

DÉFENSE/SECURITÉ >  
La gendarmerie face à  
la menace NRBC

HISTOIRE > Chez les  
brigades du Tigre

DROIT > Le traité de  
Lisbonne



# REVUE

**de la gendarmerie nationale**

REVUE TRIMESTRIELLE / MARS 2008 / N° 226 / PRIX 6 EUROS



## Face **aux nouvelles crises**

**CRISES ET DÉSORDRES :  
DE QUOI PARLE-T-ON ?**

**CRISES NON CONVENTIONNELLES.  
NOUVEAUX IMPÉRATIFS,  
NOUVELLES POSTURES**

**EDF : LA MISE EN PLACE  
DE LA FORCE DE  
RÉFLEXION RAPIDE**

---

Face

# aux nouvelles crises

**Catastrophes naturelles, sanitaires ou technologiques, explosions sociales ou attentats terroristes, les événements hors normes, tant dans leur déroulement que dans leurs conséquences, se multiplient. Que faire face à ces nouvelles crises ?**

Quelle que soit sa nature, la crise est douloureuse car elle vient rompre un ordre établi, un équilibre rassurant, un cadre connu. Si nouveauté il y a, elle réside probablement dans l'idée de franchissement de seuils : les crises se déploient sur des aires géographiques de plus en plus vastes, affectent simultanément des secteurs multiples de la société en causant des dommages humains et matériels d'une ampleur inédite.

Inhumaine dans ses conséquences, elle sollicite justement ce qu'il y a de plus humain en chacun de nous, individuellement et collectivement, pour réinventer l'ordre, l'équilibre, le cadre perdus. Face à ces phénomènes hors normes, les procédures classiques de gestion de crise se révèlent, en effet, presque toujours inadéquates. Tous les acteurs - État, entreprises, forces armées, société civile – qui ont pu être confrontés, à leur niveau, à des crises de ce type l'ont constaté. Certains ont engagé des réflexions, voire des réformes. Ils ont accepté de nous livrer le fruit de leurs travaux, leurs victoires et parfois, aussi, leurs interrogations et leurs doutes.

La Revue de la gendarmerie nationale a bénéficié pour nourrir cette réflexion, du travail précurseur mené sur ces sujets par Patrick Lagadec et Xavier Guillou, en France et à l'étranger, notamment dans le cadre d'une mission sur les crises "hors cadre" conduite pour la direction des risques du groupe EDF. Qu'ils en soient remerciés.

Lieutenant-colonel Valérie Florent

Rédactrice en chef



**DÉFENSE/SÉCURITÉ**

**Menaces NRBC. Actions et réactions en chaîne** ..... 6

par le chef d'escadron Gaël Marchand



**INTERNATIONAL**

**La coopération européenne en matière répressive et le traité de  
Lisbonne** ..... 12

par Pierre Berthelet



**DOSSIER**

**Face aux nouvelles crises** ..... 21



**HISTOIRE**

**Des gendarmes luxembourgeois chez les brigades du Tigre** ..... 116

par Laurent López



**BLOC-NOTES**

**Livres, colloques et manifestations** ..... 126



# DOSSIER

## Face aux nouvelles crises

- Crises et désordres : de quoi parle-t-on ?** 21  
par Christine Cayol
- EDF : la mise en place de la force de réflexion rapide** 73  
par Pierre Bérourx
- Pour une nouvelle cosmologie des crises** 29  
par Patrick Lagadec
- Gestion de crise terroriste : les conditions de la confiance** 79  
par le colonel Denis Favier et le lieutenant-colonel Laurent P.
- Gérer l'ingérable** 37  
entretien avec Roy Williams
- La gestion de crise "hors cadre" vue par un opérateur d'eau potable** 85  
par Franck Galland
- Crises non conventionnelles. Nouveaux impératifs, nouvelles postures** 45  
par Xavier Guillhou
- La dimension maritime des crises. L'opération Baliste au Liban** 91  
par le capitaine de vaisseau Bertrand Mopin
- Prospectives et crises non conventionnelles : une démarche originale du Maroc** 53  
par Ahmed Lahlimi Alami
- L'état-major projetable de gestion de crise de la gendarmerie nationale** 99  
par le colonel Luc Phelebon
- L'État face aux crises terroristes : une adaptation continue** 59  
par le lieutenant-colonel Éric Bio-Farina
- L'Argentine, six ans après** 103  
entretien avec Laura Bertone
- De la complémentarité des forces en gestion de crise** 67  
par le général de division Claude Vicaire
- Associations et réseaux sociaux, l'empowerment des populations** 107  
par Paul Girod et Christian Sommade

# Pour une nouvelle cosmologie des crises

par **PATRICK LAGADEC**

**L**

**es crises du XXI<sup>e</sup> siècle sont à la fois un révélateur et une conséquence de la fragilité de nos sociétés. Inattendues dans leur déclenchement comme dans leurs conséquences, elles dépassent les capacités de prédictions des experts et les cadres de gestion habituels. Patrick Lagadec invite à oublier les réponses toutes faites et à se poser les bonnes questions pour renouveler nos outils d'analyse.**

Nous disposons aujourd'hui de bibliothèques entières de livres, de manuels, de fiches opérationnelles, sur les crises et leur gestion. Les définitions sont fixées, les typologies établies, les réponses organisationnelles consacrées, les salles de crise équipées et la communication rodée. Nous pensons avoir toutes les réponses.

Pourtant, la crise semble s'échapper de ce territoire que l'on pensait circonscrit et sous contrôle. Nous possédons, en réalité, les outils adaptés aux crises des années 1980

mais pas à celles du XXI<sup>e</sup> siècle. Comme le disait un membre du *Cabinet Office*<sup>(1)</sup> lors

(1) Le bureau du conseil des ministres est un ministère du gouvernement britannique responsable du soutien au Premier ministre et au cabinet.

d'une conférence à Stockholm en 2003 : « *En 1914, nous avons été pris totalement non préparés.*

*En 1940, nous étions totalement préparés à la guerre de 14* ». C'est un défi permanent.

Du 11 septembre à Katrina en passant par AZF (2001), la canicule (2003), les attentats de Madrid (2004) et de Londres (2005), sans oublier la vache folle, le Sras, les explosions urbaines et les *blackouts* électriques, électroniques ou sociaux, nos sociétés de plus en plus complexes sont victimes de crises d'une ampleur inconnue, conséquence de l'interaction de deux phénomènes. Les événements qui déclenchent ces crises sortent des registres de référence et entrent en résonance avec des processus de "liquéfaction" déroutants qui frappent les socles essentiels de nos



Les dégradations climatiques et environnementales fragilisent nos références et nos sociétés de plus en plus complexes.

Xavier Guilhaud

sociétés et produisent des crises "hors cadre". Pour faire face, deux impératifs : élaborer une cartographie aussi précise que possible des risques et des crises, et se mettre en posture de traiter les défis de notre temps. Certes, s'ouvrir au questionnement pour tracer de nouvelles démarches est infiniment moins confortable que de se rassurer à coup de réponses toutes prêtes, mais c'est une tâche à laquelle nous devrions nous atteler sans délais en ayant à l'esprit la mise en garde de Sun Tsu<sup>(2)</sup> : « *Qui est en retard*

(2) *L'Art de la Guerre*, Sun Tsu .

*d'une guerre sera défait à chaque bataille* ».

### Dislocation de nos socles de référence

Des ancrages que nous pensions solides semblent lâcher, ce qui a pour effet de fragiliser nos références : les dégradations climatiques et environnementales inéluctables, la question de la pénurie annoncée de l'énergie et des matières premières, la pression démographique et l'urbanisation galopante, l'emballement de la machine économique, les oppositions géostratégiques radicales et la montée des logiques de mort, *etc.*, sont autant de facteurs de fragilisation de nos sociétés.

Nous étions les héritiers d'un monde dans lequel le risque était connu et maîtrisable. Nous voici aux prises avec des fragilités

qui tiennent aux architectures et aux textures fondamentales.

### Vulnérabilité accrue

La mise en réseau des infrastructures vitales (énergie, communications, eau, transports, systèmes financiers, etc.) dont nous sommes de plus en plus dépendants est un facteur de démultiplication ; dans cet enchevêtrement, tout dysfonctionnement acquiert une puissance de destruction inédite. Témoins de ces vulnérabilités accrues, les chaînes d'approvisionnement qui fonctionnent selon un principe de flux tendu poussé à l'extrême avec, par exemple, des stocks de nourriture dans les grands centres commerciaux qui ne dépassent guère la demi-journée. Ce principe d'interdépendance générale se retrouve quel que soit le point d'entrée : centres de serveurs financiers et bancaires, distributeurs de monnaie, télécoms, systèmes de contrôle (aériens par exemple), réseaux de distribution d'énergie, etc. Autant de domaines dont on mesure le caractère vital et la fragilité à l'occasion d'un 11 septembre, d'une canicule ou d'un Katrina. Dès 2001, les cas, pourtant limités, d'agressions à l'anthrax, via le réseau postal, l'avaient démontré : "l'arme, c'est le réseau".

### Chocs hors cadre

S'ajoute à cela le caractère global et démesuré des menaces liées à tous les grands "cyclones" planétaires, qu'il s'agisse de climat, de santé publique ou

de terrorisme. Du fait de l'interdépendance croissante dans de nombreux domaines, tout point de la planète peut se trouver confronté à une crise importée, dont l'origine est lointaine, dans l'espace comme dans le temps.

Tout va très vite. La grande panne électrique du 14 août 2003, qui a plongé dans le noir tout le nord-est du continent américain en une vingtaine de secondes, illustre parfaitement la vitesse à laquelle une crise peut survenir. Une défaillance électronique majeure pourrait avoir raison de nos systèmes d'information à l'échelle mondiale en l'espace d'une minute.

Sur le terrain, on est également frappé par l'ampleur des phénomènes : un *blackout* électrique peut facilement affecter un continent entier, comme cela n'a pas été loin d'être le cas en novembre 2006 pour l'Europe. Le cyclone Katrina, deux fois plus large que le plus gros cyclone connu, a dévasté une superficie grande comme la Grande-Bretagne. Cela déclenche des crises d'une hyper-complexité inconnue jusque-là. Ce fut d'ailleurs l'une des caractéristiques de Katrina sur la Nouvelle-Orléans qui s'est traduit, entre autres, par une inondation majeure et persistante, des catastrophes industrielles en série, des pollutions létales de très grande ampleur, la destruction à 90 % des réseaux vitaux, des problématiques de sécurité publique ressortant de l'inédit (tout au moins aux États-Unis), l'inquiétude sur la perte



Face à l'imprévisible, l'expert ne semble plus en mesure de cerner la menace ou de donner des pronostics. Or, chaque catastrophe pose la question de la prochaine crise.

Xavier Guilhaud

possible de la zone portuaire (essentielle pour l'économie du continent), l'indétermination sur la perte partielle d'une ville, etc. Tout ceci ayant pour effet de rendre caduques les procédures habituelles de gestion de crise.

### Prévoir l'inconcevable

Tout cela explique que l'expert ne soit plus en mesure de cerner la menace ou de donner des pronostics et qu'il puisse même avoir du mal à poser un diagnostic précis. Il ne peut plus exclure *a priori* aucun phénomène de l'analyse des risques, quitte à se tromper carrément comme lors du passage à l'an 2000 ou dans le cas de la vache folle, car s'il fait l'impasse, ce peut être au prix fort : 70 000 morts en Europe pour la canicule 2003. Or,

le plus déstabilisant, c'est justement l'inconcevable... On attendait des missiles, ce sont les cutters qui arrivent. On croyait avoir vaincu les maladies, voici que se profile une possible pandémie. Or, chaque catastrophe amène à se poser la question de ce que sera(it) la prochaine crise. Après les destructions causées par Katrina à la Nouvelle-Orléans, les observateurs se sont demandés ce qui se serait passé si Rita avait touché Houston. Quelles seraient, aujourd'hui, les conséquences de la perte d'un centre urbain majeur, d'une *hub city* ?

Enfin, il ne faut pas négliger le fait qu'un phénomène médiatique de "classe 5" se met en place dès lors qu'un fait semble indiquer une perte de maîtrise. Chacun, y compris le journaliste, se retrouve

spectateur d'une machine planétaire prompte à doper tout à la fois l'inaudible, l'émotionnel et le déracinement. Bien sûr, des sécurités existent dans les médias en termes de vérification d'information, mais ces verrous sautent, instantanément et globalement, en situation de crise majeure. Et désormais le front est largement ailleurs : Internet dicte sa loi de l'instantanéité par la capacité de connectivité inédite qui permet la mise en résonance mondiale de toutes les rumeurs.

### Réajuster nos visions et nos outils

Le travail à accomplir est immense. La première des portes d'entrée à retenir concerne les nouveaux ancrages intellectuels. Les mots de Buffon<sup>(3)</sup> pèsent encore lourdement : « *Des causes dont l'effet est rare, violent et subit ne doivent pas nous toucher, elles ne se trouvent pas dans la marche ordinaire de la Nature ; mais des*

(3) Buffon, *Théorie de la Terre* (1749), cité par Jean Delumeau et Yves Lequin : *Les Malheurs des temps – Histoire des fléaux et des calamités en France ; Mentalités : vécu et représentations*, Larousse, 1987, p. 397.

*effets qui arrivent tous les jours, des mouvements qui se succèdent et se renouvellent sans interruption, des opérations constantes et toujours répétées, ce sont là nos causes et nos raisons* ». Le travail sur les risques n'a eu de cesse de trouver des régularités dans les séries du passé. Comme le dit Bernstein<sup>(4)</sup> : « *Les meilleures décisions*

(4) Peter L. Bernstein, *Against the Gods. The remarkable Story of Risk*, John Wiley & Sons, 1996.

*sont fondées sur la quantification et les nombres, déterminées par*

*les modèles du passé* ». Il souligne toutefois : « *Discontinuités, irrégularités, volatilités semblent proliférer, et non pas diminuer* »<sup>(5)</sup>. Mais une longue tradition

(5) *Idem*, page 329.

(6) Alvin Weinberg, « Science and its Limits. The Regulator's Dilemma », issues in *Science and Technology* 2 (1), 1985, pp. 59-72. Quoted in Kandira, J & Wachtendorf, T., « Elements of Resilience After the World Trade Center Disaster : Reconstituting New York City's Emergency Operations Centre », *Disaster*, 27 (1), 2003, pp. 37-53.

éloigne de ces terrains incertains. Alvin Weinberg<sup>(6)</sup> l'a d'ailleurs magistralement posé : « *La science s'occupe des régularités ; la singularité relève de l'art* ». Quand nos vulnérabilités vitales proviennent de phénomènes qui ne s'inscrivent plus en

prolongement du passé, dans des ensembles homogènes et cloisonnés, il devient urgent de réajuster nos visions et nos outils. La discontinuité et le chaotique doivent être au cœur de nos explorations, même s'il faut pour cela faire notre deuil de bien des modèles aussi parfaits que séduisants – et plus encore : rassurants.

À tous les niveaux, une forte implication des dirigeants est nécessaire dès lors qu'il y a mise en question des visions et des conduites stratégiques. La prise en charge exemplaire au plus haut niveau de toutes les institutions est une révolution dans nos cultures de gouvernance. Les questions cruciales de l'anticipation des risques, des formations et des simulations sont trop souvent laissées à la charge des seuls niveaux spécialisés ou subalternes.



En 2005, l'ouragan Katrina a dévasté une superficie grande comme la Grande-Bretagne.

Xavier Guilhou

### Favoriser la réflexion

Afin de pouvoir configurer les stratégies de réponse, il faut disposer de forces de réflexion rapide auprès des dirigeants. Ce sont des groupes de personnes rompues aux univers de ruptures, aptes à se mettre en réflexion et en réseaux lorsque l'on se trouve en situation peu lisible. Un des objectifs est notamment de contrer les pathologies les plus graves qui vont de pair avec les nouvelles formes de crise : le blocage de la réflexion ("en crise, on n'a pas le temps de réfléchir") ; la tendance à la "bunkerisation", chacun se repliant sur son alvéole ; la tétanisation ; la course aveugle vers des options contre-productives. Des avancées remarquables,

mais rares, sont en marche sur ce terrain, en tout premier lieu à EDF <sup>(7)</sup>.

(7) Pierre Bérour, Xavier Guilhou, Patrick Lagadec, « Implementing Rapid Reflection Forces », *Crisis Response*, vol. 3, issue 2, March 2007, pp. 36-37.

La société civile doit être à nouveau sollicitée. En effet, les chocs accompagnant les nouveaux univers du

risque exigent des modes de fonctionnement réactualisés. Ces modes ne pourront plus reposer sur nos visions d'un État apportant les solutions à des groupes humains inertes ou anesthésiés à coup de "communication de crise". Notre modèle du "tout est sous contrôle, l'État veille sur vous, ne faites rien" est à revoir radicalement. La confiance est un ressort

vital : « *Il eut plus de confiance en nous que nous n'en avions envers nous-mêmes* », a-t-on pu dire de Rudolph Giuliani à New York – et c'est ainsi que sa ville n'a pas craqué le 11 septembre 2001.

### Exploiter le retour d'expérience

Il nous faut des initiatives hardies sur ces terrains et les progrès passeront par des actes précis, permettant d'apprendre, d'expérimenter et d'ouvrir les réseaux. Afin d'engager des avancées opérationnelles, des opérateurs postaux ont lancé une initiative internationale de retour d'expérience et de réflexion après les attaques à l'anthrax de 2001 aux États-Unis et les milliers d'alertes en Europe. Avec l'appui décisif d'EDF, des missions ont pu être montées sur les pluies verglaçantes au Québec, sur les leçons du Sras à Toronto, dans la perspective d'une possible pandémie, ou sur celles de Katrina pour les grands réseaux de Louisiane.

En termes de formation, la grande interrogation est la suivante : de quel bagage faut-il doter les futurs responsables et citoyens pour qu'ils puissent trouver vision, équilibre, compétence et écoute dans un monde traversé de crises et de ruptures ? Non plus un monde stable – dont il s'agit de "gérer" les soubresauts rares et ponctuels – mais un monde dans lequel la dynamique de crise et de rupture devient la matrice même de l'évolution.

Sur les deux fronts que sont la connaissance et l'action, il nous faut désormais acquérir les aptitudes qu'appellent les nouveaux défis du XXI<sup>e</sup> siècle. Quand les enjeux sont à ce point vitaux, il est impossible de choisir l'esquive ou la capitulation. Il nous faut passer à une attitude radicalement positive fondée sur la confiance. La confiance que nous avons les ressources nécessaires, en détermination personnelle et collective, pour prendre en charge les défis de notre histoire – aussi bien de ses risques que de ses potentialités.

**PATRICK LAGADEC**

Directeur de recherches au sein du laboratoire d'économétrie de l'école Polytechnique.

Chercheur spécialiste de la gestion du risque et de la gestion de crise, Patrick Lagadec est membre de l'Académie des technologies. Ancien élève de l'école supérieure des sciences économiques et commerciales et de l'école des hautes études en sciences sociales, il est titulaire d'un doctorat de 3<sup>e</sup> cycle et d'un doctorat d'État en science politique.

Patrick Lagadec conseille les cadres dirigeants de grandes entreprises françaises ou étrangères (énergie, transport, distribution, aéronautique-espace, banques) et les hauts fonctionnaires concernés par la gestion des risques (préfectures, Onu, OCDE, Union européenne, Otan, etc.).

## ALLER PLUS LOIN



**La fin du risque zéro, Xavier Guilhou, Patrick Lagadec, éditions Eyrolles, 2002, 316 pages.**

Le désarroi occasionné par une série d'événements graves (Tchernobyl, Rwanda, 11 septembre, etc.) et un avenir incertain doit être fécond en initiatives et en transformations positives. Ce livre permet d'éclairer les turbulences de grande échelle qui dépassent souvent notre entendement. Ce texte conjugue le cheminement de Xavier Guilhou sur les crises internationales avec celui de Patrick Lagadec sur les crises technologiques. Leur message est clair : il faut faire émerger de nouvelles logiques de vie et de développement durable. Mais saurons-nous remettre en question l'intangibilité de nos frontières mentales et géographiques ?



**Rapport final de la commission nationale sur les attaques terroristes du 11 septembre, Loïck Berrou, Tatiana Pruzan et Nathalie Quintin (traduction), éditions Alban, février 2005, 623 pages.**

À partir d'entretiens et d'analyse de documents, le rapport revient sur la chronologie précise des événements, les opérations de secours, la façon dont cette journée a été vécue à la Maison Blanche, par les forces armées, l'administration et les services de renseignements américains. Il étudie la genèse des mouvements islamistes intégristes, présente la biographie des terroristes, analyse leurs sources de financement et leurs méthodes de combat. Il souligne également la vulnérabilité des États-Unis, la faiblesse de la protection des frontières et les failles du renseignement. Enfin, il propose une réforme du système de sécurité américain et des relations des États-Unis avec le monde arabe.