

Canadian NATO
Parliamentary Association



Association parlementaire
canadienne de l'OTAN

**Rapport de la délégation parlementaire canadienne
concernant sa participation à la Visite à New York et à la
Nouvelle Orléans de la Commission sur la dimension civile
de la sécurité**

**Association parlementaire canadienne de l'OTAN
(AP OTAN)**

**New York et la Nouvelle Orléans, États-Unis d'Amérique
Du 1^{er} au 4 octobre 2009**

Rapport

Quatorze membres de la Commission sur la dimension civile de la sécurité se sont rendus, du 1er au 4 octobre, à New York, ainsi qu'à Baton-rouge et à la Nouvelle-Orléans, Louisiane. La délégation, sous la conduite de Jo Ann Emerson (États-Unis), présidente de la Commission, a rencontré des responsables tant au niveau local qu'au niveau fédéral, des universitaires et des représentants du secteur privé, pour discuter de questions concernant la sécurité intérieure et la préparation et la réponse aux situations d'urgence aux États-Unis.

I. NEW YORK

A. AFGHANISTAN

La délégation s'est entretenue avec les experts du Centre sur la coopération internationale de l'Université de New York des efforts de stabilisation et de reconstruction que mène la communauté internationale en Afghanistan et, de manière plus générale, de la situation en matière de sécurité dans la région de l'Afghanistan-Pakistan. La tournure que prennent les événements dans la région donne lieu à un pessimisme général, notamment après les élections à la présidence de la République et aux conseils provinciaux du 20 août 2009. Jake Sherman, directeur associé pour le maintien de la paix et la réforme du secteur de la sécurité, a exposé six priorités pour surmonter les difficultés actuelles ; il a fait valoir que :

- Un second tour de scrutin est nécessaire pour restaurer la crédibilité du processus électoral, tant auprès de la population afghane que de celle des pays qui contribuent aux efforts de stabilisation et de reconstruction en Afghanistan.
- La formation des forces de sécurité afghanes devrait être au centre des priorités. Si la nouvelle méthode de formation de la police au niveau des districts semble donner des résultats, il faudra encore y consacrer beaucoup de temps et de ressources. Les récentes initiatives visant à constituer des milices à l'échelon local pourront également contribuer à lutter contre les crimes de droit commun, mais jusqu'à présent ces milices ne goûtent guère les opérations de contre-insurrection.
- Les autorités afghanes et la communauté internationale doivent entreprendre des actions plus résolues pour désarmer les groupes armés irréguliers.
- Le fait que l'ISAF et d'autres forces internationales s'appuient sur des fournisseurs privés de services de sécurité et des milices pose problème. Le contrôle exercé sur ces groupes est très limité.
- Négocier avec les groupes insurrectionnels est nécessaire pour parvenir à la réconciliation nationale.
- Une part plus importante de l'aide internationale doit être acheminée par le biais d'institutions afghanes pour leur permettre de mettre en place les

capacités nécessaires et de se voir reconnaître le mérite des projets de reconstruction.

1. M. Sherman souligne que les Talibans ne doivent pas être vus comme un bloc monolithique. Le soutien dont ils bénéficient au sein de la population n'est pas uniforme, mais la force du mouvement tient en partie au climat de peur qu'il instaure, à la contrainte qu'il exerce, ainsi qu'à la justice relativement prévisible qu'il fait régner. Si le problème de la drogue demeure préoccupant, rien ne permet d'affirmer, selon M. Sherman, que l'industrie des drogues est la principale source de revenus pour les Talibans. Le mouvement dépend davantage des apports financiers en provenance du Golfe.

2. Arif Jamal, chargé de recherche au Centre, est très critique envers l'attitude ambiguë de l'armée pakistanaise à l'égard des groupes diaristes de la région. Si le nouveau gouvernement civil du Pakistan est déterminé à lutter contre les diaristes, l'armée pakistanaise continue à tolérer ceux de ces groupes, notamment dans la région du Cachemire, qu'ils jugent utiles pour réaliser certains objectifs de politique étrangère. D'après M. Jamal, résoudre le conflit du Cachemire est donc essentiel pour parvenir à la stabilité régionale. Qui plus est, les gouvernements occidentaux doivent à l'avenir davantage épauler le gouvernement civil, et poursuivre une politique claire et cohérente envers le pays.

3. Pour M. Sherman comme pour M. Jamal, maintenir les efforts engagés en faveur de la stabilisation et de la reconstruction en Afghanistan est essentiel. Toutefois, ont-ils reconnu, les pays qui y contribuent se heurtent à des difficultés croissantes pour mobiliser le soutien de la population en faveur de la campagne afghane. Même aux États-Unis, selon un sondage récent, 58% des Américains s'opposent désormais à la mission en Afghanistan. Il est également de plus en plus difficile de lier cette mission aux attaques terroristes du 11 septembre 2001. Dans ces conditions, il s'agira pour de nombreux pays de définir les paramètres d'un « retrait contrôlé ». M. Sherman fait néanmoins observer que même si la présence militaire diminue, les efforts de reconstruction et de développement doivent se poursuivre, soulignant qu'outre leurs intérêts stratégiques, les gouvernements occidentaux ont également l'obligation morale d'aider à reconstruire le pays.

B. LUTTE CONTRE LE TERRORISME ET GESTION DES SITUATIONS D'URGENCE DANS LA VILLE DE NEW YORK

1. La délégation a rencontré Joseph Bruno, commissaire du bureau de la gestion des situations d'urgence de New York (Office of Emergency Management, OEM). L'OEM est le principal organisme de coordination de tous les types de situations d'urgence. Ses missions sont notamment : planification et préparation aux situations d'urgence ; coordination de la réponse aux situations d'urgence et des opérations de redressement ; formation de la population aux mesures de préparation ; collecte et diffusion des informations importantes ; et recueil de fonds en faveur des efforts de préparation. L'OEM, sur la base d'une analyse globale des menaces que lui fournit le gouvernement fédéral américain, évalue les menaces qui concernent spécifiquement la ville de New York et les moyens que nécessite chacune d'entre elles.

2. Les programmes de l'OEM incluent à la fois des fonctions générales, à même de répondre à toutes situations – évacuation, hébergement, secours alimentaires et soins collectifs, gestion des dons et des bénévoles, etc. – et la préparation et la réponse à des situations d'urgence spécifiques – typhons et inondations, incidents d'ordre chimique, biologique, radiologique ou nucléaire (CBRN), grèves des transports, etc. Le Système de gestion des incidents à l'échelle de la ville identifie l'organisme chef de file pour chaque type de situation d'urgence, et établit la liste des missions que doit réaliser chaque organisme, sous la coordination générale de l'OEM.

3. M. Bruno présente de façon détaillée diverses mesures mises en œuvre par la ville pour faire face à la grippe H1N1. Parmi celles-ci on peut citer les mesures visant à augmenter à bref délai la capacité du système de santé, les campagnes de vaccination, et d'autres mesures pour assurer la continuité de l'enseignement en cas de fermeture des écoles. M. Bruno explique notamment que la ville projette de mener une campagne de vaccination facultative pour l'ensemble des 1,4 million d'écoliers de la ville de New York.

4. L'OEM dispose d'une unité de surveillance, à pied d'œuvre 7 jours sur 7, 24 heures sur 24, laquelle permet de repérer les crises dès qu'elles surviennent et d'en avertir les organismes compétents. La cellule de crise de l'OEM sert de salle de contrôle en cas d'urgence ; elle peut accueillir jusqu'à 130 entités différentes, dont des agences fédérales, des organismes de l'État de New York et de la ville, des représentants du secteur privé, des organisations non-gouvernementales, etc. L'armée peut également être appelée en cas de crise, mais une demande à cet effet doit être adressée à l'État de New York. Une partie de la garde nationale est destinée à la protection de la ville de New York.

5. L'OEM a mis au point des mécanismes de coopération avec les organes correspondants dans des États voisins (New Jersey, Pennsylvanie et Connecticut), ainsi qu'avec d'autres grandes villes des États-Unis.

6. Raymond Kelly, chef de la police de la ville de New York (NYPD), insiste sur le fait que les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont transformé la mission et la structure de la NYPD. La NYPD est le premier département de police des États-Unis à avoir créé son propre bureau de lutte contre le terrorisme. Elle s'est dotée, en coopération avec le FBI, d'une unité conjointe d'intervention de lutte contre le terrorisme. Le département a recruté des analystes hors pair et a développé ses compétences linguistiques pour être mieux armé face à la menace terroriste. Il a affecté du personnel dans 11 villes du monde entier, qui servent de première ligne de défense, recueillant des informations afin de mieux protéger la ville de New York. D'après M. Kelly, depuis les attentats du 11 septembre, la coopération s'est renforcée entre les services de police au niveau fédéral, de l'État et de la ville.

7. Si la menace terroriste est toujours à l'ordre du jour – avec huit complots déjoués contre la ville de New York depuis le 11 septembre 2001 – les formes traditionnelles de criminalité ont-elles chuté de 40 % depuis 2001, en dépit d'une restructuration de la force de police. Les effectifs ont en effet été amputés de 5 000 policiers au cours de cette période (la force compte aujourd'hui 35 400 hommes). Deux programmes ont joué un rôle essentiel dans la baisse de la criminalité : l'un qui avait pour but de concentrer la

présence de stagiaires de l'académie de police dans les zones à problème, et l'autre qui a conduit à la création d'un centre des crimes en temps réel, qui rassemble dans une même base de données des informations provenant de sources multiples. Chaque fois qu'un crime est commis, les informations pertinentes stockées dans cette base de données peuvent être communiquées sur le terrain pour permettre une identification plus rapide des auteurs.

C. LA SECURITE AEROPORTUAIRE

1. La délégation a visité l'aéroport John F. Kennedy et a rencontré des responsables de l'Administration fédérale de la sécurité des transports (Transportation Security Administration, TSA), de l'administration de l'aéroport et de l'Autorité portuaire de New York New Jersey (Port Authority New York New Jersey, PANYNJ) pour discuter de la sécurité aéroportuaire.

2. En 2008, l'aéroport JFK a reçu en moyenne 1 300 vols par jour et 48 millions de passagers. Outre huit terminaux et autres installations aéroportuaires, la zone comprend également un système de métro automatisé Air train et un réseau ferré régional, qui transportent entre 35 000 et 40 000 passagers par jour.

3. Dans un délai de six mois après les attaques terroristes du 11 septembre 2001, la sécurité de tous les aéroports des Etats-Unis est passée sous le contrôle des autorités fédérales et la TSA a été créée en tant que principal organe de contrôle. Celle-ci définit les normes de sécurité pour tous les aéroports, règlementant les questions de contrôle de l'accès, de la formation, des plans d'urgence, etc. La PANYNJ applique également d'autres mesures de sécurité en complément des normes fixées par la TSA.

4. Le mandat de la TSA a été progressivement élargi depuis 2001. La sécurité aérienne repose sur ce qu'on appelle des « strates de sécurité ». La TSA a eu pour objectif d'ajouter de nouvelles strates qui permettent de déceler les menaces le plus tôt possible. Ainsi, elle a récemment favorisé l'utilisation d'un système de détection des comportements suspects en tant que méthode de présélection. Le programme Secure Flight, qui exige que les compagnies aériennes envoient les listes de passagers 72 heures avant le vol, permet également à la TSA de comparer ces noms aux listes fédérales de personnes à surveiller et identifier ainsi d'éventuelles menaces.

5. La TSA se consacre par ailleurs à perfectionner les technologies de détection. Aucun scanner corporel n'a encore été encore certifié par la TSA en raison de problèmes d'ordre technologique et de questions touchant aux libertés civiles. Des responsables de la TSA et de la PANYNJ font valoir toutefois que la technologie en soi ne suffit pas, et que du personnel formé et des passagers vigilants sont également indispensables pour renforcer la sécurité.

6. Pour définir les normes de sécurité aérienne, plusieurs éléments doivent être pris en considération :

- préservation de la liberté de circuler et de voyager, qui caractérisent nos sociétés ;
- prise en compte de la protection des libertés civiles ;

- risques liés à un relâchement de la vigilance du public si la conscience du danger diminue ;
- problèmes de sécurité propres aux zones de l'aéroport qui sont accessibles au grand public ;
- division de la responsabilité dans le domaine de la sécurité (entre autorités fédérales, administration de l'aéroport, exploitants aéroportuaires, compagnies aériennes, etc.) ;
- difficulté qu'il y a à protéger un vaste périmètre dans un milieu urbain ;
- contraintes financières.

7. Les principales menaces qui pèsent sur la sécurité aérienne sont aujourd'hui les attaques au moyen de petits explosifs conventionnels, d'explosifs classiques plus puissants et d'armes CBRN. Les principales cibles sont les avions, les terminaux et les passagers et accessoirement d'autres biens. Face à ces menaces potentielles, les aéroports de New York ont fixé les priorités suivantes :

- introduction de systèmes d'identification biométrique pour les employés avec cartes d'accès ;
- périmètre de sécurité renforcé sur terre et sur mer ;
- renforcement de la sécurité des terminaux, notamment sur la façade extérieure et le hall intérieur ;
- contrôle renforcé de sécurité des passagers et des cargaisons ;
- formation accrue des employés ;
- système d'évaluation, de contrôle et d'inspection permanent ;
- amélioration des services du renseignement.

274 millions de dollars ont été dépensés depuis 2001 pour améliorer les infrastructures des aéroports de New York.

D. SECURITE DES CENTRALES NUCLEAIRES

1. La délégation a visité la Centrale nucléaire Indian Point et a rencontré plusieurs responsables pour discuter de la sécurité dans les centrales nucléaires américaines.

2. Indian Point est la première centrale nucléaire ayant reçu l'autorisation en 1962 de produire de l'électricité. La première unité a été mise à l'arrêt en 1974 ; deux autres unités, construites en 1974 et 1976, sont toujours en fonctionnement et fournissent entre 20 et 25% des besoins en énergie électrique de la ville de New York. Les deux unités utilisent des réacteurs à eau pressurisée.

3. La délégation a discuté de plusieurs problèmes liés à la sécurité :

- risques de contamination : les responsables de la centrale ont expliqué que les trois circuits d'eau que comprend tout réacteur à eau pressurisée sont entièrement séparés, et qu'il n'y a donc aucun risque que l'eau contaminée puisse s'infiltrer dans le circuit tertiaire, qui pompe l'eau du fleuve Hudson ;

- questions liées à l'environnement : les responsables de la centrale ont cité des études qui montrent que les activités de la centrale contribuent à augmenter la température de l'Hudson de seulement 1,4° F ;
- déchets : une pastille de combustible nucléaire – de la taille d'une gomme de crayon – génère autant d'énergie qu'une tonne de charbon, précisent les responsables de la centrale ; chaque réacteur utilise 193 assemblages de combustible pouvant regrouper jusqu'à 204 crayons de 240 pastilles chacun, soit un total de 9 449 280 pastilles par réacteur ; chaque assemblage de combustible est remplacé tous les six ans environ ; le combustible irradié est entreposé dans des piscines sur place ;
- capacité de résister aux attaques : les responsables expliquent que l'enceinte de confinement du réacteur est conçue pour résister à l'impact d'un avion ; elle est faite en béton armé d'un seul tenant ;
- accès : les responsables informent la délégation que trois cercles concentriques de sécurité – la zone du noyau central, la zone protégée et la zone vitale -, auxquels correspondent des niveaux de sécurité de plus en plus élevés, permettent de contrôler l'accès au site de la centrale.

II. LOUISIANNE : PREPARATION AUX CATASTROPHES QUATRE ANS APRES L'OURAGAN KATRINA

1. La délégation a rencontré à la Nouvelle-Orléans et à Bâton-Rouge, Louisiane, des responsables de l'Agence fédérale de gestion des crises (Federal Emergency Management Agency, FEMA), du Bureau du gouverneur pour la sécurité intérieure et la préparation aux situations d'urgence (Governor's Office for Homeland Security and Emergency Preparedness, GOHSEP), et du Corps des ingénieurs de l'armée américaine (United States Army Corps of Engineers, USACE), pour discuter de la préparation aux catastrophes et des enseignements à tirer des mesures prises après l'ouragan Katrina d'août 2005.

2. Les procédures de gestion des situations d'urgence aux États-Unis privilégient les interventions au niveau local. L'État n'intervient que si les capacités locales ne sont pas suffisantes. Les autorités de l'État victime d'une catastrophe peuvent également demander l'aide d'États voisins le cas échéant. En vertu de la Loi Stafford de 1988, l'aide fédérale – notamment de la FEMA et d'USACE – est accordée sur demande du gouverneur de l'État et après la proclamation par le Président d'un état d'urgence ou d'une catastrophe grave.

3. Les responsables locaux sont, en règle générale, également habilités à ordonner une évacuation. En cas de proclamation par le gouverneur de l'État d'un état d'urgence ou d'une catastrophe, cette responsabilité revient aux autorités de l'État. Les États dépendent en grande partie de l'aide fédérale pour le financement des efforts de reconstruction ; le partage des coûts se fait normalement sur la base de 75% pour l'État fédéral et 25% pour l'État concerné.

4. L'ampleur des dégâts causés par l'ouragan Katrina était sans précédent aux États-Unis. Les dégâts les plus importants ont été provoqués par la rupture des digues. La zone sinistrée couvrait plus de 233 100 km² en Alabama, en Louisiane, au Mississippi et

au Texas, soit la superficie de la Grande-Bretagne. Les vents soufflaient à 328 km/h lorsque l'ouragan a touché la Louisiane. 1 300 personnes sont décédées, plus de 300 000 maisons ont été détruites et les pertes économiques sont estimées à plus de 125 milliards de dollars. Plus d'un million de personnes ont été évacuées ; un hébergement temporaire a été fourni à 92 000 familles. Le niveau de l'eau est monté de 8 à 9 mètres le long de la côte du Mississippi. Quatre-vingts pour cent de la ville de la Nouvelle Orléans ont été submergés et il a fallu quarante jours pour pomper quelque 846 milliards de litres d'eau. 562 km² de terre ont été perdus à l'océan après les ouragans Katrina et Rita. 272 km de digues et de murs d'endiguement ont été endommagés et l'ouragan a laissé derrière lui 62,2 milliards de litres de débris.

5. Des responsables fédéraux et de l'État ont mis en évidence les principaux enseignements tirés de l'expérience de Katrina :

- la prévention et la préparation aux catastrophes sont essentielles : c'est avant tout aux individus qu'il appartient de répondre de façon adéquate en cas de catastrophe ; les campagnes de sensibilisation sont par conséquent essentielles ;
- atténuer les effets des catastrophes – reconstruire de manière « plus intelligente, plus solide et plus sûre » - est également crucial ; chaque dollar dépensé pour atténuer les effets des dégâts permet d'économiser quatre dollars sur les futurs coûts liés aux catastrophes ;
- le système de protection contre les ouragans de la Nouvelle Orléans a été revu : il comprend maintenant 560 km de digues et de murs d'endiguement, 73 stations de pompage et 4 déversoirs à vannes ; les plans actuels prévoient la construction d'ici juin 2011 de digues capables de résister à des ouragans de catégorie 3 ; celles-ci devraient être remplacées à terme par des digues capables de résister à des ouragans de catégorie 5 ; la délégation a également été informée du rôle joué par le déversoir Bonnet Carré pour protéger la Nouvelle-Orléans contre les inondations. Le déversoir, situé à 48 kilomètres au nord de la ville, peut dériver jusqu'à 20 % du cours du Mississippi vers le Lac Pontchartrain ;
- la coordination des interventions est essentielle ; GOHSEP abrite un commandement unifié, qui regroupe les services de l'État intervenant en cas de catastrophe ;
- les plans d'évacuation ont été améliorés et des procédures de consultation entre les autorités locales, fédérales et de l'État concerné ont été mises en place pour faciliter la prise de décision en matière d'évacuation. L'ouragan Gustav en septembre 2008 a permis de juger les nouveaux dispositifs d'évacuation. Pour la première fois, l'État de la Louisiane a imposé l'évacuation obligatoire de toute la zone côtière de la Louisiane. Quelque deux millions de personnes ont donc été évacuées. C'était aussi la première fois que la Louisiane mettait en place des doubles voies de circulation à contresens pour l'évacuation des zones du sud-est et du sud-ouest;

- Les abris devraient idéalement être situés dans des zones sûres, mais le plus près possible des foyers dévastés, afin de faciliter les retours et les opérations de redressement ; la plupart des abris en Louisiane sont actuellement situés dans la partie nord de l'État ; la Louisiane compte également sur plusieurs abris dans des États voisins ;
- l'interopérabilité et la capacité des moyens de communications ont été améliorées ; 95 % du territoire de la Louisiane sont désormais couverts par un réseau de radiocommunications ;
- des partenariats sont établis avec le secteur privé ; le GOHSEP collabore actuellement avec l'Université de l'État de la Louisiane pour établir un Centre des opérations de crise, lequel assurera la coordination entre les entreprises et les associations de bénévoles dans le cadre de la préparation et de la réponse aux catastrophes, ainsi que des opérations de redressement ;
- un nouveau système a été mis en place pour assurer la coordination de l'assistance internationale en cas de catastrophe.

6. Les opérations de redressement continuent néanmoins à rencontrer de nombreux problèmes :

- une part importante de la population locale n'est pas revenue (dont 41% de la population de la paroisse St Bernard, 29% de la paroisse Orléans et 23% de la paroisse Plaquemines). En outre, 1 500 foyers vivent toujours dans des logements temporaires ;
- nombre des zones qui sont en cours de reconstruction demeurent à haut risque. Dans l'ensemble, 2 des 4,2 millions d'habitants de la Louisiane vivent dans des zones côtières à risque ;
- à peine plus de la moitié des fonds d'aide publique engagés à la suite de Katrina (4,8 sur 8,1 milliards de dollars) ont été réellement versés ; et ce principalement en raison du retard intervenu dans la planification des projets de reconstruction par les communautés et les villes touchées.

Respectueusement soumis,

L'honorable sénatrice Jane Cordy
Association parlementaire canadienne de l'OTAN (AP OTAN)

Dépenses de voyage

ASSOCIATION	Association parlementaire canadienne de l'OTAN (AP OTAN)
ACTIVITÉ	Visite à New York et à la Nouvelle Orléans de la Commission sur la dimension civile de la sécurité
DESTINATION	New York et la Nouvelle Orléans, États-Unis d'Amérique
DATES	Du 1 ^{er} au 4 octobre 2009
DÉLÉGATION	
SÉNAT	Sénatrice Jane Cordy
CHAMBRE DES COMMUNES	
PERSONNEL	
TRANSPORT	3 082,17\$
HÉBERGEMENT	1 448,48\$
HOSPITALITÉ	0,00\$
INDEMNITÉS JOURNALIÈRES	406,67\$
CADEAUX OFFICIELS	0,00\$
DIVERS / FRAIS D'INSCRIPTION	0,00\$
TOTAL	4 937,32\$