

«Les forces armées en intervention lors d'une catastrophe sur le territoire national»

PAR LE GÉNÉRAL DE DIVISION JEAN-PAUL MONFORT, GOUVERNEUR MILITAIRE DE LILLE ET OFFICIER GÉNÉRAL DE LA ZONE DE DÉFENSE NORD

Confronter, au sein d'un colloque consacré à «l'urgence sur le territoire», des expériences aussi différentes de par la nature même des catastrophes comme de leurs conséquences, c'est assumer le risque de voir certains décalages dans les enseignements tirés. C'est aussi vouloir comprendre et accepter que la perception et l'approche de ces questions puissent être parfois sensiblement différentes entre les états-majors centraux et le niveau local.



SCH Luc HINSBERGER/CDEF

entiers comme pilonnés. Aucune réparation n'est alors possible, seule la destruction complète des maisons s'impose, afin de les rebâtir entièrement, ce qui est très choquant pour les habitants.

Le premier temps de l'intervention a vu les militaires aider les forces de sécurité civile, les pompiers, lors des secours immédiats aux populations, notamment pour l'équipement de zone d'accueil d'urgence et l'aménagement de dortoirs.

La police a mis en place un cordon de sécurité, car bien que les familles touchées soient modestes, le quartier a tout de suite attiré quelques délinquants prêts aux pillages.

1 – Le cadre de l'intervention des forces armées

La catastrophe d'Hautmont⁴ n'est bien sûr pas comparable à celle de la Nouvelle-Orléans, de même les enseignements seront tout autres que ceux issus du transfert des munitions de Vimy ou des inondations de l'Elbe. Les conséquences de la tornade furent particulièrement traumatisantes pour les populations : elles virent en quelques instants s'effondrer les murs, leurs demeures, puis vécurent ce qu'elles racontent comme un véritable bombardement de leurs maisons. Car si un cyclone aux Antilles couche les arbres, souffle les toits, la tornade du 3 août au soir laissa des quartiers

Ensuite, quelques jours après la catastrophe, alors que les familles étaient confrontées aux problèmes de contentieux avec les assurances, les forces armées ont été sollicitées pour nettoyer les zones boisées et les rues, grâce notamment aux engins du génie qui resteront finalement près d'un mois sur zone.

La participation des forces armées s'est alors faite dans un cadre connu et réglementé. Le général chef d'état major des Armées aime d'ailleurs à rappeler, dans ses allocutions, les trois grandes directions stratégiques dans lesquelles, historiquement, nos armées sont engagées. «*La première de ces directions...*» soulignait-il le 22 septembre dernier lors d'une allocution prononcée à

l'école normale d'administration «...vise à assurer la protection de nos concitoyens et de nos intérêts contre les menaces et les risques effectifs et immédiats. Je pense... à l'éventualité de catastrophes naturelles ou écologiques. Ce domaine est par excellence celui où l'action de nos armées ne peut-être envisagé indépendamment d'un cadre interministériel. Naturellement, pour éviter toute confusion, je considère que cette recherche de synergie nécessite une claire définition du rôle et des limites dans l'emploi des outils dont dispose chaque ministère».

S'agissant du ministère de la Défense, le cadre juridique a été défini et les missions ont été écrites il y a maintenant presque neuf ans. En effet, à la suite des tempêtes de 1999², les autorités avaient pris conscience de la nécessité de pouvoir engager des moyens sur une grande surface, et sur plusieurs fronts en même temps, tout en sachant les coordonner. Cela se traduit par la création de l'organisation territoriale interarmées de défense (OTIAD) telle qu'on la connaît aujourd'hui, avec son niveau central, son niveau zonal et son niveau départemental, comportant chacun une structure d'état-major, miroir de celle de son correspondant civil de la chaîne préfectorale.

Cette structure est simple, claire et réactive. En effet, dès qu'un événement survient dans un département, le délégué militaire départemental est immédiatement alerté par les services de la préfecture. Il rend compte sans délais à l'officier général de zone de défense qui à son tour prévient le centre opérationnel des armées. Chacun, à son niveau de la chaîne militaire, réfléchit à l'implication possible des armées et se met en mesure de faire intervenir les moyens nécessaires.

Dans ce schéma, très centralisé sur l'échelon parisien, la rapidité et la qualité des communications permettent d'ailleurs à ce dernier de décider sans tarder puisqu'il est informé pratiquement en même temps que l'autorité locale de ce qui se passe.

Pour autant, il importe, pour que ces chaînes d'informations et de décisions restent performantes, que chacun des acteurs, en interarmées comme en interministériel, les connaissent bien et en respecte le mode de fonctionnement. Le concept de sauvegarde générale exige en effet, pour être pertinent, d'afficher une organisation visible et claire des armées afin que les points d'entrée, cycles de décision et suivis des affaires en cours ne souffrent d'aucune ambiguïté au moment de

la crise et afin que l'organisation mise en place reste pratique et intelligente dans son utilisation.

Chargé de coordonner éventuellement nos actions avec nos voisins belges et britanniques, j'ai été amené à effectuer quelques comparaisons.

Les Belges ont un circuit presque identique au nôtre : les gouverneurs de province disposent d'une autorité militaire à leur côté, celle-ci déclenche l'intervention des armées directement auprès de l'EMA à Bruxelles.

En revanche, les Britanniques n'ont pas de structures similaires et ont opté pour la mise en place de structures ad hoc, en fonction de la crise, mais sans chaîne préétablie ni permanente. Cela ne nuit sans doute pas à leur efficacité, mais c'est une autre approche, qui mérite d'être signalée.

2 – Les phases essentielles de l'intervention

L'expérience de ces quatre années de responsabilité³ dans ce domaine m'a convaincu de l'importance première de bien connaître les savoir faire communs et les moyens susceptibles d'intervenir ensemble. Il faut cependant encore améliorer et faire partager cette conviction. Observons en certains aspects à partir des verbes forts qui caractérisent les phases de l'action.

Anticiper

La fonction anticipation fait partie de la culture des forces armées. Elle s'applique particulièrement au regroupement et au stockage de moyens. Le cas des Antilles est exemplaire puisque le stock humanitaire pré positionné a été utilisé à de nombreuses reprises dans la zone, y compris pour Katrina, mais surtout pour la Grenade, pour Haïti. Il existe désormais sur le territoire national des établissements de soutien opérationnel et logistique (Sécurité Civile) disposant de tentes, lits de camps, et de différents matériels qui sont stockés, palettisés, etc., prêts à être projetés sur court préavis.

Alerter

Les trois armées disposent de nombreux moyens techniques et humains pour participer aux recherches, transmettre et diffuser l'alerte.



BCH Bruno KENKLE/CNP1

S'engager

L'engagement des forces armées suppose d'abord de reconnaître la zone concernée. Puis vient le temps de la projection des unités qui doivent être accueillies et guidées par des personnes connaissant bien le territoire ou le pays, surtout s'il s'agit d'unités extérieures, car il ne faut pas oublier que le principe de l'intervention des forces armées repose sur le réservoir de capacités et de moyens de niveau national. Il est donc assez rare que les formations engagées soient du cru. Le rôle des DMD, renforcés par leurs cadres

de réserve locaux, est alors prépondérant.

Planifier

La signification du mot «planification» n'est pas la même en fonction des milieux concernés. Pour beaucoup, il s'agit essentiellement de compiler monographies, annuaires disponibles, etc. 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 de leur engagement sans oublier leur soutien. Voilà un domaine dans lequel civils et militaires doivent progresser, ainsi que nous y invite le Livre blanc, en conduisant des travaux d'état major communs, sur des thèmes abordant des crises de grande ampleur.

Renseigner

La phase de renseignement est bien évidemment essentielle. L'expérience des cyclones vécus aux Antilles montre combien l'autorité préfectorale a besoin de comprendre ce qui se passe sur le terrain, afin d'établir des priorités dans les actions à ordonner. C'est pourquoi, lors de la diffusion de l'alerte cyclonique, des équipes de transmetteurs militaires vont se mettre en poste sur certains points hauts du territoire de la Martinique ou de la Guadeloupe, et elles y restent pendant le passage du cyclone. Puis, aussitôt après son passage, elles déploient les antennes et sont en mesure de transmettre sans délais des renseignements de terrain, avec un réseau de communication fiable sur lequel peuvent s'appuyer les préfets comme les forces de sécurité, alors que les autres réseaux de communication sont soit inopérants soit saturés (cas des réseaux cellulaires).

Commander, coordonner

Le commandement et la coordination des opérations ne sont pas aisés, surtout s'il s'agit d'un état-major créé pour la circonstance. Dans les cinq départements du nord, les préfetures disposent d'une salle opérations, équipée, prête à être utilisée en permanence. Mais il s'agit essentiellement de salles de conduite des opérations. En revanche, il n'existe pas de cellule «manœuvre future» comme nous les nommons dans les Armées, susceptible de planifier l'action du lendemain ou du surlendemain.

Soutenir les forces

Habituées à soutenir des opérations lointaines, les Armées possèdent indéniablement, dans ce domaine particulier, une expérience à partager auprès d'acteurs plutôt rompus aux interventions à proximité de leurs bases et, de ce fait, moins initiés aux problèmes de logistique lourde.

Sécuriser

La mission essentielle de sécurisation (de la population, des biens, etc.), suppose une définition très précise du cadre légal sur lequel il convient désormais de réfléchir en amont de la crise, car l'emploi des forces armées dans les circonstances de catastrophes peut rapidement évoluer (cf. Nouvelle-Orléans).

Se désengager

Le déploiement des forces armées est généralement apprécié par la population. Au-delà de leur efficacité, leur simple présence est une représentation concrète de l'engagement de l'Etat. Les autorités auront dès lors de fortes réticences à les désengager, quand bien même la mission initiale est remplie. Ce désengagement exige souvent une préparation pédagogique progressive et adaptée aux circonstances, menée avec la complicité des autorités civiles.

3 - Sommes-nous prêts ?

Il est indéniable que les Armées sont mieux préparées à une intervention significative sur le territoire national qu'elles ne l'étaient il y a dix ans. De nombreux progrès ont été réalisés, à la fois dans les organisations et les équipements, sans toutefois atteindre, pour ces derniers, le niveau détenu par d'autres structures (cas des matériels NBC par exemple pour la Sécurité civile).

S'agissant des matériels, lorsqu'une crise limitée survient, les forces armées disposent des équipements organiques à leurs unités ou fournis par des entreprises civiles voire des structures spécialisées (hôpitaux par exemple). Le problème serait tout autre lors d'une catastrophe de grande ampleur, pour laquelle il faudrait une quantité non négligeable de moyens, adaptés à la lutte contre les conséquences de l'événement considéré.

Nous sommes sans doute bien préparés pour les crises limitées, pour lesquelles on assiste d'ailleurs très souvent à une sur-réactivité, due sans doute aux phénomènes médiatiques et politiques actuels. En effet, dès le déclenchement de la crise, les autorités prennent rapidement conscience de l'importance de leur engagement personnel, de leur présence sur le terrain auprès de leurs concitoyens. Je note d'ailleurs qu'une partie non négligeable de l'énergie dépensée lors de la conduite des crises l'est dans l'accompagnement de telles autorités.

Quant à savoir si nous sommes mieux préparés pour des crises beaucoup plus vastes, on peut légitimement en douter car les échelles ne seront plus les mêmes. Les enjeux seront également différents et je crains que notre capacité à gérer plutôt bien les crises limitées nous conduise à des conclusions erronées pour une affaire de grande ampleur.

Il conviendrait sans doute de faire effort sur la capacité à planifier dans l'urgence, à mettre sur pied des postes de commandement régionaux qui puissent fonctionner ensemble, avec la même culture, qui parlent le même langage, afin de conduire des engagements conjoints (interministériels) efficaces.

La structure zonale (préfecture de zone de défense, OGZD) paraît la mieux adaptée à cette préparation, encore faudrait il que le préfet de zone de défense ait vraiment les attributions lui permettant de prendre le pas sur ceux des départements.

L'EMA, et sa division Emploi, s'attachent en permanence, grâce aux retours d'expériences (Retex) et en s'appuyant sur un dialogue de commandement très transparent, à améliorer l'OTIAD. La culture du véritable Retex, et ce type d'échanges très francs, ne sont pas partagés par tous nos partenaires. Or, nous ne pouvons pas aller beaucoup plus avant sans eux, et nos performances de demain ne pourront naître que d'une culture plus largement partagée, bien plus que de structures artificiellement mises en commun !

Ainsi, après 1 mois d'intervention sur la région d'Hautmont, l'OGZD Nord a établi un compte rendu d'expérience, très détaillé et critique, adressé à l'EMA et à tous les OGZD. Dans le même temps, la préfecture du Nord a, quant à elle, réuni l'ensemble des acteurs, pour dresser un bilan et se féliciter des actions conduites, mais surtout voir les difficultés qui restaient à résoudre dans la durée (assurances, aides au relogés, etc.) et qui ne sont plus du domaine de la crise elle-même.

1 Le dimanche 3 août 2008, vers 22h30, une tornade de force 4 (vents de 270 à 320 km/h) sème la désolation dans le Val de Sambre (Nord de la France), sur un couloir de 12 km de long et de 500 mètres de large, ravageant durant une dizaine de minutes de nombreux quartiers de la ville d'Hautmont, ainsi que des quartiers situés à Boussières-sur-Sambre et Maubeuge. 3 morts et 18 blessés, dont 4 graves, seront à déplorer. 1000 habitations seront détruites, dont deux maisons en dur totalement rasées jusqu'aux fondations.

2 La tempête du 26 décembre 1999 a dévasté les forêts de France, de Suisse, d'Allemagne et du Danemark, causant des dommages sans précédent avec des vents jusqu'à 259 km/h (enregistrés à la frontière germano-suisse). La tempête s'est déplacée à 100 km/h sur un axe Bretagne, Lorraine et Alsace et sur un front de 150 mètres. Elle a été suivie le lendemain d'une seconde tempête passant plus au sud (Espagne, Corse, Sud-est de la France, Italie). Le bilan humain de ces tempêtes en France fut de 24 morts.

3 Commandant supérieur des forces armées des Antilles (2004-2006), puis OGZD Nord depuis été 2006.