

Les agences fédérales américaines savaient qu'une catastrophe menaçait la Nouvelle-Orléans

Katrina n'aurait pas dû prendre les responsables, tant fédéraux que locaux, au dépourvu-: le cyclone était attendu depuis des années. Pour preuve les centaines de milliers de dollars dépensés en études, entraînements, plans d'urgences et scénarios. Et pourtant leurs conclusions sont restées incertaines, ils n'ont pas su répondre à la nécessité d'assurer un abri à des milliers de sinistrés pas plus qu'à celle d'évacuer la population à mobilité réduite.

***par Scott Shane et Eric Lipton
in International Herald Tribune, 3-4 septembre 2005***

Washington – De retour aux Etats-Unis après une inspection des régions dévastées par le tsunami asiatique, en janvier dernier, Michal Brown, directeur de l'Agence fédérale de gestion des situations d'urgence (*Federal Emergency Management Agency* – FEMA) a immédiatement réuni ses conseillers afin d'étudier les mesures préventives à prendre dans l'éventualité d'une catastrophe analogue, chez nous. «-La Nouvelle-Orléans a été la toute première catastrophe que nous ayons

évoquée-», se rappelle Eric Tobert, haut responsable de l'agence fédérale, à l'époque. «-Nous étions obsédés par ce site, en raison de son niveau de risque.-»

Les responsables de la gestion des catastrophes, qui avaient dressé des dizaines de plans et dirigé des exercices d'urgence depuis des années, savaient depuis longtemps que cette ville édifée au-dessous du niveau de la mer était particulièrement vulnérable. Mais, en dépit de tous les avertissements, ce sont ces agences gouvernementales

mêmes, chargées d'étudier les mesures préventives et palliatives, qui ont été dépassées par l'ampleur du cyclone Katrina. Le jeudi, tandis que la ville inondée semblait dans une quasi-anarchie, ce sont des responsables locaux hors d'eux qui maudissaient la réaction des autorités fédérales et de l'Etat de Louisiane chargées des situations d'urgence, qu'ils qualifiaient de désespérément lente et confuse.

«-Nous en sommes au cinquième jour (d'état de catastrophe) et aucune

aide adéquate permettant de pallier la situation n'est encore arrivée-», a déclaré P.-Edwin Compass-III, superintendant de la police locale.

Il faudra sans doute des années pour disséquer la réponse apportée à la catastrophe. Mais dès jeudi, des experts ès catastrophes et des responsables officiels ressentant une forte frustration ont indiqué qu'une insuffisance majeure a sans doute été l'échec à prédire que les digues protégeant la ville en retenant les eaux du lac Pontchartrain risquaient non seulement de déborder, mais d'être brisées.

Ils ont dit aussi que les mesures d'évacuation ont été inadaptées, laissant beaucoup trop d'habitants de la ville sur place, aux prises avec d'énormes difficultés, et dans certains cas enclins à se joindre à des bandes de pilliers.

«-Des hommes de la Garde nationale auraient dû être déployés en grand nombre dans les rues de la ville, dès le début du désastre, afin de maintenir l'ordre public-», ont dit des observateurs critiques.

Et d'aucun de poser la question de savoir si la focalisation du gouvernement fédéral sur le terrorisme ne l'aurait pas éventuellement détourné de la nécessité de planifier des mesures pratiques à même de pallier une catastrophe naturelle de grande ampleur.

Certains experts ès catastrophes ont reconnu que les dégâts causés par le cyclone Katrina posaient des problèmes sans aucun précédent. *«-Nous sommes confrontés à des défis et à des obstacles incroyables-»,* a ainsi déclaré Joe Becker, le responsable des réponses aux situations de catastrophe de la Croix-Rouge américaine. Etant donné les circonstances, la réponse gouvernementale a été *«-rien moins qu'héroïque-»,* a-t-il précisé.

Mais il a ajouté que la première phase de réaction après cyclone – cruciale, celle où on peut sauver des vies – et qui ne dure habituellement pas plus de quelques heures, était en train de se prolonger indûment, sur plusieurs jours.

Si d'aucuns, à la Nouvelle-Orléans, critiquent la FEMA – que le directeur de la sécurité locale, Terry Ebbert, a qualifiée de bureaucratie de *«-bras cassés-»* – d'autres affirment qu'il faudrait distribuer plus largement les blâmes.

Ainsi, des responsables, tant de la Louisiane que fédéraux, avaient participé à des réunions de prévision-: en 2000, ils avaient étudié l'effet d'un *« ouragan Zèbre-»* fictif et l'an dernier, ils avaient phosphoré sur l'*«-ouragan Pam-»*...

Mais ni l'un, ni l'autre de ces exercices n'avait fait l'hypothèse d'un effondrement des digues. Au cours d'une interview, dans le cadre de l'émission *«-Good*

Morning America-» de la chaîne télévisée ABC, jeudi dernier, le président George W.-Bush a déclaré-: *«-Je ne pense pas que quiconque ait anticipé des brèches dans les digues-»,* ajoutant-: *«-Maintenant, il faut nous en occuper-; c'est ce que nous allons faire.-»*

Certaines déficiences pourraient être dues à un manque de financement. Ainsi, par exemple, M.-Tolbert, un ancien responsable de la FEMA, a indiqué que *«-nous avons été à court d'argent-»* pour l'évaluation de l'exercice portant sur le cyclone (fictif) Pam, en juillet 2004, ce qui a entraîné l'abandon de l'étude de la planification de certains types de réponse, notamment la nécessité d'assurer un abri à des milliers de sinistrés.

Brian Wolshon, professeur d'ingénierie à l'Université d'Etat de la Louisiane, qui a travaillé comme consultant au plan d'évacuation de cet Etat, a déclaré que très peu d'attention avait été apportée à l'évacuation de la population *«-à mobilité réduite-»* de la Nouvelle-Orléans-: les personnes âgées, les infirmes et les économiquement faibles n'ayant ni voiture, ni d'autre moyen de partir de la ville-; soit, au total, environ 100-000 personnes.

Aux réunions de planification de la gestion de catastrophe, a-t-il indiqué, *«-la réponse-»* apportée à des questions relatives au déplacement des personnes de ces catégories-là était bien

souvent «-le silence-». «-On n'apportait pas beaucoup d'attention aux populations à mobilité réduite-», a-t-il conclu. «-Et ça, c'est la question à mille dollars-!-»

Le sénateur Mary Landrieu (Démocrate, Louisiane), a dit qu'avec autant de services administratifs différents sur zone, les communications étaient fondamentales. Mais elle a précisé aussitôt que le système de communications était «-totalement hors service-».

A la différence d'une attaque terroriste ou d'un tremblement de terre, le cyclone Katrina a prévenu très en avance de son arrivée. C'est en effet dès le 25-août que l'orage tropical, formé au-dessus des îles Bahamas, a atteint sa puissance de cyclone et reçu son nom de baptême...

Le même jour, Katrina touchait terre en Floride, abandonnant 46-centimètres d'eau de pluie. Après quoi, le cyclone se déplaça relativement lentement au-dessus des eaux (particulièrement) chaudes du Golfe du Mexique, gagnant en puissance d'heure en heure.

Bien que la trajectoire du cyclone soit restée incertaine, la côte du Golfe du Mexique était manifestement menacée, la Nouvelle-Orléans représentant une «-cible-» possible. Les responsables du Pentagone, de la Garde nationale, les ingénieurs du Génie, la FEMA et le ministère de la Sécurité inté-

rieure ont indiqué qu'ils prenaient des mesures afin de faire face à l'arrivée de Katrina.

Les hommes du Génie, chargés de l'entretien des digues de la Nouvelle-Orléans, ont alors commencé à sécuriser les écluses, les barrages de délestage et autres installations afin qu'ils puissent supporter le choc, a indiqué Greg Breerwood, ingénieur adjoint de gestion de projet du Génie.

«-Nous savions qu'il allait s'agir d'un cyclone de force 5, et que certaines digues et murs anti-inondations allaient déborder-», a-t-il expliqué.

«-Mais nous n'avions jamais réellement envisagé qu'il puisse y avoir des brèches. Je ne pense pas que quiconque ait soulevé la question d'une inondation de l'ampleur que nous connaissons aujourd'hui?...-»

L'incertitude sur la trajectoire du cyclone a affecté les prévisions du Pentagone.

«-Nous n'avons pas de précision quant à l'endroit où le cyclone atteindrait la côte-», a déclaré le lieutenant général H.-Steven Blum, chef du Bureau de la Garde nationale. «-Cela pouvait être n'importe où, en partant du Texas, et jusqu'à la Floride...-»

Ce sont près de 10-000 gardes nationaux qui ont été mobilisés, dont 7-000 dans les seuls Etats de Louisiane et du Mississippi. Mais le ministère de la Défense n'a pas pu déployer des hommes ni de l'équipement directement sur le passage hypo-

thétique du cyclone, a expliqué M.-Blum.

Samedi, sur les instances de la FEMA, Bush a déclaré l'état d'urgence dans l'Etat de Louisiane, ce qui permit à l'agence de promettre l'assistance financière à l'Etat et aux collectivités locales, et aussi d'acheminer de la nourriture, des médicaments, de la glace, des bâches, de l'eau potable et d'autres fournitures de première nécessité vers la région sinistrée.

Dimanche, Katrina était devenue un cyclone de niveau 5, avec des vents atteignant les 282 kilomètres/heure. Le Président américain étendit la déclaration de situation d'urgence au Mississippi et à l'Alabama. C.-Ray Nagin, le maire de la Nouvelle-Orléans, qui avait exhorté, la veille, les habitants à fuir la ville, décréta l'évacuation obligatoire.

Un porte-parole de la FEMA a expliqué que les responsables locaux auraient dû se charger de louer des autobus pour évacuer de la ville ceux de ses habitants qui ne disposaient pas d'un moyen de transport personnel. Mais M. Brown, directeur de la FEMA, a exhorté publiquement les Néo-orléanais à obtempérer, déclarant, dimanche-: «-Il est encore temps d'agir, à ce stade.-»

Rodney Braxton, principal porte parole de la Nouvelle-Orléans, a dit que beaucoup des habitants les plus pauvres de la ville

« n'avaient nulle part où aller, à l'extérieur de la région, et ils n'avaient de toute manière aucune manière de s'y rendre. Et il n'y avait pas assez de policier pour passer dans chaque logement en disant aux gens-: «-Vous devez partir-; venez avec moi-!-»-»

Dans une ville comptant une population pauvre aussi nombreuse, le cyclone arriva au pire des moments-: à la fin du mois, quand ceux qui dépendent, pour vivre, des allocations publiques, attendent que le prochain chèque leur parvienne par la poste, le premier du mois suivant.

Des responsables municipaux ont indiqué qu'ils ont assuré des transports gratuits à partir d'endroits rendus publics à la télévision et à la radio, et signalés par des gens munis de mégaphones, qui sillonnaient les rues. En plus du (grand stade) Superdome, les autorités ont ouvert des écoles et le centre des congrès, afin de les transformer en abris.

Susan Cutter, professeur de géographie à l'université de Caroline du Sud, experte ès préparation aux situations d'urgence, a dit que le maire de la Nouvelle-Orléans aurait dû ordonner l'évacuation obligatoire, jeudi ou vendredi derniers. Elle a indiqué qu'il fallait au moins deux ou trois jours pour évacuer totalement la population de la Nouvelle-Orléans. Cette ville est en effet entourée d'eau, avec seulement quelques routes permettant d'en sortir. Le

plan cyclone spécifique à la ville indiquait qu'il pourrait falloir jusqu'à soixante-douze heures (soit trois journées complètes-!) aux habitants pour partir.

«-L'évacuation est une mesure de précaution-», a-t-elle expliqué. « Je ne pense pas qu'ils auraient pris un risque politique démesuré s'ils l'avaient décrétée, et cela aurait considérablement aidé.-»

Tandis que des habitants de la Nouvelle-Orléans fuyaient la ville ou se réfugiaient dans le stade Superdome, les agences fédérales mettaient sur pied des équipes de recherche et d'assistance, ainsi que des équipes de secours médical, dans les Etats allant du Tennessee au Texas, a indiqué Michael Chertoff, secrétaire à la Sécurité intérieure.

Avant de toucher la terre ferme, lundi, le cyclone a viré légèrement vers l'est, ce qui a épargné à la Nouvelle-Orléans d'être frappée de plein fouet. Les vents avaient légèrement faibli, faisant redescendre Katrina au quatrième niveau d'intensité des cyclones, et les responsables s'estimèrent chanceux.

Mais, mardi – les digues ayant cédé – la situation, de désespérée, devint catastrophique. Il n'y avait aucun moyen permettant de colmater les digues rapidement, a indiqué M.-Breerwood, du Génie militaire, car il n'y avait aucune possibilité d'acheminer des engins lourds à proximité des sites endommagés, difficiles à

atteindre en raison des destructions elles-mêmes.

«-Nous avons des barges pleines de pierres, nous disposons de tapis transbordeurs permettant de déverser ces pierres (dans les brèches). Mais nous ne pouvons pas amener ces équipements et ces pierres là où on en aurait tellement besoin.-»

«-Pendant ce temps, la Garde nationale avait le même type de problème. Elle disposait d'hommes, stationnés dans la région, mais elle était dans l'impossibilité de les acheminer rapidement dans la zone urbaine de la Nouvelle-Orléans. Et dans l'Etat du Mississippi, la zone dévastée était tellement étendue qu'il s'était avéré difficile de la couvrir totalement en un minimum de temps-», ont indiqué les responsables.

«-Ce n'est pas un problème d'effectif. La question n'est pas de disposer de plus de personnels. La question, c'est de savoir combien de personnes vous pouvez déplacer sur ce qui subsiste de réseau routier, désormais, en Louisiane et au-Mississippi...-» a expliqué M. Blum, de la Garde nationale, qui a poursuivi, s'interrogeant-: «-combien de personnes pouvez-vous faire passer par le goulot d'étranglement créé par un cyclone qui a arraché des autoroutes à quatre voies, ne laissant à leur place que des sentiers de chèvres-?-»

Le mercredi, Bush, ayant écourté ses congés, a réuni une *task force* fédérale. Tandis que les pillages gagnaient toute la Nouvelle-Orléans, des responsables de la Garde nationale ont annoncé qu'ils redoublaient la mobilisa-

tion, la portant à 21-000 hommes, dont un tiers appartenant à la police militaire. Le jeudi, M.-Blum a indiqué que plus de 32-000 hommes de la Garde nationale seraient déployées pour le lundi suivant.

Les gouverneurs des Etats ont la tutelle sur les membres de leur Garde nationale respective, le Pentagone, et d'autres agences fédérales, comme la FEMA, coordonnant les opérations avec l'Etat (fédéral).

Cette réponse chaotique à la catastrophe est intervenue en dépit d'efforts répétés, depuis de nombreuses années, visant à planifier une réaction coordonnée au cas où le pire adviendrait.

En juillet 2004, les responsables fédéraux, ceux des Etats et les responsables locaux participant à l'exercice autour du cyclone (fictif) « Pam-» avaient extrapolé des inondations allant jusqu'à 3, voire 4,5 mètres d'eau dans certains quartiers de la Nouvelle-Orléans, et envisagé la nécessité d'évacuer un million de personnes.

«-Nous étions parvenus à un scénario très proche de ce qui s'est produit dans la réalité-», a commenté un participant (à cet exercice), M.-Mariano Hinojosa, ex-directeur des pipelines au Département des ressources naturelles de l'Etat de Louisiane.

Mais M.-Hinojosa a bien précisé que ce que les participants à l'exercice «-Pam-» n'avaient pas envisagé, c'était une brèche

de grande ampleur des digues. « Dès lors qu'une des digues cédait, plus aucun plan n'était susceptible de sauver la ville-», a-t-il expliqué. « Les pompes n'ayant jamais été prévues pour éliminer un tel flux d'eaux ne cessant de monter, on pouvait bien déployer tous nos efforts, cela aurait été aussi efficace que de tenter d'écoper un bateau avec un petit gobelet en papier...-»

Martha Madden, qui a été Secrétaire à la Qualité environnementale de la Louisiane en 1987 et 1988, a indiqué que le degré important de sinistralité (à la Nouvelle-Orléans) avait toujours été important et que la FEMA «-le savait depuis au moins vingt ans-».

«-Des centaines et des centaines de milliers de dollars ont été dépensés en études, entraînements et plans d'urgence, scénarios, etc.-», a expliqué Mme Madden, qui a poursuivi: «-Nous savions qu'un jour ou l'autre ce genre de catastrophe se produirait.-»

Le Génie militaire, a-t-elle dit, aurait dû avoir pris des mesures conjointes avec des sous-traitants disposant de fournitures d'urgence sous la main, comme des sacs de sable ou des blocs de béton, de la même manière dont les planificateurs en matière d'environnement ont des contrats en vigueur permettant de faire face à des déversements accidentels de pétrole ou à des événements du même type.

«-Je n'ai qu'une chose à dire-: je suis sous le choc-», a-t-elle conclu.

(Ont contribué aux divers reportages ayant abouti à cet article-: Eric Schmitt, Susan Saulny, Christopher Drew, David Rohde, Matthew L. Wald, Joseph B. Treaster et Thom Shanker).

© 2005 The New York Times.

Article traduit de l'anglais (Etats-Unis) par Marcel Charbonnier.