



Centre interuniversitaire de recherche  
sur les relations internationales du  
Canada et du Québec

## Résumé de conférence

### **L'assistance militaire aux autorités civiles : Perspectives croisées des acteurs de la sécurité publique**

ENAP, Montréal, le 27 novembre 2014

Le 27 novembre dernier, le Centre interuniversitaire de recherche sur les Relations internationales du Canada et du Québec (CIRRICQ), basé à l'École nationale d'Administration publique (ENAP), et l'Université de Sherbrooke ont organisé, en collaboration avec la 2e Division du Canada, une première rencontre pluridisciplinaire sur le thème de l'assistance militaire aux autorités civiles. En plus de réunir pour une rare fois les différents acteurs de la sécurité – fonctionnaires de la Défense et de la Sécurité civile, policiers, militaires, chercheurs universitaires –, ce colloque avait pour objectifs de mieux comprendre comment l'appui militaire aux autorités civiles a évolué, à quelles problématiques les différents acteurs de la sécurité sont confrontés dans l'exercice de leurs fonctions, notamment en matière d'interopérabilité, et de favoriser le réseautage entre les intervenants. Quatre thèmes ont été abordés au cours de la journée : le fonctionnement et les défis du Plan national de sécurité publique, les conséquences sécuritaires du réchauffement climatique dans l'Arctique, le soutien militaire aux autorités municipales, avec un retour sur l'expérience des inondations de Montérégie, et la gouvernance en réseau de la sécurité frontalière. C'est devant une salle comble que les participants ont pu échanger sur leurs réalités, leurs perspectives et sur leurs besoins spécifiques en matière de coopération et de recherche.

Il convient de rappeler que les forces militaires ne constituent pas le principal acteur de la sécurité publique, mais bien un outil de dernier recours, en complément des institutions civiles. Toutefois, deux situations récurrentes peuvent amener les militaires à soutenir les autorités civiles : le maintien de l'ordre civil – dont l'histoire récente nous offre plusieurs exemples, de la grève de la police de 1969 aux attentats du mois d'octobre 2014 à Ottawa – et lors de désastres naturels. Il existe encore à ce jour très peu de documentation sur le sujet, alors qu'il s'agit pourtant d'une dimension fondamentale dans l'histoire des Forces canadiennes. D'autre part, le défi de la coordination d'un ensemble d'acteurs provenant d'institutions et de gouvernements aux mandats et à la culture organisationnelle différents, ainsi que la dimension politique de la



Centre interuniversitaire de recherche  
sur les relations internationales du  
Canada et du Québec

demande d'assistance aux militaires, font du soutien militaire aux autorités civiles un beau problème à analyser.

L'exemple du Plan national de sécurité civile témoigne de cette complexité. Exceptionnellement présenté à un plus large public lors du colloque, le Plan coordonne l'action de tous les intervenants, du citoyen lui-même – qui doit se prendre en charge s'il n'est pas directement sinistré – jusqu'aux Forces armées, appelées en dernier recours, en passant par les autorités municipales et les nombreuses ressources provinciales et fédérales. Le premier atelier de la journée, qui lui était consacré, a permis de mieux comprendre l'arrimage de la gouvernance en réseau de la sécurité civile. Celle-ci constitue une dimension spécifique de la sécurité publique, en ayant pour mandat de gérer les conséquences d'un sinistre. Occupés à des activités de prévention en temps « de paix », les responsables de la sécurité civile fournissent le soutien logistique et l'expertise aux maires des localités touchées. Lorsque la situation l'exige, la Sécurité civile peut également demander l'aide des militaires pour leur expertise, ainsi que pour leurs ressources humaines et matérielles. Officiellement, il n'y a eu que deux demandes d'aide officielles envoyées aux Forces canadiennes par la Sécurité civile du Québec : lors de la crise du verglas de 1998, et lors des inondations de la Montérégie en 2011 (la présence de l'armée lors du déluge du Saguenay relevant d'une autre procédure). Si le Plan est bien conçu, deux défis demeurent : s'assurer de son appropriation par les différents acteurs (qui changent souvent) et de sa mise en œuvre, qui constitue à chaque fois une opération reposant sur l'interaction d'une multitude de partenaires.

À l'inverse, le deuxième atelier de la journée, consacré aux conséquences sécuritaires du réchauffement climatique en Arctique, a témoigné de la réalité d'un territoire où l'armée devient rapidement une ressource nécessaire dans la gestion de la sécurité civile, malgré qu'elle constitue normalement un dernier recours. Contrairement aux zones densément peuplées, l'immensité et la rudesse du Grand Nord, conjuguées à la rareté des infrastructures, font déjà de l'Arctique une région propice aux interventions de l'armée canadienne. Mais plus encore, l'augmentation des activités qui s'y déroulent et la transformation du territoire exigent des différents acteurs qui y sont présents de prendre les meilleures décisions en concertation dans un contexte où l'environnement évolue très rapidement. Par exemple, le dégel du sol affecte la stabilité des infrastructures déjà bâties – on voit ainsi des routes de glace s'effondrer et des structures aéroportuaires de fabrication récente devenir inutilisables – et le développement du tourisme – qui amène son lot de sauvetages de touristes



Centre interuniversitaire de recherche  
sur les relations internationales du  
Canada et du Québec

parfois insuffisamment préparés – conduit les Forces canadiennes à jouer un rôle important en matière de sécurité civile. Or, si elles constituent un recours efficace à court terme, elles sont moins utiles pour le maintien à long terme des grandes infrastructures, qui exige la participation d'experts-conseils et de chercheurs universitaires.

Les participants ont ensuite fait un retour, lors du troisième atelier, sur l'expérience des inondations de 2011 en Montérégie, ainsi que sur les spécificités du cadre de l'assistance militaire aux autorités municipales. Leurs témoignages nous ont permis de comprendre les événements de l'intérieur et d'en saisir l'ampleur et la complexité. De la rapide mise en place d'un système de communication au sauvetage des résidents isolés, en passant par la gestion des médias et des bénévoles, il a été possible de saisir les enjeux d'une pareille coordination sur le terrain et d'échanger sur les problématiques communes rencontrées par les différents acteurs : la communication entre les partenaires, la compréhension des mandats de chacun et le besoin de maintenir une relation étroite, même en dehors de opérations de gestion de crise. De façon intéressante, le dernier atelier a également identifié ces besoins, mais en abordant cette fois-ci la coopération en matière de sécurité transfrontalière. Le respect des mandats et des cadres légaux respectifs constituent là aussi une réalité importante de la coordination, dans la mesure où les acteurs des différentes agences impliquées doivent traiter des enjeux de sécurité – comme le terrorisme transnational et le trafic de biens et de personnes – qui transcendent les différentes frontières, qu'elles soient physiques ou sectorielles.

Toutes ces réflexions, ainsi que le cadre de discussions informelles et la prise de contact qu'il a favorisé, ont fait de cet événement un succès. Les échanges avec les milieux de pratique ont non seulement permis d'en apprendre davantage sur le difficile travail de coordination en matière de sécurité et de démystifier la réalité peu connue de l'assistance militaire aux autorités civiles, mais ils ont permis d'identifier des pistes de partenariats et de recherche futures entre les différentes institutions. En effet, certaines questions méritent qu'on s'y attarde plus longuement : Y a-t-il eu des changements de pratique depuis les inondations de Montérégie? La relation entre la Sécurité civile et les Forces canadiennes a-t-elle évolué depuis? Suite à une opération, y a-t-il des processus systématiques de retour sur expériences entre les différentes agences impliquées? Quels sont les développements prévus par les autorités canadiennes en matière de sécurité publique et civile dans le territoire arctique? Et finalement, le soutien militaire aux autorités civiles des années 2000 occupe-t-



Centre interuniversitaire de recherche  
sur les relations internationales du  
Canada et du Québec

il globalement une place différente dans l'offre sécuritaire au Canada que lors des décennies qui les ont précédées?

Fort du succès de cette première édition, l'ENAP, l'Université de Sherbrooke et la 2e Division du Canada envisagent renouveler l'expérience en explorant de nouveaux thèmes de discussion. D'ici là, la prise de contact entre les invités, les chercheurs et les étudiants présents saura certainement contribuer au rayonnement, à la portée et à la poursuite des réflexions qui ont été entamées dans ce colloque. Bravo à tous!