

L'ouragan Katrina, la plus grande catastrophe naturelle de l'histoire américaine

Rémi Moreau

Volume 73, numéro 3, 2005

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1092477ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1092477ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté des sciences de l'administration, Université Laval

ISSN

1705-7299 (imprimé)

2371-4913 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce document

Moreau, R. (2005). L'ouragan Katrina, la plus grande catastrophe naturelle de l'histoire américaine. *Assurances et gestion des risques / Insurance and Risk Management*, 73(3), 295–310. <https://doi.org/10.7202/1092477ar>

Résumé de l'article

Déferlant à 230 km/h, l'ouragan Katrina, de force 4 sur l'échelle Saffir-Simpson, a d'abord frappé, en matinée du 29 août, la Louisiane, puis s'est dirigé vers le Mississippi et l'Alabama. Inondée à 80 %, La Nouvelle-Orléans, sise sous le niveau de la mer, fut durement touchée. Deux fissures d'environ 60 mètres dans les digues ont ouvert la porte de la ville aux eaux déferlantes du lac Pontchartrain. Au Mississippi, des vents violents ont complètement décimé la ville de Biloxi et endommagé plusieurs villes côtières. C'était l'apocalypse. Après le sinistre, il restait encore 80 000 personnes dans La Nouvelle-Orléans, évacuée, la veille du sinistre, par un million de ses habitants. L'une des plus envoûtantes cités américaines n'était plus qu'une vaste fosse toxique, chargée d'immondices et de cadavres en décomposition, faisant craindre les épidémies. Un mois après la catastrophe, le bilan provisoire, dans les cinq États touchés, se chiffrait à 1 225 morts.

Les pertes économiques pourraient atteindre, selon les experts, une ardoise de 125 milliards de dollars, alors que les dommages assurés pourraient se situer entre 30 et 50 milliards de dollars, un chiffre inégalé dans l'histoire américaine, dépassant l'ouragan Andrew (22 milliards de dollars) et les attaques terroristes du 11 septembre 2001 (32 milliards de dollars). Il est encore trop tôt pour mesurer la capacité de réponse de l'industrie de l'assurance et de la réassurance devant le plus grand cataclysme urbain en sol américain. L'auteur ne manque pas de signaler les problèmes d'assurabilité dans le contexte actuel de réchauffement climatique.

Cet article aborde également l'aide humanitaire et financière en provenance des États-Unis et du monde entier ainsi que les premiers enseignements à tirer de ce drame.

Assurances et gestion des risques, vol. 73(3), octobre 2005, 295-310
Insurance and Risk Management, vol. 73(3), October 2005, 295-310

L'ouragan Katrina, la plus grande catastrophe naturelle de l'histoire américaine

par Rémi Moreau

RÉSUMÉ

Déferlant à 230 km/h, l'ouragan Katrina, de force 4 sur l'échelle Safir-Simpson, a d'abord frappé, en matinée du 29 août, la Louisiane, puis s'est dirigé vers le Mississippi et l'Alabama. Inondée à 80 %, La Nouvelle-Orléans, sise sous le niveau de la mer, fut durement touchée. Deux fissures d'environ 60 mètres dans les digues ont ouvert la porte de la ville aux eaux déferlantes du lac Pontchartrain. Au Mississippi, des vents violents ont complètement décimé la ville de Biloxi et endommagé plusieurs villes côtières. C'était l'apocalypse. Après le sinistre, il restait encore 80 000 personnes dans La Nouvelle-Orléans, évacuée, la veille du sinistre, par un million de ses habitants. L'une des plus envoûtantes cités américaines n'était plus qu'une vaste fosse toxique, chargée d'immondices et de cadavres en décomposition, faisant craindre les épidémies. Un mois après la catastrophe, le bilan provisoire, dans les cinq États touchés, se chiffrait à 1 225 morts.

Les pertes économiques pourraient atteindre, selon les experts, une ardoise de 125 milliards de dollars, alors que les dommages assurés pourraient se situer entre 30 et 50 milliards de dollars, un chiffre inégalé dans l'histoire américaine, dépassant l'ouragan Andrew (22 milliards de dollars) et les attaques terroristes du 11 septembre 2001 (32 milliards de dollars). Il est encore trop tôt pour mesurer la capacité de réponse de l'industrie de l'assurance et de la réassurance devant le plus grand cataclysme urbain en sol américain. L'auteur ne manque pas de signaler les problèmes d'assurabilité dans le contexte actuel de réchauffement climatique.

Cet article aborde également l'aide humanitaire et financière en provenance des États-Unis et du monde entier ainsi que les premiers enseignements à tirer de ce drame.

Mots clés : Inondation, ouragan, catastrophe humanitaire américaine, industrie de l'assurance et de la réassurance, aide humanitaire, prévention.

Hurricane Katrina, a Category 4 storm on the Safir-Simpson scale, first slammed into Louisiana. Monday morning, August 29, with 230 kph winds before sweeping across Mississippi and Alabama. City of New Orleans was 80% flooded because a 60-meter breach in a levee caused waters from Lake Pontchartrain to pour into New Orleans's city center. Much of the city sits below sea level. Also, violent winds severely damaged Mississippi coastal and destroyed Biloxi. Officials estimated a million people had left the apocalyptic area. Katrina turned one of America's most charming cities into a vast cesspool tainted with toxic chemicals and human waste, causing disease issue. Few days after the hurricane, 80 000 people were still trapped in the submerged city of New Orleans. One month later, the non final death toll reached 1225 in those five States hit by Katrina.

Majority of reinsurers and special agencies has increased their estimates for damages stemming from Katrina to between \$30 and \$50 billion in insurance losses and more than \$125 billion in total economic losses. Katrina could become the most expensive insurance loss in U.S. history, surpassing Hurricane Andrew (\$22 billion) and the terror attack of September 11, 2001 (\$32 billion). However, it is still too early to tell if some insurers and reinsurers should be able to absorb the loss of the biggest urban disaster the USA has ever seen. The author does not miss to mention insurability problems exacerbated by global warming.

This article also points out humanitarian and financial support from United States and countries around the world and the first lessons to be drawn from that drama.

Keywords : Flood, US humanitarian disaster, insurance and reinsurance industry, humanitarian support, prevention.

I. L'OURAGAN

Déferlant à 230 km/h, l'ouragan Katrina, de force 4 sur l'échelle Safir-Simpson, a d'abord frappé, en matinée du 29 août, la ville de La Nouvelle-Orléans, fortement évacuée à la demande des autorités, inondant une grande partie de la ville, sise sous le niveau de la mer. Il est d'ores et déjà considéré comme le plus violent de l'histoire des États-Unis, sur les plans humanitaire, économique et matériel. Trois jours après le sinistre, la ville était toujours inondée, à environ 80 %. Deux fissures d'environ 60 mètres dans les digues ont ouvert la porte de La Nouvelle-Orléans aux eaux déferlantes du lac Pontchartrain, les niveaux atteignant parfois 7 mètres, envahissant la cité, charriant des débris pollués par les hydrocarbures. La ville a été coupée du monde extérieur, en proie au chaos. Véritable cataclysme de l'envergure d'un tsunami, l'ouragan, au Mississippi, a complètement décimé la ville de Biloxi, une station balnéaire de 50 000 habitants, Bond, Gulfport et plusieurs autres villes qui ont eu le malheur de se

trouver exactement sur le passage de Katrina, faisant immédiatement une centaine de morts et des milliers de sans-abri, privés de nourriture et d'eau potable. La côte a été ravagée sur au moins 50 kilomètres de long. L'ensemble des surfaces dévastées totaliserait 235 000 kilomètres carrés.

L'ouragan a sévi dans trois États, la Louisiane, le Mississippi et l'Alabama, faisant au total 1209 morts, selon un bilan officiel 1 mois après le sinistre, dont plus 972 en Louisiane, 221 au Mississippi et 16 en Alabama. Quarante-cinq corps avaient été retrouvés sans vie dans un hôpital de La Nouvelle-Orléans, trente autres dans une maison de retraite en banlieue de la Ville. On a estimé à 1 million le nombre de personnes sans abri. Une semaine après le drame, les États-Unis étant incapables de fournir un bilan réaliste, le maire de La Nouvelle-Orléans, Ray Nagin, y était allé, sur les ondes du réseau NBC, d'une terrible prédiction, heureusement non fondée : « Katrina aurait peut-être fait 10 000 morts dans la ville ». Dans les eaux fétides, chargées d'immondices, sous la chaleur étouffante, beaucoup de corps étaient dans un état de décomposition avancé. Mélangés aux odeurs puissantes d'urine et d'égoûts, les cadavres flottants faisaient craindre des risques d'épidémie. L'eau contaminée à la bactérie *E.coli* menaçait aussi les sinistrés, selon l'Agence de protection de l'environnement. Au 5 septembre, cinq sinistrés de Katrina avaient succombé de cette bactérie.

L'ouragan était déjà responsable de quatorze morts lorsqu'il avait frappé, le 22 août, la péninsule de la Floride. Devenu une dépression tropicale et provoquant des tornades, après son passage dans les trois États du golfe, il poursuivait sa route en Georgie, le 31 août, où il fit deux autres morts et de nombreux dommages matériels.

Dans les trois États sinistrés, les opérations de sauvetage d'urgence et l'évacuation des sinistrés se sont déroulées pendant plus d'une semaine, mobilisant hélicoptères des gardes-côtes et pompiers allant à la rescousse des personnes réfugiées sur les toits et dans les greniers. Après les premiers jours, il devint évident que le pays était dépassé par l'ampleur du désastre. L'envoi massif de troupes et de moyens militaires a permis de rétablir la sécurité devant un état d'anarchie totale. Au moins 22 000 gardes nationaux furent envoyés en renfort, plus de cinq jours après la catastrophe.

Historiquement, les pires pertes humaines encourues à la Nouvelle-Orléans à la suite d'un ouragan remontent à 1965, soit lors du passage de l'ouragan Betsy (75 morts). L'ouragan Camille, qui avait frappé l'Alabama et le Mississippi en 1969, avait fait près de

300 morts. Ces deux États avaient été également frappé par Georges en 1998 et Lili en 2002.

Il ne restait que 80 000 personnes dans La Nouvelle-Orléans, évacuée, la veille du sinistre, par un million de ses habitants. Ceux qui étaient restés n'avaient pas obéi aux ordres ou en étaient incapables. Ils devinrent irrémédiablement prisonniers des eaux, malades, fiévreux et sans ressources, tenaillés par la faim et la soif. La fuite de 300 policiers, à un moment où la ville en avait le plus besoin, a considérablement amoindri les secours et facilité les pillages.

Le président Bush a déclaré l'état de catastrophe naturelle pour la Louisiane et le Mississippi, permettant ainsi le déblocage de fonds fédéraux pour les secours et la reconstruction. La Garde Nationale a été mobilisée dès le premier jour du drame. Le pire a tout de même été évité *in extremis*, car l'œil de la tempête a uniquement frôlé l'est de la ville et non le cœur urbain, tel qu'appréhendé. Les digues protégeant la côte n'ont pas, pour la plupart, été submergées. Au total, 1,4 million de personnes ont été évacuées des régions côtières de la Louisiane, soit le quart de la population de l'État. L'Agence fédérale de gestion des situations d'urgence, (FEMA, Federal Emergency Management Agency), informée du cyclone, a d'abord minimisé son impact, puis décidé, trop tardivement, de réagir, en déplaçant les personnes vulnérables dans 40 hôpitaux de campagne, à proximité des zones touchées, et en construisant de véritables camps de réfugiés avec des tentes et des maisons mobiles. Le travail de la FEMA fut à ce point critiqué que son directeur, Michael Brown, fut forcé de démissionner le 12 septembre.

2. LES PERTES ÉCONOMIQUES ET LES DOMMAGES ASSURABLES

Il est encore trop tôt pour évaluer les pertes et les frais de règlement. Les dégâts causés par le passage de Katrina pourraient s'élever à plus de 125 milliards de dollars, toutes pertes matérielles et économiques confondues, et l'arrêt des activités des entreprises représenteraient des pertes de 100 millions par jour, selon l'entreprise Risk Management Solutions. Une autre estimation chiffre l'ensemble des coûts de reconstruction à 200 milliards de dollars. La moitié des coûts serait imputable aux dégâts provoqués par les inondations de La Nouvelle-Orléans. La facture principale incombera au Trésor américain. L'ouragan amputerait l'économie américaine d'environ 400 000 emplois et pourrait retrancher 0,5 % à 1 % du taux de crois-

sance, selon les estimations dévoilées par le Bureau du budget du Congrès.

L'industrie de l'assurance et de la réassurance, quant à elle, devrait payer, au mieux, plus de 30 milliards de dollars de dommages assurables, au pire, quelque 50 milliards de dollars, si l'on en croit certains réassureurs. Les coûts liés aux dommages subis par les installations pétrolières off-shore – environ 5 milliards de dollars – n'ont pas été pris en compte. Selon Munich Re, la perte assumée par l'industrie de l'assurance et de la réassurance pourrait atteindre 30 milliards de dollars, sans prendre en compte les dommages liés aux inondations, couverts en vertu du National Flood Insurance Program. Rappelons que l'attaque terroriste du 11 septembre 2001 a coûté 32,4 milliards de dollars, sur le plan des dommages assurés, et que les sinistres naturels américains les plus coûteux pour l'industrie de l'assurance (en dollars d'aujourd'hui) se classent comme suit : l'ouragan Andrew, en Floride, en 1992 (22 milliards de dollars), le tremblement de terre de Northridge en Californie, en 1994 (17 milliards de dollars), l'ouragan Camille, en 1969 (9 milliards de dollars), l'ouragan Yvan, en 2004 (2,7 milliards de dollars) et l'ouragan Charley, en 2004 (3 milliards de dollars). L'an dernier, toutes pertes économiques confondues, Yvan, Charley, Frances et Jeanne auraient coûté environ 22,8 milliards de dollars. À titre comparatif, les dégâts occasionnés par le tsunami ont coûté la vie à 180 000 personnes et été évalués à dix milliards de dollars. Katrina passerait ainsi devant toutes les catastrophes mondiales précédentes en terme de dommages économiques et matériels, et la plus chère de l'histoire des assurances.

Interrompant 91 % de la production quotidienne de la région, soit 1,38 million de barils par jour, l'ouragan a aussi enflammé le cours du pétrole, le baril atteignant, le 30 août, le seuil record de 70,85 \$US. Quelque 771 puits et plateformes pétroliers du golfe du Mexique (soit 25 % de la production américaine) ont été fermés, dont le Louisiana Offshore Oil Port, l'un des principaux ports du pays, où transitent 15 % des importations pétrolières du pays. Nous mentionnons plus loin la perte, l'endommagement ou la destruction de nombreuses plates-formes. Selon les analystes, la voie était pavée pour que les cours se dirigent vers le cap des 80 \$US le baril.

Devant le spectre d'une pénurie pétrolière aux États-Unis, l'administration Bush a annoncé, dès le lendemain de la catastrophe, qu'elle allait recourir aux réserves stratégiques du pays pour alimenter les raffineries privées de pétrole brut ravagées par l'ouragan Katrina. Cette réserve stratégique est constituée de plus de 700 millions de barils stockés d'une part en Louisiane et, d'autre part,

dans d'anciennes mines texanes de sel pour faire face à une interruption momentanée de l'approvisionnement en brut du pays. Les États-Unis pourraient y puiser 30 millions de barils. L'annonce a aussitôt fait baisser les prix sous la barre des 70 \$US. L'Arabie Saoudite, qui contrôle 40 % du marché pétrolier international, a exprimé, subseqüemment, qu'elle était prête à augmenter sa production de pétrole pour compenser toute diminution des approvisionnements du marché pétrolier international causée par le cyclone.

Le marché boursier a également été influencé, notamment les titres des groupes pétroliers et ceux des compagnies d'assurance et de réassurance. Voici quelques pourcentages de recul, le 29 août : du côté des assureurs américains, St. Paul Travelers (1,05 %) et Allstate (1,33 %) ; du côté des grands réassureurs mondiaux, Munich Re (0,52 %) et Hannover Re (0,77 %).

Les dégâts ont été importants : routes et maisons inondées, toits envolés, lignes électriques arrachées, incendies dus à des fuites de gaz, infrastructures urbaines lourdement endommagées, autoroutes sectionnées, véhicules enfouis ou emportés par les flots, bateaux pulvérisés, immeubles et magasins pillés. Des pannes de courant ont privé d'électricité près de 2 millions de personnes sur les côtes du Golfe. Les principaux hôpitaux ne fonctionnaient qu'à l'aide de générateurs, menaçant de rendre l'âme. On a aussi déploré une pénurie d'eau potable. On a annoncé que 20 plates-formes ou puits de pétrole avaient disparu dans le Golfe du Mexique où elles ont soit coulé, soit dérivé. Plusieurs autres installations pétrolières, une soixantaine, rompant leurs ancrages, ont été lourdement endommagées. À elle seule, Apache Corp., une entreprise gazière, a perdu 8 plateformes pétrolières, ce qui représente une production de 7 000 barils par jour. La compagnie serait assurée, quant aux pertes d'exploitation, à concurrence de 150 millions de dollars.

On a estimé qu'au moins 150 000 édifices, installations industrielles, banques, édifices gouvernementaux, palais de justice ou maisons ont été complètement inondés, surpassant ainsi toute inondation antérieure. À ceux-ci s'ajoutent un nombre considérable de maisons partiellement remplies d'eau. La plupart des maisons inondées seraient irrécupérables. D'ores et déjà, les coûts indirects, notamment les pertes d'exploitation suite à un sinistre assuré, seraient énormes, surtout si les zones touchées restent fermées pendant plusieurs mois.

Sur le plan des garanties, l'inondation est couverte aux États-Unis, non par les assureurs primaires mais par le National Flood Insurance Program, promulgué en 1968. Le plafond actuel du Fonds

serait de 1,5 milliard de dollars, strictement financé par les primes. On compterait 4,5 millions de titulaires de police inondation dans plus de 20 000 cités américaines. Exceptionnellement, à la mi-septembre, le Sénat américain autorisait son gestionnaire, Federal Emergency Management Agency (FEMA), à emprunter au Trésor américain un montant additionnel de 3,5 milliards par année. Selon certains chiffres (Property Casualty Insurers Association of America), on comptait, au 20 septembre 2004, 376 681 garanties contre l'inondation émises par le NFIP en Louisiane, 41 946 au Mississippi et 41 336 en Alabama. On a déploré que le programme gouvernemental d'assurance inondation, géré par la FEMA, ne couvre pas les logements ni les anciennes maisons, payées de longue date, pour lesquelles aucun organisme de prêt n'ait pu exiger une telle assurance. Il semble que 60 % des propriétaires de logements ou d'anciennes demeures, dans les zones sinistrées, seraient non assurés. Le 7 septembre, les commissaires aux assurances des trois États se rencontraient pour analyser l'impact de la catastrophe, concernant notamment diverses questions d'assurance : avis de sinistre, expertises des sinistres, renouvellements et autres. On a aussi discuté d'une directive aux assureurs en vue d'accorder aux assurés, sur base volontaire, un délai de grâce de 60 jours quant aux paiements des primes de renouvellement.

À l'exception du risque d'inondation, les assureurs primaires les plus impliqués, sur le plan de l'assurance multirisque habitation, seraient State Farm et Allstate, et sur le plan du risque des entreprises, St Paul Travelers, State Farm et Zurich. À lui seul, State Farm, le plus important assureur automobile et habitation dans les États du Golfe, aurait reçu, dix jours après le sinistre, 223 000 réclamations dans la foulée de l'ouragan, en ce qui concerne les États de la Louisiane, le Mississippi, l'Alabama et la Floride. State Farm a suspendu volontairement, dès le 31 août, tout avis de facturation de renouvellement et tout avis d'annulation. State Farm et Allstate pourraient assumer, à elles seules, une perte d'environ 10 milliards de dollars.

Munich Re, le premier réassureur mondial, a déjà annoncé que ses pertes pourraient avoisiner les 500 millions de dollars, un chiffre initialement annoncé qui devrait être revu à la hausse. Swiss Re, le second réassureur mondial, a également annoncé des pertes potentielles d'environ 1,2 milliard dollars, doublant ainsi son estimation initiale. Swiss Re a mentionné que l'ardoise totale des pertes assurables par l'ensemble de l'industrie pourrait avoisiner les 40 milliards de dollars. Le Lloyd's, quant à lui, fortement impliqué sur le marché américain, a annoncé que ses pertes nettes totaliseraient 2,55 milliards de dollars, un montant équivalant aux pertes qu'il a assumées dans la foulée des quatre ouragans américains de 2004. Hannover

Re, le quatrième réassureur mondial, en est venu à des conclusions similaires, prédisant que ce désastre serait plus grave encore que l'ouragan Andrew en 1992, jusqu'ici considéré comme le plus grand désastre naturel aux États-Unis après le tremblement de terre de San Francisco en 1906. Sa perte prévisible a été provisoirement estimée à 300 millions de dollars.

Le marché de l'assurance *Property & Casualty* américaine (capital de 425 milliards de dollars) et celui de la réassurance internationale, dans son ensemble, est capable d'absorber ce choc. Selon les experts, Katrina ne devrait pas affecter plus de 5 % des fonds propres de chaque compagnie de réassurance. Toutefois, la situation resterait préoccupante, car la réassurance mondiale, malgré sa capacité de résistance, fut mise à rude épreuve en 2001, en 2004 et en 2005. Le courtier américain Aon a estimé que si le coût de 50 milliards de dollars s'avère fondé, cela entraînerait une disparition de 20 % à 25 % de la capacité de la réassurance, de nombreux réassureurs préférant alors se retirer du marché ou y réduire leur activité, entraînant un manque de capitaux de l'ordre de 20 milliards de dollars.

Puis, Ophelia, frappait les côtes de la Carolines du Nord, au début de septembre, faisant des dommages évalués initialement à 1 milliard de dollars. Mais déjà, une autre tempête tropicale se préparait. Un malheur n'arrivant jamais seul, le 24 septembre, Rita, un ouragan de force 4, sévissait à nouveau dans le Golfe du Mexique, après avoir frappé les Keys, au sud de la Floride. L'archipel avait été évacué après le décret de l'état d'urgence par les autorités. Devant le danger imminent, on a, cette fois, rapidement ordonné l'évacuation d'un million de personnes, au Texas, provoquant des bouchons interminables. Le passage de l'ouragan dans les États du Texas et de la Louisiane a été cependant moins fort que prévu, la force de l'ouragan s'estompant rapidement au dessus de la terre ferme. On a déploré une dizaine de morts, excluant quelques vingt-cinq personnes ayant péri dans l'explosion d'un autobus fuyant l'ouragan) et des dégâts matériels assurables se situant à environ 5 milliards de dollars. 1,3 million de personnes furent privées d'électricité pendant plusieurs jours suivant la perturbation. La ville de La Nouvelle-Orléans a été de nouveau inondée à 15% dans un quartier pauvre à l'est, après une rupture de digue. Un mois après Katrina, l'essentiel de la ville restait vidée de ses 485 000 habitants, sans musique, sans courant et sans eau potable, tandis que de nombreuses rues n'avaient pas encore été déblayées des amas de ferraille et détritrus charriés par les eaux.

C'est surtout la réassurance américaine qui risque gros. L'exercice 2005 se présente sous de mauvais auspices. Au premier semestre, ils ont été pénalisés par la pression sur les prix. De janvier à

juin, l'encaissement des primes nettes des 26 réassureurs américains s'est soldé à 13,2 milliards de dollars, un recul de 12 %, et les bénéfices ont fondu de 48,9 %, pour totaliser 1,303 milliards de dollars (par rapport à 2,552 à la mi-2004). Côté rentabilité, le ratio combiné a fait un bond de plusieurs points, à 105,8 % (par rapport à 96,3 % au premier semestre de 2004). Côté opérationnel, le rapport sinistres à primes est passé à 79,7 %, en nette détérioration par rapport au premier semestre de 2004, alors qu'il se situait à 70,8 %. On l'imagine aisément, les réassureurs américains ont donc peu d'espoir, au second semestre, où les dégâts de Katrina, Dennis, Emily, Ophélie et Rita vont défigurer les comptes, de voir cette situation redressée. La plupart des réassureurs américains devront sans doute étoffer leurs réserves de plusieurs milliards de dollars.

Katrina met aussi en exergue la disparité entre la répartition des risques et leur financement. 80 % du montant mondial des sinistres dus aux catastrophes naturelles sont concentrés aux États-Unis, alors que la part des primes américaines, à ce chapitre, ne représente que 40 % des cotisations mondiales. Les risques américains étant sous-tarifés, cela revient à dire que l'Europe et l'Asie doivent contribuer aux indemnités américaines. Au niveau mondial, l'agence de notation Fitch a indiqué que les pertes avant impôt liées à Katrina et Rita se situeraient entre 4 et 8 % du niveau d'excédent (en liquidités ou placements) qu'affiche la réassurance internationale. Ces excédents seraient de l'ordre de 350 milliards de dollars à la fin de 2004.

Les zones à risque évoluent considérablement, de même que la sévérité des pertes. Une catastrophe naturelle à Bombay, il y a dix ans, aurait provoqué l'émotion. Aujourd'hui, elle interpelle directement le portefeuille des assureurs et réassureurs. Les pluies torrentielles qui se sont abattues sur l'Inde, en été 2005, ont fait des milliers de morts et les dégâts économiques s'élèveraient à 3,5 milliards de dollars.

Autre ombre au tableau, la saison cyclonique des typhons et autres inondations est loin d'être terminée. À preuve, le typhon Nabi, le troisième de la saison au Japon et le quatorzième dans le Pacifique, qui a fait rage sur les côtes japonaises, en début de septembre, a fait au moins 20 morts et conduit à l'évacuation de 100 000 personnes. En Chine, le typhon Talim, soufflant féroce le 1^{er} septembre, aurait fait plus de 110 morts. Le typhon Khanun, quelques jours plus tard, entraînait l'évacuation de plus de 800 000 personnes, après avoir frappé la côte Est de la Chine. La National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) l'avait annoncé : la saison des cyclones serait très active en 2005. La NOAA prévoit encore l'arrivée de plusieurs ouragans de force 3 ou 4 d'ici la fin de novembre,

s'expliquant par les températures élevées de l'eau à la surface de l'Atlantique nord, là où les tempêtes tropicales prennent naissance. La revue *Nature* publiait récemment un article démontrant que, depuis vingt-cinq ans, l'intensité et la durée de vie des ouragans a augmenté de 50 %. Le pouvoir destructeur des cyclones augmentera avec le réchauffement climatique et les pertes s'alourdiront. Au moment où ces lignes sont écrites, entre le 5 et le 10 septembre, on a pu observer la formation de trois ouragans tropicaux dans l'Atlantique, Maria, Nate et Ophélie. Le 20 septembre, on apprenait qu'Ophélie avait causé des dégâts estimés à 800 millions de dollars, tandis qu'un autre cyclone se préparait, Rita (18^e tempête de la saison), forçant les autorités de la Floride à décréter l'état d'urgence dans tout l'État et l'évacuation des Keys.

À cette époque de l'année, les grands assureurs et réassureurs mondiaux se réunissent à Monte-Carlo, sorte de grand-messe annuelle, *Les Rendez-vous de septembre*, pour discuter des enjeux majeurs. Au menu figuraient les risques terroristes au premier plan. Le programme a été chambardé quelque peu, l'intérêt principal étant axé sur les catastrophes naturelles et les problèmes causés par les ouragans tropicaux. La plupart des grands joueurs, tel le Lloyd's, se sont montrés très clairs sur le fait que la catastrophe américaine n'aurait aucun impact significatif sur la solvabilité des réassureurs. À titre d'exemple, le Lloyd's utilise des scénarios réalistes de modélisation de risques catastrophiques qui prennent largement en compte des désastres de l'ampleur de Katrina. Ainsi s'explique Julian James, directeur mondial marketing de Lloyd's au magazine *National Underwriter*: « We modeled not only a \$70 billion event hitting Florida. We also modeled the impact of a \$60 billion event, not only hitting the Caribbean, but also going through the Gulf of Mexico, creating extensive damage to offshore platforms and then making landfall. That scenario would hit Houston, Texas, and create \$50 billion of onshore losses ».

3. L'AIDE FINANCIÈRE ET HUMANITAIRE

Devant l'ampleur de la catastrophe sud-états-unienne, qualifiée d'« événement d'importance nationale », quatre navires militaires, ainsi que le navire-hôpital USNS Comfort, ont été dépêchés dans le golfe du Mexique, le 1^{er} septembre, pour ravitailler des milliers de sinistrés. À cette date, on comptait 11 000 soldats de la Garde nationale. Les priorités étaient encore de sauver des vies et d'aider quelque

80 000 personnes vivant dans des refuges provisoires. Le maire de La Nouvelle-Orléans a mentionné que la ville ne serait pas fonctionnelle avant plusieurs mois. Quelques jours plus tard, 22 000 gardes nationaux étaient en route vers le golfe du Mexique. Une semaine après la catastrophe, quelque 51 000 soldats étaient déployés dans les trois États sinistrés. Les opérations de pompage de l'eau devraient durer un mois.

Pour sa part, la gouverneure de la Louisiane a exigé l'évacuation complète de La Nouvelle-Orléans – le 5 septembre, il n'y restait que 10 000 habitants, qui ont été sommés de partir par le maire –, vu la pénurie d'aliments, d'eau potable et d'électricité, les pillages et les nombreux cadavres flottant sur les eaux. Certains pillards tiraient la nuit sur les policiers et le rayon des armes à feu d'un magasin Wal-Mart a été complètement dévalisé. Il est fâchant, selon un témoin, que des gens d'une même communauté sinistrée se transforment tout à coup en voleurs de la pire espèce. Des résidants armés sont sortis dans les rues afin de restaurer l'ordre eux-mêmes.

À la mi-septembre, Baton-Rouge, la capitale, à une heure de route de La Nouvelle-Orléans, était littéralement envahie par les réfugiés – terme impropre, au demeurant, car il s'agit d'Américains sinistrés. Les démographes estiment qu'ils seraient 400 000. Le choc risque d'être brutal, car ils constituent principalement des pauvres, dépendants de l'aide sociale. La ville n'était pas prête, sans doute, à accueillir, du jour au lendemain, un tel afflux humain. Les écoles y sont désormais bondées, les autoroutes congestionnées, les magasins bondés, les parc publics assiégés. D'autres États ou villes sudistes ont été mis à contribution, notamment le Texas, qui accueillit 250 000 sinistrés.

Mentionnons que les dons, affluant des États-Unis et du monde entier, ont totalisé, après 10 jours, plus de 750 millions de dollars. La Croix Rouge américaine, forte de 6 000 bénévoles, et L'Armée du Salut (15,5 millions de dollars) furent les principaux organismes chargés de distribuer les dons. La Maison Blanche a confirmé avoir confié à nouveau à 41 et 42 – les deux ex-présidents Georges Bush père et Bill Clinton, suivant l'ordre chronologique dans la galerie présidentielle – la responsabilité de coordonner la récolte des dons provenant de 118 pays et 12 organisations internationales. La chaîne Wal-Mart a déjà apporté au Bush-Clinton Katrina Fund 23 millions de dollars, soit deux fois plus que l'ensemble des dons récoltés par les deux présidents pour le tsunami asiatique de janvier. Rappelons que le montant total des contributions américaines, après le 11 septembre 2001, avait à terme atteint 2,2 milliards de dollars, et les dons pour le tsunami asiatique, près de 1,3 milliards de dollars.

Au moment où ces lignes sont écrites, le Congrès américain avait en tout débloqué 62,3 milliards de dollars d'aide financière, un chiffre qui sera augmenté, a prédit le secrétaire au Trésor John Snow. Une première aide d'urgence fédérale de 10 milliards de dollars a d'abord été octroyée par le Congrès, 5 jours après le drame et Washington décidait enfin d'accepter toute aide internationale.

Le Canada a aussitôt ordonné la préparation de quatre navires, avec un millier de militaires à bord, chargés de vivres et de matériel, ainsi que de trois hélicoptères Sea King – une aide qui totalise environ 10 millions de dollars. La Croix-Rouge canadienne a aussi envoyé 19 camions et 37 bénévoles. L'OTAN a également amassé matériel, équipement et nourriture en provenance de l'Europe. La Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Grèce ont été les premiers à offrir des milliers de rations de nourriture et de matériel de secours. La France a aussi déployé des hélicoptères et appareils. Le Mexique a envoyé un navire chargé de nourriture. Le Venezuela s'est engagé à envoyer un million de barils d'essence vers les zones sinistrées. De nombreux pays européens, sous la bannière de AIE (Agence internationale de l'énergie) se sont également engagés à utiliser une partie de leurs réserves stratégiques de pétrole et de gaz pour stabiliser les marchés mondiaux, à hauteur de 2 millions de barils par jour pendant 30 jours. Le Qatar, le Koweït et les Émirats arabes unis ont promis une contribution respective de 100 millions de dollars. Au total, quelque 90 pays ont offert leur aide matérielle ou financière ou leur assistance. Mais Washington refusait toujours d'accepter la proposition de son vieil ennemi, Fidel Castro, qui offrait d'envoyer 1 100 médecins cubains. Et le gouvernement afghan, dont le budget est financé par l'aide internationale, largement américaine, a offert 100 000 dollars aux victimes.

4. LES PREMIERS ENSEIGNEMENTS À TIRER

Cette catastrophe était-elle prévisible ? Il semble que oui, si l'on en croit l'Agence fédérale américaine de gestion des urgences (FEMA) qui identifiait, il y a quatre ans, les trois désastres les plus catastrophiques auxquels le pays était susceptible de faire face : une attaque terroriste new-yorkaise, un tremblement de terre californien et... un ouragan à La Nouvelle-Orléans. Une situation de risque récurrente, dans un contexte de réchauffement planétaire et de hausse prévisible de 50 centimètres du niveau de la mer d'ici 2050. On dit même que les Amérindiens s'abstenaient de s'établir trop près du lit

de *Old Muddy*, le « vieux boueux », ce fleuve indomptable alimenté par 100 000 rivières. Depuis deux siècles, attirés par les terres fertiles, tous ceux qui se sont installés sur les rives du Mississippi durent en payer le prix fort. Tous les chantiers d'endiguement se sont avérés inefficaces. L'indignation a surtout gagné la population dès qu'il fut révélé que les autorités connaissaient l'état d'affaiblissement des digues, incapables de résister à un ouragan de force 3 et plus. Du coup, le président Bush et ses politiques devenaient une cible de choix. Les questions n'ont cessé de fuser, notamment celle de Michael Moore : « Cher monsieur Bush, auriez-vous une idée de l'endroit où se trouvent tous nos hélicoptères ? », ou d'un sénateur d'allégeance républicaine : « Comment peut-on prétendre qu'on serait prêt en cas d'attaque nucléaire ou bactériologique, si on n'a pu réagir adéquatement devant une catastrophe naturelle annoncée ? ».

On avait réclamé 27 millions de dollars pour la réfection et le renforcement des digues, mais seulement 5,7 millions n'ont été accordés cette année par l'administration Bush. Il a fallu couper. Il manque beaucoup d'argent dans la caisse : un déficit annuel de 400 milliards de dollars, la guerre en Irak coûte de 5 milliards par mois et les dépenses pour lutter contre le terrorisme priment sur toutes les autres. Il s'avère actuellement que le coût total de la guerre contre Katrina, dont la reconstruction des sites dévastés, a été estimé à 200 milliards de dollars, ce qui dépasserait le coût des interventions américaines en Afghanistan et en Irak.

En fait, il est devenu évident que le gouvernement et la bureaucratie ont lamentablement échoué dans la gestion de cette catastrophe. Alors que la sénatrice Hillary Clinton réclamait depuis quelques jours une commission d'enquête indépendante sur la façon dont la crise avait été gérée, le président Bush annonçait, le 5 septembre, qu'il instituerait une enquête sur les événements qui ont mené aux inondations de La Nouvelle-Orléans, ce qui a manqué et ce qui a bien fonctionné dans la gestion de la crise. As de la réaction, le président a même mentionné qu'il superviserait lui-même cette enquête sur les éventuelles défaillances de son administration, mais non sur la recherche de coupables. Une décision politique contestable, car cette administration ne peut certes pas mener une enquête objective et indépendante dont on a besoin, que d'aucuns considèrent comme une tentative de sauver la réputation de son administration.

La sénatrice républicaine du Maine, Susan Collins, a annoncé que le Comité sénatorial sur la sécurité intérieure et les affaires gouvernementales allait également tenter de faire la lumière sur les défaillances de la réaction gouvernementale. «Le gouvernement, à tous ses niveaux, a échoué», a dénoncé la sénatrice Susan Collins. «Il

est difficile de comprendre le manque de préparation et l'inefficacité de la réponse initiale à une catastrophe prévisible depuis des années, et pour laquelle nous avons été prévenus avec précision plusieurs jours à l'avance». Le constat d'impuissance demeure. De l'aveu même du président, l'ouragan a mis en lumière de sérieux problèmes dans la capacité de réponse de l'Amérique, à tous les niveaux du gouvernement, une Amérique surpuissante, mais incapable de réagir avec rapidité pour secourir ses citoyens en danger, face à une catastrophe prévue depuis longtemps.

Vers la mi-septembre, les commissaires aux assurances de divers États ont uni leurs efforts avec celui de la Louisiane, notamment au niveau du partage de leur expertise respective. M. Wooley, le commissaire aux assurances de la Louisiane, a précisé qu'il était en contact étroit avec le département des assurances de New York sur le mode de règlement des indemnités de perte de vie dans la foulée de la destruction du World Trade Center, alors qu'il n'y avait aucune preuve de décès, avec le commissaire aux assurances de la Floride, qui a élaboré un système électronique « e-storm » en vue de répondre à plusieurs problèmes posés par les ouragans dans cet État, et avec le commissaire aux assurances du Mississippi, préoccupé par les questions posées couramment par les sinistrés quant aux couvertures d'assurance de dommages liés au vent et à l'inondation. Il a précisé que le commissaire aux assurances de chaque État doit servir de courroie de transmission entre les assureurs et les assurés. Cette assistance peut servir les assurés cherchant à communiquer avec leurs assureurs ou à obtenir rapidement des avances de fonds, notamment par des transferts bancaires électroniques.

Sur le plan environnemental, de nombreux géologues ou écologistes ont aussi mis en cause le développement urbain, qui a asséché d'énormes surfaces de marais et de bayous entourant la cité louisianaise, ainsi que l'aménagement du fleuve Mississippi, comme responsables de l'ampleur de la catastrophe. Depuis les années 1930, la Louisiane seule a perdu quelque 5 000 km² de marais, asséchés pour construire. En drainant les marais, on a voulu urbaniser la cuvette, une idée néfaste. Or les marais, avec leur capacité à stocker l'eau, permettent naturellement d'agir comme zone tampon, de limiter les inondations. Selon les écologistes, il faut rendre une partie de sa liberté au fleuve, supprimer barrages et canaux, qui retiennent en amont 400 millions de tonnes de sédiments, ce qui serait bénéfique dans le delta, et surtout restaurer les wetlands, qui font office d'éponges lors des crues.

Outre la conservation des écosystèmes marécageux, les experts ont également rappelé l'importance d'entretenir des «milliers de

kilomètres de digues» longeant le Mississippi, mûrs à être rénovés et repensés, stratégiques pour la préservation des zones urbaines.

Le tueur de la Louisiane a ciblé une cible facile : La Nouvelle-Orléans, sise en grande partie sous le niveau de la mer, allait périr. Une cité magnifique, fondée en 1718, avec de nombreux bâtiments historiques endommagés, qui ne sera probablement jamais plus la même. Bourbon Street, la rue illustre, relativement épargnée, offrait un décor apocalyptique pour qui osait s'y aventurer. La célèbre rue aurait plus souffert des pillages que de l'ouragan.

Beaucoup d'organismes intéressés et préoccupés par les questions environnementales ont déploré que l'administration républicaine actuelle, en vertu d'une politique qui date de 2003, permette qu'on draine, à des fins de développement, des millions d'acres de terres humides jadis protégées. Doit-on attendre chaque fois la Catastrophe pour mesurer notre fragilité sur cette planète et pour tenter d'améliorer quelque peu nos politiques préventives en matière d'habitat urbain ?

Depuis le 11 septembre 2001, la priorité américaine n'était plus à la sécurité civile mais à la lutte terroriste. L'ampleur de la catastrophe nous incite toutefois à modérer les critiques. Quand toutes les infrastructures s'effondrent au même moment, même une superpuissance, habituée à voir les images de souffrance dans les régions éloignées du globe et à y intervenir impérialement, peut être prise au dépourvu. Une puissance désormais doublement fragilisée, tant sur le plan des catastrophes naturelles que des attaques terroristes. Plus encore qu'au lendemain du 11 septembre, ce lendemain du 29 août, à la veille du quatrième anniversaire de la chute des tours new-yorkaises, se soldera par l'humiliation, l'orgueil blessé, la honte et la remise en question du système ultra-conservateur en place.

Une telle catastrophe n'est pas sans devoir se reproduire, dans le contexte du réchauffement climatique, et plus particulièrement du réchauffement des océans, propice à la formation d'ouragans, de typhons et de cyclones. Selon certaines études, l'industrie de l'assurance assumait, dans les années soixante-dix, quelques milliards de dollars sur le plan des désastres naturels, un montant qui s'est soldé à 15 milliards par année, depuis les années deux mille, dont un record de 30 milliards de dollars en 2004.

Pire encore, le drame qui s'est déroulé sous nos yeux pourrait devenir celui d'une crise humanitaire sans précédent dans le sud des États-Unis, là où se trouvent les États les plus démunis. Jesse Jackson, le leader noir, a eu cette phrase terrifiante : « Cela ressemble au fond de cale d'un bateau d'esclaves ». Trente millions d'Américains, prin-

cipalement de race noire, y vivaient dans la pauvreté. Katrina leur a donné un visage.

Quatre ans après l'horrible catastrophe du 11 septembre 2001, il est étonnant de constater que les interventions et les réponses en cas d'urgence sont loin d'être efficaces. Il est clair que le gouvernement fédéral américain n'est pas parvenu à faire face à ses obligations. Ces paroles furent celles du président des États-Unis, trois semaines après Katrina.