

L'exemple de l'ouragan Katrina à la Nouvelle-Orléans est à ce titre porteur d'enseignements sur les implications des nouveaux risques pour les armées⁷. Un des enseignements majeurs qui furent dégagés est qu'il a fallu **fonctionner avec des logiques d'accès aux zones touchées jusqu'alors inexplorées.** L'ouragan Katrina conjugue simultanément les effets de la tempête de 1999, de la catastrophe AZF, du naufrage du Prestige, du tsunami d'Asie du sud-est et des troubles sociaux en Argentine ! Ce cyclone d'un périmètre de 400 km correspond environ à la moitié de la superficie de la France. Il présente l'effet conjugué de la superposition de plusieurs catastrophes : inondations, catastrophes écologiques, anarchie, perte d'un *hub*⁸ stratégique.

Dans ce contexte, les priorités ne sont plus les mêmes, les repères et les règles d'engagement paraissent dépassés, l'imbrication des différentes urgences, humaine, écologique, énergétique et autres crée un chaos difficile à démêler où les repères sont inexistantes.

La complexité de ce type de catastrophe implique donc de repenser les réponses avec modestie et humilité. **Ce sont les besoins primaires qui vont prendre le pas et les actes élémentaires qui seront décisifs.** Les États-Unis, contre toute attente, se sont rendu compte qu'ils avaient quasiment à traiter des scénarii de type Libéria à l'intérieur du territoire de la première puissance mondiale !

Il s'agira donc pour les armées et les services civils présents de recréer les conditions de vie, et de «savoir vivre ensemble». Il s'agira par exemple d'éviter un crash financier !

L'approche systémique, qui fait appel à une bonne capacité de coordination d'ensemble des différents acteurs concernés ainsi qu'à une bonne capacité d'anticipation de l'action de cet ensemble, est donc à privilégier. **L'idée maîtresse est de penser «en mode de destruction totale»** et de réadapter les procédures en mode dégradé car il faudra effectivement savoir fonctionner avec des centres de crise détruits ou neutralisés. La capacité d'adaptation sera forcément clé du succès. Les qualités humaines s'avèreront alors déterminantes souvent même au-delà des compétences techniques. Savoir gérer les traumatismes, insuffler la confiance et le moral, favoriser la créativité et développer l'ingéniosité propre à la survie, sont autant de ressorts qui deviennent fondamentaux dans ces circonstances. Bref il s'agira davantage de s'appuyer sur des «intuitions vitales» que sur des certitudes logiques !

1.2. Privilégier la coordination des moyens civilo-militaires.

Afin d'améliorer l'efficacité des dispositifs déjà existants, le Livre blanc rappelle que la coopération entre les différents acteurs participant à la défense sur le territoire devra franchir un palier. Le contexte actuel montre l'étroite imbrication des opérations civiles et militaires et la nécessité de nouvelles modalités de planification et de mise en œuvre visant à renforcer l'efficacité des actions engagées et la capacité de résilience du pays.

À ce titre, le dialogue civilo-militaire devra être optimisé, notamment par une meilleure connaissance mutuelle et une meilleure interopérabilité des moyens de communication.

Si les états-majors des officiers généraux de zone de défense sont, en première analyse, les plus concernés, les forces terrestres y prennent une part majeure de par leur fonction de soutien des services de l'État. Là encore, les relations nourries dès le temps de paix entre militaires et autorités administratives, locales et régionales susceptibles d'être concernées, se révéleront être la clé du succès (les exercices d'entraînement communs constitueront en cela d'excellentes opportunités).

L'exemple de l'évacuation du dépôt de Vimy en avril 2001 témoigne d'une coopération civilo-militaire exemplaire⁹ au plus haut niveau entre l'officier général de la zone de défense et le préfet de zone. Il s'agissait en effet de mettre sur pied un état-major de planification interarmées, de renforcer le centre opérationnel de défense, de participer à l'évacuation des populations en renfort des moyens civils réquisitionnés, de déplacer puis de pré-positionner des matériels NRBC... 12 000 personnes ont dû être évacuées ce qui constitue la plus importante évacuation de population sur le territoire métropolitain depuis la Seconde Guerre mondiale. Cette opération, conduite sur un site du ministère de l'Intérieur, sous la responsabilité de la direction de la sécurité civile et avec le concours des forces armées, a constitué un véritable challenge, relevé avec succès.

En revanche, lors de la crise de la grippe aviaire en 2006, par manque d'anticipation suffisante, les moyens susceptibles d'être mis immédiatement à la disposition de la population auraient été insuffisants par

rapport aux besoins si la crise avait réellement touché le territoire (rétroviraux, vaccins, masques de protection...).

Pour faire face à ce problème, en particulier la gestion des stocks de vaccins, le budget de prévention des crises sanitaires s'élève dorénavant à plus de 800 millions d'euros par an !

Il importe donc d'assurer une bonne complémentarité des moyens, c'est-à-dire de disposer sur zone du plus grand nombre de moyens, afin de pouvoir faire face à des situations très évolutives, comme cela a notamment été mis en exergue dans la gestion de la crise due aux importantes crues du Rhône qui ont nécessité de disposer sur le terrain de moyens extrêmement diversifiés.

Une bonne coordination des moyens civils et militaires implique aussi, en amont, l'existence d'une volonté politique claire et réelle. Ce facteur, on ne le dira jamais assez, est déterminant dans le bon déroulement du processus et de la coordination sur le terrain. Sans réelle volonté politique, il sera difficile pour les acteurs de remplir efficacement leur mission.

La crise du Chikungunya à La Réunion illustre un autre type de problème de coordination : celui de la difficulté du politique de se prononcer sur la qualification de l'événement en tant «qu'incident» ou bien en tant que «crise». Certains analystes présentaient des diagnostics médicaux opposés, se prononçant pour certains en faveur d'une hypersensibilité de la population aux piqûres, et pour d'autres, en direction d'une véritable crise sanitaire «exportable»...



ADJ DRAHI SIRPA TERRE

1.3. Inscrire l'action dans une politique de communication soutenue.

La gestion d'une crise majeure impose de préserver le capital de confiance de la population envers les pouvoirs publics. La communication est donc partie intégrante de la stratégie de sécurité nationale. Elle laisse effectivement des traces profondes et durables dans la mémoire collective du fait du stress dans lequel sont vécus les événements.

Dans l'urgence, la population exige d'être informée et de comprendre tout et tout de suite. **Il est alors important de « saturer l'espace de crise »** par une présence physique, une écoute attentive et une communication constante. Toute défaillance est grave, aussi bien sur le court terme que sur le long terme. Le silence de la puissance publique, la rétention d'informations, l'image donnée de l'improvisation et de la dispersion, ou encore la fourniture d'argumentaires exclusivement défensifs, alimentent une anxiété qui est amplifiée par les médias.

Il importe de gérer sans délais l'aspect médiatique au travers de tous ces supports : internet, presse, télévision, radio. Il existe une véritable exigence d'informations, relayée par de nombreuses associations et une multitude d'acteurs. La nécessité d'une bonne coordination communicationnelle est une des conditions fondamentales du succès de la mission. La mise en place d'un centre d'information de crise s'impose.

A titre d'exemple, de très nombreuses rumeurs ont circulé dans les jours qui ont suivi le passage de l'ouragan Katrina. Les principaux acteurs concernés ne disposant pas eux-mêmes d'informations suffisantes, il s'est avéré impossible de répondre aux médias. Pour éviter cette situation, il est fondamental, d'une part que l'information soit centralisée, d'autre part, de disposer d'une coordination efficace afin de faire remonter les renseignements le plus rapidement possible et d'être en mesure de répondre aux médias pratiquement en temps réel.

Les axes d'efforts devront à terme porter sur la modernisation du dispositif d'alerte des populations, la planification et la professionnalisation de la communication de crise, le développement des outils permettant la diffusion de l'information (avant, pendant, et après la crise), et enfin en un partenariat privilégié avec les médias. Par ailleurs, il est important de valoriser l'action des forces armées sans néanmoins instrumentaliser une situation dramatique pour des populations déjà durement éprouvées.

2. Un cadre d'emploi en évolution.

La gestion de catastrophes d'ampleur sur le territoire national est depuis fort longtemps traitée par les forces armées, et notamment par l'armée de Terre, habituée au déploiement d'urgence en tous lieux et en tout temps dans un cadre juridique précis.

Néanmoins, l'importance accrue des risques implique que ces missions soient réaffirmées de manière plus formelle et pratique. C'est donc davantage dans une évolution dans la continuité que s'engagent les armées sur le territoire national. Rappelons qu'effectivement, la première finalité de la stratégie de sécurité nationale est de défendre la population et le territoire dans le cadre constant de l'engagement opérationnel au profit des citoyens.

Il existe donc un *continuum* logique entre OPEX et opérations sur le territoire national, *continuum* que souligne, développe, voire régularise le Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale, notamment en rappelant l'implication continue des forces terrestres dans les missions de sécurité intérieure.

À cet égard, les Forces armées s'engagent dans un cadre général d'action très précis (1), juridiquement très dimensionnant (2), auprès d'une population de plus en plus exigeante (3).

2.1. Un cadre général d'action très précis.

Les différentes catastrophes naturelles et technologiques d'ampleur, recouvrent une participation des forces terrestres à des **missions de sécurité civile**¹⁰, par le concours de moyens militaires¹¹ ou de **sécurité générale**.

Dans le cadre de la sécurité civile, il s'agira essentiellement de la prévention des risques de toute nature, ainsi que du secours et de la protection des personnes, des biens et de l'environnement lors d'accidents, de sinistres ou de catastrophes.

Les missions de sécurité générale concernent quant à elles, la défense et la protection des structures essentielles de l'État, la protection des organismes, installations ou moyens civils qui conditionnent le maintien des activités indispensables à la défense et à la vie des populations, l'aide au service public, la prévention et la riposte face aux menaces terroristes et exceptionnellement la participation au maintien de l'ordre.

Les différents exemples de catastrophes développés lors de la cinquième rencontre «Retour d'expérience et prospective» soulignent qu'à tout moment, avec ou sans préavis, l'État peut se trouver en difficulté de façon accidentelle ou intentionnelle. Dans ces situations, agissant de façon coordonnée par/ou aux ordres de l'organisation territoriale interarmées de défense (OTIAD), les forces terrestres, aux côtés des autres armées, peuvent devoir agir en complément des forces de police, de gendarmerie, de sécurité civile, ou de tout autre organisme public ou privé. Elles interviennent, comme le soulignent par exemple les inondations du Gard, ou encore la protection du dépôt de Vimy, **lorsque les moyens habituellement utilisés s'avèrent insuffisants, inadaptés, inexistantes, ou indisponibles**¹², ou encore lorsqu'une décision politique l'exige.



CCH CHATARD SIRPA TERRE

Dans l'ensemble, la structure française de gestion des crises est centralisée ce qui permet une mobilisation assez rapide de tous les moyens disponibles.

La coopération avec des structures semblables - comme celles de la Belgique - ne soulève donc aucune difficulté. Néanmoins, il en va différemment lorsque la coopération doit se dérouler avec des systèmes configurés d'une autre façon, comme c'est par exemple le cas en Grande-Bretagne. Ce cas de figure met en exergue l'épineux problème de **l'absence de coordination européenne efficace**, (comme cela a notamment pu être démontré lors du retour d'expérience concernant la grippe aviaire).

2.2. Une «mission de droit» dimensionnante.

Rappel : «L'emploi des Forces armées sur le territoire national ne doit être envisagé qu'en temps de crise».

Le Livre blanc rappelle que l'intervention des forces armées sur le territoire national sera dans l'avenir probablement plus importante que par le passé. Il rappelle aussi qu'un cadre de droit existe, qu'il faudra encore l'améliorer avec pour objectif une gestion interministérielle des crises.

A ce jour, deux principes juridiques encadrent l'engagement des forces terrestres sur le territoire national.

D'une part, **l'état de nécessité** et d'autre part, **le respect de l'autorité légitime**. L'engagement des armées sur le territoire national constitue un signal politique fort. Il comprend les engagements effectués dans l'urgence lorsque les moyens civils sont insuffisants, inadaptés, indisponibles, ou inexistantes.

Par ailleurs, l'autorité civile est, en défense civile, l'autorité légitime. À ce titre, elle est la seule à pouvoir assumer la responsabilité totale de l'opération¹³.

Les missions intérieures ne s'exercent donc pas aussi librement que celles conduites en OPEX. Elles sont très encadrées par la loi et les dispositions pratiques qui en découlent. Les armées sont donc engagées :

- sur ordre de l'autorité civile¹⁴,
- en complément des moyens spécialisés¹⁵,
- aux ordres des chefs militaires,
- sans pouvoirs particuliers de police¹⁶,
- hormis le cas très particulier du maintien de l'ordre.

Tel que présenté, c'est un contrat opérationnel étroitement lié à la fonction «protection» qui a été fixé aux armées.

Pour les forces terrestres, ce contrat peut monter jusqu'à 10 000 hommes en quelques jours au bénéfice de l'autorité civile. Il concernera en priorité la sécurité des points d'importance vitale, celle des flux terrestres essentiels pour la vie du pays ainsi que le contrôle et l'accès au territoire. Sans qu'il ne soit nécessaire de reformuler l'édifice juridique au sein duquel opèrent les armées sur le territoire national, il est donc néanmoins indispensable, dans le cadre d'une catastrophe majeure pouvant conduire à une désorganisation complète des services de l'État, de **définir une politique globale interministérielle s'inscrivant dans un cadre juridique, comprenant des règles d'engagement à approfondir**, notamment au regard des derniers retours d'expérience comme celui de l'ouragan Katrina de 2005.

De fait, il conviendra à terme de préciser la place que souhaite occuper l'armée de Terre dans la sauvegarde terrestre (concept élargi qui prend en compte la globalité de la menace).

Si les opérations strictement militaires sur le territoire national sont exclues, en dehors de l'appui à des opérations de gestion de crise consécutives à des attaques terroristes ou à une catastrophe naturelle ou biologique, le Livre blanc n'aborde cependant pas la notion de défense opérationnelle du territoire (DOT). Il convient néanmoins de rappeler que, dans le cadre de la participation des armées au maintien de l'ordre⁴⁷, les forces terrestres peuvent être requises pour des opérations nécessitant des mesures de sécurité exceptionnelles. Bien sûr, une telle décision, rarement utilisée dans l'histoire française nécessite des modalités d'emploi particulières.

2.3. Une «mission de fait» toujours plus exigeante au regard des citoyens.

Les sociétés occidentales sont psychologiquement de plus en plus vulnérables, notamment en raison d'un fonctionnement en réseau qui les fragilise. Par ailleurs, les valeurs culturelles et de vie ne les préparent plus forcément à affronter les épreuves. De fait, les citoyens deviennent plus exigeants en matière de sécurité vis-à-vis des pouvoirs publics, contraints à la fois de satisfaire les besoins immédiats des populations et de préparer dans la durée les moyens nécessaires pour affronter des risques mal définis. Autant de raisons qui multiplient et accentuent l'attente à l'égard des armées, représentées, imaginées et attendues comme agissant toujours dans le registre de l'extrême.

Le citoyen, contribuable, attend de son armée qu'elle le protège tant à l'extérieur du territoire national que sur celui-ci. Il ne comprendrait pas que sa protection ne soit pas assurée à l'intérieur des frontières. Les Forces armées sont donc simultanément forces de projection et forces de protection.

Comme ont notamment pu le rappeler les événements de Vimy, ou encore d'Hautmont⁴⁸, les Forces terrestres disposent d'un impact psychologique sur la population encore plus significatif que celui des policiers, ou gendarmes, car elles représentent *l'ultima ratio* de la nation.

La présence des militaires rassure les populations et les renforce dans la conviction que l'État a bien pris les choses en main avec l'ensemble des moyens nécessaires et adaptés à leur protection. **Ce rôle apaisant est crucial** comme cela a pu être constaté lors des inondations dans le Gard.

Les différents retours d'expérience des catastrophes, exposés lors du colloque, soulignent tous l'importance pour les armées de tenir compte de l'exigence accrue des citoyens.

Il est important de souligner que c'est aussi dans la durée, alors même que les vies ne seront plus en danger, mais que les citoyens meurtris, ayant le sentiment d'avoir tout perdu, auront encore besoin de la nation, que l'armée remplira aussi son rôle.

3. Des capacités perfectibles.

L'armée de Terre ne dispose pas de moyens spécifiquement dédiés à la défense civile. Cependant elle peut fournir des moyens dans des domaines particuliers.

Les catastrophes naturelles (tempêtes, inondations, crues importantes, pollution, feux de forêt, ...) qui s'abattent régulièrement sur le territoire national se traduisent par des coupures d'électricité, de chauffage, ainsi que par des destructions de l'infrastructure de transports routier ou ferroviaire, de logements, de bâtiments de production industrielle, de sites touristiques, avec des conséquences écologiques de plus en plus complexes.

Dans ces situations extrêmes, les forces armées détiennent la possibilité unique de mettre en œuvre, dans le cadre de l'urgence, une palette large et variée de compétences et de capacités.

Le caractère autonome, combatif, discipliné, hiérarchisé des unités militaires n'est effectivement pas remplaçable et trouve difficilement d'équivalent en secteur civil. Par ailleurs, les matériels, les technologies et les savoir-faire susceptibles d'être mis en œuvre -notamment tels que les transmissions, les moyens du génie, les hélicoptères, les embarcations ou encore les véhicules-, sont d'une utilité déterminante, bien qu'en nombre souvent insuffisant. S'il ne fait aucun doute que les Forces terrestres constituent un acteur majeur de la capacité de résilience de la nation, cette résilience pourra néanmoins être facilitée grâce à une optimisation des matériels, une plus grande coordination des moyens humains et par des compétences spécifiques préservées.

3.1. Des savoir-faire à entretenir.

Le Livre blanc fixe des orientations nouvelles pour lesquelles une partie non négligeable des moyens de l'armée de Terre s'avère adaptée. Dans ce cadre, la mission des militaires ne



missions communes de l'armée de Terre (surveillance d'une zone ou d'un point, sécurité des flux terrestres...).

De même, la planification dans l'urgence relève d'un savoir-faire militaire éprouvé et reconnu. Par ailleurs, dans un tout autre domaine, le concours de certains spécialistes en sécurisation peut s'avérer particulièrement utile (comme ce fut notamment le cas pour la construction d'un «*bastion wall*», à Vimy).

Pour les militaires, il s'agit, à partir d'un scénario de crise, de préciser l'effet à obtenir, de

définir les moyens nécessaires, de décliner un agenda d'engagement et d'en étudier le soutien.

consiste pas à se substituer aux moyens humanitaires, mais à protéger les citoyens, en soutien des services compétents de l'État. Les armées et plus précisément l'armée de Terre, sont pratiquement les seules à pouvoir couvrir, notamment en matière d'appui, tous les volets de la crise grâce à des capacités et des savoir-faire particuliers. **Les forces terrestres peuvent ainsi intervenir dans l'urgence pour aider directement les populations ou fournir des prestations en complément des services publics.**

La logique de complémentarité à l'égard des autres corps se manifeste essentiellement par l'emploi de compétences et de capacités propres et duales (hélicoptères équipés, systèmes de vision nocturne, moyens de franchissement du génie type MLF²⁹ ...), ensemble de moyens dont les services civils éprouvent le besoin en raison des dommages causés, par exemple, aux infrastructures, ponts, réseaux de communication, d'alimentation en eau. Dans ces cas, la force des armées est de disposer de moyens matériels pouvant être coordonnés sur un très court préavis et dans des conditions difficiles.

Bien que les moyens militaires existent et que leur cadre d'emploi soit défini, **le Livre blanc impose néanmoins de procéder à quelques adaptations.** Dans cette optique, si le contrat opérationnel a bien défini un volume de personnel pouvant être mis à la disposition de l'autorité civile, **il convient désormais de mieux préciser le contenu c'est-à-dire «la boîte à outils» définissant les capacités à détenir,** capacités traduites en modules spécialisés, notamment dans les domaines du NRBC, du génie, de l'aéromobilité, ou des

3.2. Des moyens humains à coordonner.

Les forces armées détiennent une expérience éprouvée, des opérations extérieures ainsi que des systèmes d'organisation et de structures qui ont fait leurs preuves, en particulier dans le domaine du commandement. Les unités sont habituées à réagir dans l'urgence, avec l'esprit de discipline nécessaire, en sachant faire preuve d'autonomie et sans dépendre d'un réseau de communication extérieur (lui-même souvent victime de la crise).

Par ailleurs, les forces terrestres sont les seules à pouvoir mettre en œuvre immédiatement les capacités de commandement, de planification et de conduite des opérations sous la responsabilité des autorités préfectorales et en coordination avec les autres armées, la gendarmerie et les autres corps de l'État. Dans ce cadre, elles disposent en particulier des états-majors de forces (EMF) ou de brigades, capables de monter dans l'urgence des opérations de grande envergure. À titre d'exemple, en cas de crise majeure, comme une crue importante de la Seine (crue centennale), 10 000 soldats de l'armée de Terre pourraient être mobilisés en quelques jours. Par ailleurs, les autorités pourront toujours, en cas de crise majeure, s'appuyer sur la spécificité des Forces terrestres, à savoir la rigueur professionnelle, la disponibilité permanente et leur autonomie structurelle gage d'efficacité.

Dans le cadre du Livre blanc, 10 000 soldats sont prévus auxquels il faudra rajouter les réservistes qui pourront constituer une force d'appoint, supplémentaire mais encore à bien définir.

De nombreux exemples par le passé démontrent l'utilité de la complémentarité des moyens civils et militaires, comme ce fut notamment le cas lors des tempêtes de 1999 durant lesquelles plus de 8 000 militaires et une soixantaine d'hélicoptères ont dû intervenir dans le cadre de la fourniture d'eau et d'électricité, de l'évacuation des populations, ou encore par la mise en place de réseaux téléphoniques de secours.

3.3. Des compétences spécifiques à toujours réaffirmer.

Comme cela a été souligné à l'occasion des différentes catastrophes survenues aux Antilles, les phases essentielles de l'intervention nécessitent d'anticiper (ce qui s'applique particulièrement au stockage²⁰), **d'alerter, de planifier, de renseigner, de s'engager, de commander et coordonner, de soutenir la logistique des forces, de sécuriser et enfin de se désengager**, ensemble de savoir-faire et de fonctions qui font partie intégrante de la culture des forces armées.

L'expérience des cyclones aux Antilles a notamment démontré qu'il était important de disposer, en matière d'acquisition et de transmission du renseignement, d'équipes d'opérateurs radio militaires pré-positionnés sur les différents points clés du territoire. Par ailleurs, le plan Vigipirate avec des unités «réquisitionnées», tout comme le plan Neptune dans le cadre d'une crue centennale de la Seine, mettent en évidence les compétences spécifiques des forces armées dans le cadre de la gestion des catastrophes de grande ampleur. Le contrôle, dès que possible, des zones touchées par les catastrophes est fondamental afin d'éviter le pillage (comme cela s'est produit au moment de l'explosion de l'usine AZF de Toulouse où de nombreux magasins ont été pillés, ou encore lors de la catastrophe du terminal 2E de Roissy en mai 2004²¹). A ce titre, **il est fondamental pour les armées d'être aussi force de proposition, c'est-à-dire de savoir donner priorité à l'action sur la planification.**

Enfin, la phase finale de **désengagement** doit être préparée de façon minutieuse, avec une progressivité adaptée, car c'est au cours de cette phase délicate que les autorités préfectorales reprendront progressivement la main, en s'appuyant sur les moyens civils existants redevenus disponibles et capables d'agir.

Conclusion

Les retours d'expérience de la gestion des catastrophes sur le territoire national mettent en lumière **un véritable savoir-faire français en la matière, détenu principalement par les forces armées.** Cependant, malgré un bilan relativement positif de l'action des forces armées, il ressort de l'ensemble des interventions que rien ne garantit à l'heure actuelle que la France soit parfaitement à même d'affronter une catastrophe majeure de l'ampleur de Katrina.

Jusqu'alors, les catastrophes qui ont affecté le territoire national ont été réduites dans leur ampleur géographique et dans leur impact.

Certes les capacités matérielles de traitement de ces phénomènes existent, mais pour l'instant, elles ne sont présentes qu'en quantité insuffisante pour répondre à une crise majeure, et ce, malgré **une vraie capacité française en matière de gestion et de réponse aux crises.**

A ce titre, s'il existe une coordination européenne en matière de gestion de crises, elle s'avère encore insuffisante dans le domaine sanitaire²² et en matière de crise contre-terroriste malgré des échanges de plus en plus développés entre les différents Etats. Cette question constitue l'un des défis auquel l'Europe politique est confrontée. Le retour d'expérience des différentes catastrophes étudiées démontre, s'il en était besoin, que chaque crise impose de repenser le rôle de chacun et plus particulièrement celui des forces armées dans l'organisation administrative française.

Les conséquences des catastrophes naturelles ou technologiques pourront être atténuées par la définition de mesures appropriées, inscrites dans les plans de prévention des risques naturels ou technologiques et relayés par des acteurs militaires et civils sachant travailler ensemble. L'information de la population est fondamentale et a notamment pour objet de généraliser un comportement d'autoprotection dont il est prouvé qu'il limite considérablement les pertes humaines. **Parce que l'urgence est sur le territoire, il est donc fondamental que civils et militaires s'unissent afin de répondre à l'objectif majeur qui est de secourir les populations et d'atteindre une résilience suffisante de la nation.**



ADJ DRAHI SIRPA TERRE

- 1 Le Livre Blanc met en avant le concept de résilience qui se définit comme la volonté et la capacité d'un pays, de la société et des pouvoirs publics à résister aux conséquences d'événements graves puis à rétablir rapidement leur fonctionnement normal, à tout le moins dans des conditions socialement acceptables. Plus la résilience de la nation sera forte, plus celle-ci adhèrera aux objectifs de la défense et de la sécurité et plus la sécurité nationale sera assurée. La résilience est à la fois un objectif (pour les administrations de l'État) et un état (pour la société au sens large).
- 2 Car la Marine, et l'armée de l'air assurent leurs missions de sauvegarde maritime et de sécurité aérienne au quotidien.
- 3 Le risque découle d'une potentialité naturelle ou accidentelle, alors que la menace est liée à une volonté de nuire.
- 4 De nouveaux virus apparaissent, au rythme moyen d'un tous les deux ans et se transmettent avant que les moyens de prophylaxie et de traitement ne soient trouvés et diffusés. Sur les 15 années à venir l'apparition d'une pandémie venant d'un tel virus ou d'une bactérie est plausible, sans que l'on puisse se prononcer sur son risque de contagion ou de létalité.
- 5 Nous nous intéresserons dans cette étude essentiellement aux pandémies massives à forte létalité et aux catastrophes technologiques ou naturelles de grande ampleur.
- 6 Avec ou sans la participation des autres armées en soutien de la défense civile (c'est-à-dire de la sécurité civile et de la sécurité générale).
- 7 Le retour d'expérience de cet ouragan a fait l'objet d'un grand nombre d'études par des universités américaines, des collèges de spécialistes, et par de nombreuses institutions.
- 8 Le terme de Hub traduit le principe d'une plateforme de rupture de charge et d'échange. Ce terme est souvent utilisé pour les grands aéroports de Paris.
- 9 Le dépôt de stockage de Vimy montrait des signes de délabrement marqué. Des caisses de munitions classiques et d'autres de munitions chimiques datant de la Première Guerre mondiale, stockées les unes sur les autres, risquaient brutalement d'entrer en contact, présentant des risques d'explosion et de dégagement d'un nuage fortement toxique (gaz moutarde par exemple).
- 10 Dont les unités spécialisées dans l'armée de terre, que sont la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et les formations militaires de sécurité civile.
- 11 PIA 03-402 approuvée sous le numéro 1098/DEF/EMA/EMP.4/NP du 6 octobre 2005.
- 12 Règle dite des 4 i.
- 13 Que celle-ci relève du domaine de la sécurité civile ou de celui de la sécurité générale.
- 14 C'est bien l'autorité civile (préfet de zone ou préfet de département) qui fixe aux armées leurs missions. Concrètement, après un dialogue entre le préfet et l'officier général de la zone de défense, c'est le préfet qui établit une réquisition des forces armées, laquelle stipule la mission et les effets à obtenir de leur part.
- 15 De fait, les armées n'interviennent pas en premier ; il y a pour cela des moyens spécialisés civils dont c'est la mission.
- 16 Les militaires engagés en missions intérieures, bien qu'ayant l'usage de la force car engagés en situation opérationnelle, n'ont dans les faits, pas d'autres pouvoirs que ceux du simple citoyen, du moins tant que l'état de siège n'a pas été décrété... Les règles d'engagement des militaires en MISSINT sont donc uniquement fondées sur la légitime défense et sur le devoir d'appréhender un individu surpris en flagrant délit.
- 17 Instruction ministérielle 500.
- 18 En août 2008, une tornade de force quatre sème la désolation dans le nord de la France sur un couloir de 12 km de long et 500 mètres de large ravageant de nombreux quartiers de la ville d'Hautmont.
- 19 MLF (moyens légers de franchissement) : portières modulables pouvant être utilisées soit comme ponts légers pour piétons, soit comme embarcations autonomes.
- 20 Il existe désormais dans les armées des établissements de soutien opérationnel et logistique sur l'ensemble du territoire national, et disposant de tentes, de lits de campagne, ainsi que de différents matériels prêts à être projetés sur court préavis.
- 21 Dans lequel l'unité a pu contrôler et assurer un périmètre de sécurité interdisant l'accès aux personnes mal intentionnées.
- 22 À ce titre il faut rappeler, que certains pays européens ne sont toujours pas dotés de masques, d'antiviraux, ou de vaccins. Aucune réponse n'est donc apportée à la question du partage des moyens à disposition.