



HAL
open science

Les modalités des dispositifs d'état d'urgence. Introduction

Didier Bigo

► **To cite this version:**

Didier Bigo. Les modalités des dispositifs d'état d'urgence. Introduction. Cultures & conflits, 2019, 113, pp.7-15. 10.4000/conflits.20710 . hal-03393128

HAL Id: hal-03393128

<https://sciencespo.hal.science/hal-03393128>

Submitted on 16 Feb 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License



HAL
open science

Les modalités des dispositifs d'état d'urgence. Introduction

Didier Bigo

► **To cite this version:**

Didier Bigo. Les modalités des dispositifs d'état d'urgence. Introduction. Cultures & conflits, 2019, 2019/1 (113), pp.7-15. 10.4000/conflits.20710 . hal-03393128

HAL Id: hal-03393128

<https://sciencespo.hal.science/hal-03393128>

Submitted on 16 Feb 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives | 4.0
International License

Les modalités des dispositifs d'état d'urgence

Introduction

Didier BIGO

Didier Bigo est professeur de Sociologie Politique Internationale (IPS) à Sciences Po Paris et Research professor, Department of war Studies, King's College London. Il est Directeur du Centre d'études sur les Conflits, la Liberté, la Sécurité (CCLS) ainsi que co-rédacteur en chef de Cultures & Conflits et de PARISS.

« La vitesse c'est la vieillesse du monde... emportés par sa violence nous n'allons nulle part, nous nous contentons de partir et de nous départir du vif au profit du vide de la rapidité. Après avoir longtemps signifié la suppression des distances, la négation de l'espace, la vitesse équivaut soudain à l'anéantissement du Temps : c'est l'état d'urgence. ¹ »

Paul Virilio

Comme l'a montré le numéro précédent, l'état d'urgence est un dispositif spécifique qui ne se réduit ni à une mesure technique d'un état de droit en train de subir une crise grave et temporaire, ni à un dispositif qui accompagne la justification d'un autoritarisme de l'exécutif se caractérisant par un régime d'exception qui se pérennise dans le temps et ne comporte plus qu'une façade démocratique. L'état d'urgence ou plutôt les différentes formes juridiques qui permettent à l'état d'urgence de créer un effet de cliquet transformant les règles de l'État de droit au bénéfice de l'exécutif et surtout de la police et des services de renseignement, et au détriment de la justice pénale et des affaires étrangères, articulent quatre phénomènes. Plutôt que de les fusionner trop vite dans un méta-discours de l'exception, il est préférable de distinguer ces quatre phénomènes en montrant leur hétérogénéité et les combinaisons possibles entre certaines configurations (mais pas d'autres).

1. Virilio P., *Vitesse et politique : essai de dromologie*, Paris, Galilée, 1977.

Premièrement, concernant les mesures politiques et administratives ainsi que les projets de lois cherchant à créer une nouvelle législation plutôt que d'utiliser les mesures d'urgence existantes, on voit à chaque fois une demande d'accélération du temps de la décision limitant, d'une part, les débats parlementaires, le temps de la réflexion des commissions, et les contrôles *a priori* des différents « *oversights* » et permettant, d'autre part, de prétendre à la nouveauté radicale de la menace ou du risque à résoudre pour rendre obsolètes les anciennes solutions (et institutions). Le présent est arrimé au futur anticipé et non plus aux leçons du passé.

Deuxièmement, concernant les pratiques et les logiques qui les sous-tendent, nous avons assisté au développement d'une police préventive basée sur les calculs de risque des comportements de certaines classes d'individus et, depuis peu, sur la création d'algorithmes fondés sur le recueil de statistiques atteignant des grands nombres, par la reprise de chiffres parfois très anciens et leur traitement informatique. Ces pratiques sont anciennes mais ont été réactivées par le lien entre sécurité, technologie et anticipation « rationnelle », ainsi que par la croyance en l'efficacité et la scientificité des *big data*. Il s'agit ici d'inverser la flèche du temps, de penser le futur comme un futur antérieur et donc prévisible par la science.

Troisièmement, dans ses formes contemporaines, l'état d'urgence, loin de désigner un ennemi public précis qui justifierait l'urgence mais conduirait à l'escalade, voire à la guerre, se contente très souvent d'invoquer une menace récurrente mais erratique avec laquelle il faut apprendre à être résilient. Il s'agit plus de mobiliser pour un consensus derrière le gouvernement, de faire taire les critiques des opposants politiques et des autres branches du pouvoir d'État, que de s'engager dans la violence organisée à l'extérieur. L'état d'urgence s'applique plus au quotidien de la police (petite criminalité, surveillance des opposants présumés) qu'il ne met en place un état de préparation pour la guerre, un esprit de guerre caractéristique selon Bouthoul de l'état d'exception.

Quatrièmement, plus rare mais plus grave pour la démocratie, on voit parfois le phénomène échapper à la logique des dirigeants, avec des escalades réciproques entre acteurs violents, et/ou le choix par des leaders politiques de faire jouer la « bascule » de l'exception vers l'autoritarisme à travers une idéologie de la justification de la violence d'État contre les ennemis extérieurs comme intérieurs, ce qui les amène à flatter la croyance ultra-patriote d'un peuple culturellement et idéologiquement homogène ayant le droit et même le devoir de refuser la diversité. On a alors une articulation avec la logique de l'exception essayant de se légitimer comme principe moral d'efficacité justifiant une dictature du moment pour sauver la démocratie (nationale) grâce à une urgence utilisée en permanence. Cette argumentation d'une philosophie

morale de sauvegarde de la société avec son utilitarisme remettant en cause les droits de la personne humaine a utilisé en particulier la nécessité de l'urgence dans la lutte anti-terroriste et le « *ticking bomb argument* », mais elle joue aussi dans les domaines du commerce international ou même de l'écologie, en leur donnant une tournure militaire. L'état d'urgence anéantit la temporalité et le raisonnement à long terme. Il faut tout et tout de suite. C'est aussi cette combinaison spécifique de l'urgence et de l'exception que certains ont appelé le nouveau populisme d'extrême droite (ou la peuplocratie) qui exacerbe le nationalisme et le protectionnisme, voire l'illibéralisme comme des mesures à prendre contre les cosmopolites, le libre-échange, la libre circulation des personnes et des idées. Ceci amène à l'idée d'une guerre civile globale quasiment sans fin qui peut se traduire par le terrorisme, les réfugiés, la dégradation du climat par les autres, leurs produits agricoles. Elle est exactement le contraire d'une politisation, elle est une dépolitisation par le recours à un imaginaire du temps zéro.

Cette articulation des quatre dimensions nous amène à penser l'état d'urgence comme un dispositif au sens de Michel Foucault, c'est-à-dire à identifier « la nature de la connexion qui peut exister entre ces éléments hétérogènes ² ».

Pour le dire autrement, tous les états d'urgences n'articulent pas les quatre dimensions exposées ci-dessus, certains ne connectent que les deux ou trois premières, d'autres les deux dernières. À cet égard, si urgence et exception s'articulent dans certains cas, les deux « états » ne fusionnent pas. L'exception suppose l'irruption d'une altérité là où l'urgence pousse le même à l'extrême. L'exception produit des inversions de normes et une demande de « révolution », là où l'urgence accélère le temps en évoquant la crise créée par des dangers extérieurs, intérieurs ou cyber, mais souvent se concentre uniquement sur la forme en simulant un changement, alors que l'objectif reste la permanence des structures de pouvoir et leur reproduction. L'exception produit donc plus de violence visible et renforce les rapports de force alors que l'urgence vise l'itération du même. Elle banalise l'exercice du pouvoir exécutif et fait oublier les contre-pouvoirs.

Dès lors, comme le montrent les textes rassemblés ici, l'état d'urgence ne conduit pas inexorablement vers la dictature de l'exception permanente et le viol de l'État de droit. On l'a vu en 2017, les protestations véhémentes qui mêlaient les deux finissent même par devenir contre-productives car elles ne sont pas convaincantes quand la banalité reprend le dessus et que le danger de bascule vers l'autoritarisme est dès lors vu comme une exagération « gauchiste ».

2. Foucault M., *Dits et écrits II*, Paris, Gallimard, 2017, p. 299.

Associer ce qui se passe en France à la mise en place d'un État policier où « sur de simples soupçons policiers qui, dans un véritable État de droit, seraient totalement insuffisants pour qu'ils se le permettent, l'administration étatique et son bras armé policier pourront dorénavant s'en prendre à un individu, l'immobiliser, l'entraver, le cibler, l'isoler, le mettre à part et à l'écart, bref le persécuter », ou déclarer que « Depuis ce 3 octobre 2017, la France n'est plus un État de droit. Avec l'entrée dans le droit commun des principales dispositions dérogoires aux droits fondamentaux et aux libertés essentielles qui caractérisaient l'état d'urgence, l'exception y est devenue la règle », ou encore, comme certains avocats, que « nous cajolons la bête immonde » et que l'on entend le bruit des bottes dans les couloirs de l'Assemblée, laissant supposer par là-même que l'état d'urgence fait basculer dans le fascisme, pose problème par la disproportion même entre le texte, les pratiques et le scénario du pire de la répression d'État qui est envisagé. Il est par contre très sérieux de s'interroger comme le fait Edwy Plenel dans le même éditorial sur le mécanisme par lequel, « pire que le bruit des bottes, le silence des pantoufles » de l'état d'urgence étrangle la séparation des pouvoirs et les mécanismes de contrôle des abus de pouvoir ³.

Le texte très détaillé de Stéphanie Hennette Vauchez sur la fabrique législative de l'état d'urgence revient justement sur cette co-production de l'état d'urgence par un gouvernement et une administration hyper active, qui se conjugue avec un Parlement faisant son travail de supervision et de contrôle *a minima* lors des six lois de prorogation de l'état d'urgence, et par une cour administrative, le conseil d'État, qui, obligatoirement saisi pour avis sur lesdits projets de lois, s'en tient lui aussi à un rôle quasi technique laissant un vide grave sur la surveillance des modalités de mise en place (et non de mise en œuvre) de l'état d'urgence et son rapport aux libertés fondamentales.

Comme elle le signale, « ce que révèle l'étude, c'est qu'à chaque fois, le Conseil d'État (en sa capacité consultative) et le Parlement n'ont fait qu'accompagner le mouvement initié par l'exécutif, sans résistance ou opposition visible ». Elle développe alors une analyse fine des conditions de possibilité du déploiement d'un état d'urgence juridicisé ou non, en prenant l'exemple de la France contemporaine, mais dont nombre d'observations font sens pour d'autres cas de ce numéro. Au cœur de ces conditions de possibilités, on remarquera l'attitude des hommes et femmes politiques qui en tant que parlementaires, ont comme fonction de surveiller l'exécutif pour qu'il ne puisse pas agir à sa guise, mais qui ne se saisissent pas de ce moment pour agir au nom du droit, de la démocratie substantielle et de la séparation des pouvoirs qui exige d'eux un courage politique comme le rappelait Montesquieu dans *L'Esprit des*

3. Les citations de ce paragraphe sont tirées de : Plenel E., « Quand la liberté s'éteint en silence », Mediapart, 3 octobre 2017, <https://www.mediapart.fr/journal/france/031017/quand-la-liberte-s-eteint-en-silence?onglet=full> (consulté le 29 juin 2019).

lois, le despotisme prenant souvent les apparences d'une monarchie éclairée et protectrice.

En effet, leur « retenue » au nom du consensus « national » contre la terreur (ou toute autre menace) favorise une politique de gestion des inquiétudes par les institutions policières et les différents professionnels de la sécurité (publique et privée) qui théâtralistent la lutte en l'héroïsant, en fabriquant des ennemis hyper puissants là où ils sont souvent banalement des criminels ou des protestataires, c'est-à-dire des adversaires du moment et certainement pas des ennemis existentiels ⁴.

Il y a donc à s'interroger sur le rôle des parlementaires, mais aussi des medias et du public dans cette « anesthésie » politique, dans cette lotophagie qui permet à l'exécutif d'utiliser l'état d'urgence pour renforcer ses pouvoirs sans pour autant devenir dictatorial. L'abandon de la résistance à quelques organismes professionnels et à quelques pétitions numériques par ceux qui ont comme devoir de superviser pose le problème évoqué par Saint Bonnet du manque de ferveur à défendre l'État de droit dans une société du spectacle et de la vitesse où l'exécutif profite de cet effet d'anéantissement du temps signalé par Virilio et qui impose le silence venant de la « stupéfaction » d'une situation où peu de personnes osent s'interposer au nom du droit et de l'humain dans la tentative de fusion entre un exécutif hyper actif et un peuple devenu spectateur de son propre destin ⁵.

L'état d'urgence contemporain, dans ce cas de figure d'une « fatigue » de la défense des droits, est alors sociologiquement dans la continuité de la législation pénale anti-terroriste et de sa formalisation dans un code de la sécurité intérieure. Il est lui aussi le produit d'une politique de gestion des inquiétudes ou de ce que nous avons appelé auparavant un dispositif ban-optique qui vise à normaliser les grandes masses par l'organisation d'une sérialisation des adversaires, des suspects qui ne dépasse guère cinq pour cent, mais que l'on démonise et qui concerne toujours le futur affrontement plutôt que la punition des actes passés ⁶. Cette gestion des inquiétudes du public dans les régimes libéraux n'est pas neuve et n'est pas, comme on le dit trop facilement, un effet du 11 Septembre 2001. Elle avait transformé dès la fin des années soixante-dix les pratiques des policiers en leur demandant de ne plus être seulement des pompiers du crime et les pourvoyeurs du système pénal, mais de

4. Sur les ambiguïtés du consensus anti-terroriste en Espagne, voir : Guittet E., « Spanish Political Pacts Against Terrorism », *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 33, n°3, 2008, pp. 267-291.

5. Saint-Bonnet F., « Exception, nécessité, urgence », in Alland D., Rials S. (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, 2003. Voir aussi : Saint-Bonnet F., *L'état d'exception*, Paris, PUF, 2001 ; Virilio P., *op. cit.*

6. Bigo D., « Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease », *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 27, n° 1, 2002, pp. 63-92.

devenir le cœur du métier de prévoyance (*intelligence led policing*) en colonisant les agences publiques connexes (services des frontières, d'immigration, de douane, des finances) et les agences donnant accès localement aux services sociaux (contrats locaux de sécurité, maires et personnel administratif, écoles, santé) ainsi qu'aux métiers privés de la sécurité (assurances, technologies de surveillance), afin de devenir les pilotes permettant d'anticiper les récifs de la sécurité et la tranquillité.

La vitesse de réaction n'avait déjà plus suffi, il avait fallu prendre de vitesse les situations pouvant créer des dangers. L'urgence s'est installée dans le quotidien comme une caractéristique de la centralisation et de la capitalisation des processus d'(in)sécurisation aux mains de certains groupes de professionnels, au-delà des militaires et des policiers. Par ailleurs, la prévention n'a plus été une réflexion sur les structures mais une logique situationnelle, impliquant de détecter le futur.

Paul Virilio l'avait noté bien avant d'autres en développant son concept de dromocratie⁷. Tout autant que l'espace à protéger, c'est l'accélération de la vitesse permettant d'anticiper les événements qui a été la ligne permanente que les autorités se sont donnée. Et dans ce jeu, l'exécutif, l'administratif a pris le pas, au nom des capacités de mobilisation rapide des moyens sur le temps de la réflexion, sur les instances délibératives, en condamnant les lenteurs de la justice, les débats interminables de la vie parlementaire. Un engrenage favorisant la police préventive sur la justice criminelle, le renseignement sur la preuve, l'administratif sur le pénal, la technologie sur le jugement politique, la mobilisation des inquiétudes tous azimuts sur la réassurance et la protection a déstabilisé les mécanismes pensés à l'époque de Montesquieu pour éviter que le pouvoir absolu du despote refasse surface.

L'état d'urgence est alors de l'ordre de la temporalité et de sa négation mémorielle. En effet la vitesse (et son extension digitale) ne se transforme pas en savoir sur le futur, elle ne fait qu'ajouter de la précipitation aux réponses à des problèmes déjà-là et y surajoute les siens. Dès lors, ceux qui en emploient les outils algorithmiques anticipent des futurs morts comme l'ont toujours dit les responsables sérieux de l'informatique. Loin de réduire l'incertitude vers une certitude pénale de la culpabilité, ces outils ne donnent au contraire qu'une pluralisation, fragmentation de la temporalité linéaire en donnant aux humains plus d'imagination qu'avant. Ceci peut être productif quand il s'agit de création mais, en matière de sécurité, l'urgence donne avant tout à de vieilles peurs une nouvelle vie et crée les conditions de possibilité de leur résurgence en les évoquant et en les plaquant sur les phénomènes émergents. Un cycle d'illusions et de prophéties auto-réalisatrices en vient alors à devenir la trame de fond des lectures politiques du réel.

7. Voir la note 1.

C'est à ce processus de renversement des stéréotypes positifs et négatifs à propos d'un groupe précis que s'emploie Edouard Sill lorsqu'il détaille la manière dont on apprécie le volontariat des combattants étrangers lors d'une guerre civile. Son article sur l'État français confronté au volontariat combattant de ses ressortissants durant la guerre civile espagnole nous redonne en détail le mécanisme de justification des acteurs à cette époque et ne peut que nous faire penser à l'analogie avec la situation contemporaine des *foreign fighters* partant pour la Syrie dans les années 2013 et le retournement de sens qui est donné à leur action à partir de 2015. Ceci n'est pas surprenant car, au-delà du cas précis qu'il nous donne sur la France, c'est bien le sens de sa thèse que de s'interroger sur l'urgence à partir pour sauver des valeurs que l'on défend et qui sont présentées comme existantes dans un « ailleurs » souvent mal connu, en relation avec la manière dont les gouvernements en place créent des effets de cadrage différents selon leurs options politiques du moment, ainsi que par l'inégale capacité des groupes à définir le bien-fondé de leur action. L'urgence réactive les peurs et, on l'a vu récemment en France et en Europe, les volontaires d'une cause deviennent très vite des mercenaires, ou des terroristes qui vont revenir chez eux comme ennemis du peuple qui les a fait vivre. La gestion de l'inquiétude joue alors avec la mémoire et peut créer des prophéties auto-réalisatrices de ses propres peurs en suggérant elle-même des portes de sortie à l'impuissance et au vide de n'être plus de nulle part. Ce qui se joue hors du territoire et dans le retour, se joue aussi en interne. L'ennemi n'est plus un infiltré qui revient de l'étranger. Il était caché au sein du peuple. La figure du rapport de l'égocrate au peuple vient donner à l'urgence sa caractéristique supplémentaire dans le rapport qui peut lier urgence et autoritarisme, et relire l'oeuvre de Claude Lefort est sans doute central pour comprendre ce lien sans le rabattre sur l'exception ⁸.

L'état d'urgence peut en effet s'articuler facilement avec la bascule du régime vers l'autoritarisme, soit en étant une condition de possibilité, soit en y participant *a posteriori* quand l'autoritarisme est déjà en place pour justifier l'accélération et l'intensification de la coercition contre les oppositions. Il tient alors un rôle particulier qu'il est difficile de nommer exception, en ce qu'il valide un autoritarisme déjà établi, mais qui pour se perpétuer doit, en permanence, refabriquer des menaces encore plus graves qu'auparavant. Il rappelle la réécriture de l'histoire par l'effacement de la mémoire du passé et son ajustement à l'urgence du moment dont Staline, dans sa politique de recherche de l'ennemi intérieur, et Orwell dans sa fiction littéraire si profonde, 1984, ont montré l'efficace propre. L'urgence est accompagnée par l'appareil de propagande pour faire oublier les vieilles alliances. L'allié, le compagnon d'hier est brusquement devenu le nouveau traître, celui qui met en péril le régime de l'intérieur alors qu'il l'avait soutenu auparavant. Gülsah Kurt nous le montre particulièrement bien dans le cas de la Turquie, en retra-

8. Lefort C., *Essais sur le politique (XIX^e-XX^e siècles)*, Paris, Seuil. 1986.

çant les conditions qui ont mené à l'instauration de l'état d'urgence de 2016 se présentant comme une réponse au mouvement Gülen et un moyen de commencer une campagne de purges des opposants dans les principales institutions d'État non encore contrôlées, dont l'éducation. Comme elle le signale, l'urgence est avant tout de faire taire ceux qui protestent en faveur des droits de l'homme et des libertés en les associant à l'ex-allié Gülen, devenu l'ennemi désigné, mais aussi l'ennemi commode dont le signifiant ne se rapporte plus à son organisation mais à tous ceux qui protestent contre Erdogan, dont les Universitaires pour la paix. Face à ces pratiques, on voit un semblant de résistance des juges, mais la pression est trop forte. Par ailleurs, quand, après deux ans, la fin de l'état d'urgence ne fait que signaler que le gouvernement pense avoir purgé suffisamment les institutions, une nouvelle loi antiterroriste entre en vigueur pour remplacer le régime d'état d'urgence.

Le président Erdogan est-il sur la voie tracée par Franco pour contrôler routinièrement par des purges les opposants internes et jouer des délations réciproques et du climat d'insécurité que cela implique ? À lire l'article d'Emmanuel Guittet sur les recours à l'état d'exception sous le régime franquiste (1956-1975), qui nous rappelle les modalités courantes de l'urgence et de l'exception dans les routines ordinaires de l'autoritarisme, on peut le penser. L'état d'urgence n'est pas « transitionnel », il ne sert pas simplement de bascule entre régimes. Il se prolonge au cœur de l'autoritarisme si nécessaire. Il est le symbole du « mouvement » au sein de l'immobilisme politique et du conservatisme. Il devient un moyen de redessiner le peuple homogène voulu par le despote en choisissant les traîtres du moment.

Enfin, l'article collectif d'Ákos Kopper, Zsolt Körtvélyesi, Balázs Majtényi et András Szalai vient mettre un point d'orgue à ces deux numéros en insistant fortement sur l'erreur théorique qui consiste à confondre état d'exception et marche vers l'autoritarisme d'une précédente démocratie, à y voir un processus linéaire où l'exception se généralise *via* l'invocation de l'urgence, puis se routinise et change définitivement le régime qui n'en a plus besoin puisqu'il s'est assis sur d'autres bases que le vote démocratique. La marche vers l'autoritarisme peut très bien se passer de l'urgence et des modalités d'exception quand l'individu au pouvoir et son parti ont la majorité. La démocratie ne se réduit pas à la loi de la majorité. Elle suppose la protection des droits des minorités, l'application de la règle de droit et une philosophie pénale de l'humanité (non de l'inimitié). Dans le cas de la Hongrie, il n'y a ni coup d'État, ni régime d'exception (sauf peut-être à l'égard du droit européen), il y a un gouvernement par le droit positif et par l'exclusion de ceux qui refusent les diktats de la majorité du moment et de ses manipulations pour rester indéfiniment au pouvoir, *via* le changement parlementaire des règles qui organisent la vie politique. Cette mécanique spécifique s'appuie, comme nous l'avons signalé plus haut, sur une politique de gestion des inquiétudes où les

majorités ont peur de devenir des minorités et disent se défendre préventivement, une politique qui dépasse le cas de la Hongrie, de la Pologne, de l'Autriche et de l'Italie pour ne citer que quelques pays européens, et qu'Arjun Appadurai avait magistralement exposée dans son ouvrage sur l'Inde : *Fear of small numbers*⁹, et qui fera l'objet d'un autre numéro.

9. Appadurai A., « Fear of Small Numbers », in Parameshwar Gaonkar D., Kramer J., Lee B. et M. Warner (eds.), *Fear of Small Numbers*, Durham, Duke University Press, 2006, pp. 49–85.