

*Revista Crítica Penal y Poder*  
2019, n° 17  
Octubre-Noviembre (pp.171-186)  
Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos  
Universidad de Barcelona



**INTRODUZIONI A LO STATO D'EMERGENZA PERMANENTE (1) (2)<sup>1</sup>**  
*A PERMANENT STATE OF EMERGENCY (1) (2)*

**Didier Bigo**

**Laurent Bonelli**

*Cultures & Conflits*, n.112, n.113

**RESUMEN**

Presentación e introducción a los dos números de la revista *Cultures & Conflits*, publicados en el invierno del 2018 y en la primavera del 2019.



*Culture & Conflits*, n. 112. *L'état d'urgence en permanence (1)*, hivern 2018.  
<http://journals.openedition.org/conflits/20490>.

*Culture & Conflits*, n. 113. *L'état d'urgence en permanence (2)*, printemps 2019.  
<https://journals.openedition.org/conflits/20710>

*La proclamazione dello stato d'emergenza, nelle ore che hanno seguito gli attentati di Parigi e Saint-Denis il 13 novembre 2015, e le sue proroghe successive sino al 1°*

---

<sup>1</sup> Traducción del francés al italiano por Salvatore Palidda.

*novembre 2017 costituiscono un terreno privilegiato per approfondire la riflessione sul funzionamento del potere nelle democrazie liberali. Tale episodio non è in effetti così unico o eccezionale come alcuni vorrebbero credere. Il ricorso allo stato d'emergenza, sotto una forma o un'altra, appare al contrario assai frequente in vari paesi, sotto dei regimi politici e in epoche diversi. Tuttavia, non si confonde con una teoria dello Stato d'eccezione che farebbe quasi automaticamente scivolare le democrazie verso un regime altro, che si chiami autoritarismo, totalitarismo o democrazia illiberale. Pensare l'emergenza come una serie di tecniche di governo, articolate con meccanismi di sospetto, d'anticipazione, «d'amministrativizzazione» di ciò che è giudiziario, permette così di stilare l'inventario delle sue modalità pratiche, delle sue razionalità giuridiche, politiche e sociali e di ricostituire la sua storia. L'ambizione di questo numero di *Cultures & Conflits* è quindi di consacrare all'argomento dello stato d'emergenza tutto lo spazio che merita. Con l'apporto di giuristi, politologi e di storici, si intende scavare lo sguardo nello spazio e nel tempo sui dispositivi utilizzati per far fronte a dei disordini sociali, alla violenza politica, vedi alle catastrofi natural.*

**1. Introduzione al numero 112 di *Culture & Conflits*<sup>2</sup>, Didier Bigo e Laurent Bonelli, *Né Stato di diritto, né Stato d'eccezione. Lo stato d'emergenza come dispositivo specifico?***

1. La proclamazione dello stato d'emergenza, nelle ore che hanno seguito gli attentati di Parigi e Saint-Denis il 13 novembre 2015, e le sue proroghe sino al 1° novembre 2017 rappresentano degli eventi importanti per chiunque s'interessa alle questioni di sicurezza, di giustizia e di libertà pubbliche. Tale regime giuridico – forgiato durante la guerra d'Algeria e raramente usato da allora<sup>3</sup> – è in effetti stato in vigore durante ventiquattro mesi e ha permesso l'adozione di oltre diecimila misure amministrative (perquisizioni, obbligo di

---

<sup>2</sup> Nota della redazione. Numero sotto la responsabilità scientifica di: Didier Bigo, Laurent Bonelli, Emmanuel-Pierre Guittet, Virginie Guiraudon, Anastassia Tsoukala. Hanno partecipato a questo numero: Marie-Laure Basilien-Gainche, Monic J. Beerli, Alexandre Bruno, Colombe Camus, Anne Charbord, Costa (Konstantinos) Delimitsos, Jean-Paul Hanon, Gülçin Erdi, Cédric Meurant, Pierre Musy, Jeanne Postil, Amandine Scherrer. *Cultures & Conflits*, n° 112, hiver 2018, p. 7-14. Referenza elettronica: Didier Bigo et Laurent Bonelli, «Ni Etat de droit, ni Etat d'exception. L'Etat d'urgence comme dispositif spécifique?», *Cultures & Conflits* [En ligne], 112 | hiver 2018, online il 06 luglio 2019, consultato il 26 sett. 2019.

<sup>3</sup> Notoriamente è stato dichiarato per far fronte ai «disordini» in Nuova Caledonia nel 1985 e alle violenze collettive del 2005 nelle periferie francesi. In quest'ultimo caso sembra tuttavia che i prefetti non abbiano fatto ricorso alle misure che li autorizzavano. Il suo avvio deve certamente molto all'escalation di tensioni tra il ministro dell'Interno dell'epoca, Nicolas Sarkozy, e il Primo ministro, Dominique de Villepin. Notoriamente, dichiarare lo stato d'emergenza permetteva al secondo di «riprendere la mano» politicamente di fronte al suo omologo che, avendo fatto della sicurezza il suo campo d'intervento privilegiato, usava la crisi per accrescere la sua posizione di uomo di Stato.

residenza, divieto di soggiorno o di manifestare, chiusura di locali ecc.). La sua durata, la sua portata e la perennizzazione di alcuni suoi dispositivi (notoriamente i perimetri di protezione, la chiusura amministrativa dei luoghi di culto, le misure individuali e le visite domiciliari) nella legge del 30 ottobre 2017, *rafforzando la sicurezza interna e la lotta contro il terrorismo*, fanno di tale sequenza un terreno privilegiato per approfondire la riflessione sul funzionamento del potere nelle democrazie liberali.

2. Tale episodio non è in effetti così unico, così eccezionale come alcuni vorrebbero credere. Come vedremo in questo numero di *Cultures & Conflicts* e nel seguente, il ricorso allo stato d'emergenza, sotto una forma o un'altra, appare al contrario assai frequente in paesi, sotto regimi politici ed epoche diverse.

3. Lo stato d'emergenza, come altri, non è forse un insieme di misure giuridiche - generalmente codificato dalla costituzione- che si materializza periodicamente e non ha alcun impatto particolare sul corso della vita politica? Assai spesso, i suoi promotori l'affermano. Non sarebbe che una modalità dello Stato di diritto, che permette ai governi di agire di fronte a una minaccia particolare, organizzando più rapidamente e con più efficacia la loro risposta? Pertanto, analizzando in dettaglio ciò che l'emergenza fa alla politica e ancor di più all'equilibrio dei poteri e dei contropoteri in regime democratico, i contributi riuniti qui mettono in discussione tale posizione.

4 Gli stati d'emergenza agiscono innanzitutto come i fiori che i lotofagi offrono ai compagni di Ulisse nell'Odissea<sup>4</sup>. Hanno tendenza a incapacitarci e a farci dimenticare i loro precedenti dispositivi. Lavorano la nostra memoria e cancellano il passato e le sue lezioni. Ogni nuovo stato d'emergenza è presentato come più grave dei precedenti, più importante di tutti gli altri, giustificando quindi non l'applicazione di ciò che già è previsto, ma di qualcosa *in più*, per far fronte a una situazione presentata come radicalmente nuova, vedi come inimmaginabile. Così, non si ha quasi mai ritorno alla normalità dopo la fine dell'emergenza, né d'inventario di ciò che è stato fatto. Il régime non torna all'identico di prima. L'emergenza lascia delle tracce permanenti. E le sue tracce hanno un impatto durevole sulla legislazione ordinaria, rafforzando i poteri esecutivi a discapito dei meccanismi di controllo parlamentare e giudiziario.

5. Tuttavia, lo stato d'emergenza non si confonde con una teoria dello stato d'eccezione che farebbe quasi automaticamente scivolare le democrazie verso un regime altro, che si chiami autoritarismo, totalitarismo o democrazia illiberale. Dopo gli attentati dell'11 settembre 2001 negli Stati-Uniti e lo scatenamento della «guerra globale contro il terrorismo», questa tesi di uno Stato d'eccezione che diventerebbe permanente – e che validerebbe le analisi di Carl Schmitt, di Walter Benjamin e di Georges Sorel – s'è imposta man mano come il

---

<sup>4</sup> Vernant J-P., *L'univers, les dieux, les hommes : récits grecs des origines*, Paris, Le Seuil, 2002.

quadro delle riflessioni per capire i mutamenti dei regimi liberali<sup>5</sup>. Segnalando le pratiche di tortura, i sequestri di sospetti, gli assassinii mirati, le detenzioni senza limite di durata né giudizio, i poteri di guerra che s'attribuiscono – con o senza accordo delle altre istituzioni – i dirigenti, i sostenitori di un'idea dello stato d'eccezione hanno incluso in questo la dichiarazione dell'emergenza come un punto minore. Hanno fatto come se essa non fosse che un «segno» della logica profonda dell'eccezione e ne hanno concluso che l'emergenza non aveva logica o effetto specifico. Essa concorrerebbe solo a giustificare uno stato permanente d'eccezione che entra in contraddizione profonda con le nozioni di democrazia, d'*habeas corpus* e di Stato di diritto. Lo stato d'eccezione si è così costruito come la sola «entità alternativa» la cui esistenza sarebbe un anti-modello liberale, un anti-modello della democrazia rappresentativa.

6. Anche se numerose voci si sono levate contro le aporie di questa logica binaria e hanno auspicato approcci che s'interessino alle trasformazioni delle pratiche politiche dei regimi contemporanei, esse non hanno avuto alcun eco, di fronte alla chiarezza semplificatrice ma accecante della dicotomia Stato di diritto / Stato d'eccezione<sup>6</sup>. È giocando su tale tensione tra diritto ordinario e eccezione che numerosi dibattiti giuridico-filosofici hanno avuto accesso a una sfera mediatica più larga, che le ha popolarizzate come griglia d'interpretazione della «guerra contro il terrorismo». Largamente dominate attraverso la ripresa dell'idea della coppia Carl Schmitt-Walter Benjamin (e ignorando o marginalizzando spesso il lavoro dei costituzionalisti della Repubblica di Weimar), le tesi sull'eccezione hanno certamente una validità per rendere conto delle pratiche estreme della violenza di Stato. Ma esse hanno incontestabilmente sotto-teorizzato la questione dell'emergenza stessa, facendone l'opposto del banale, del quotidiano, della permanenza, al fine di «prova» del cambiamento ineluttabile del régime che le caratterizza. Un certo gergo dell'eccezione come una delle espressioni le più compiute del potere sovrano è diventata il pane quotidiano di tanti analisti, notoriamente in scienze politiche. Molti hanno visto nella difficile sintesi di Giorgio Agamben – che ha cercato di fare convergere emergenza ed eccezione, sovranità e governamentalità, potere di decisione e circolazione

---

<sup>5</sup> Evidentemente non si può proporre qui la lista delle opere e degli articoli sull'argomento. Rinviamo semplicemente ai numeri speciali di *Cultures & Conflits* «Sospetto ed eccezione» (n° 58, 2005) e «Antiterrorismo e società» (n° 61, 2006), così come al libro collettivo curato da Didier Bigo, Laurent Bonelli e Thomas Deltombe, *Au nom du 11 septembre... Les démocraties all'épreuve de l'antiterrorisme*, Paris, La Découverte, 2008.

<sup>6</sup> Vedi Dillon M., «Network Society, Network-centric Warfare and the State of Emergency», *Theory, Culture & Society*, 19(4), 2002, pp. 71-79; Bigo D. e Guittet E.P., «Facettes de l'(in)Sécurité ou l'ordinaire de l'exceptionnel», *Cultures & Conflits*, n° 51, 2003, pp. 5-7; Bigo D., Walker R.B.J. e il progetto europeo ELISE, «Liberté et Sécurité en Europe: Enjeux Contemporains», *Cultures & Conflits*, n° 61, 2006, pp. 103-136 e Dillon M., «Governing Terror: The State of Emergency of Biopolitical Emergence », *International Political Sociology*, n° 1, 2007, pp. 7-28.

dei poteri – un mezzo di critica innanzitutto della politica antiterrorista di Georges W. Bush, poi di quella ben diversa di Barack Obama. Essi usano gli stessi argomenti sulla «svolta di regime» aggiungendo sia un pizzico di Heidegger con l'impero della tecnica, sia uno di neo-marxismo con le forze globalizzanti del neo-liberalismo<sup>7</sup>.

7. Tutto ciò ha creato una certa *doxa* sul soggetto che ci sembra importante di decostruire o quantomeno di relativizzare tornando sull'emergenza, sul dettaglio dei suoi meccanismi giuridici, sulla sociogenesi delle sue pratiche, e storicizzando e sociologizzando certi dibattiti pubblici che la riguardano. Questo ci conduce a discutere della relazione dell'emergenza con l'eccezione poiché, in certi casi, le due si articolano, ma si costatano anche delle profonde divergenze su ciò che i due fenomeni possono implicare. Ciò ci obbliga anche a riflettere sui rapporti tra velocità, accelerazione ed emergenza, cioè sul loro rapporto alla temporalità, e di conseguenza sulle forme di veridizione che l'orientamento verso le potenzialità del futuro implica. Al di là del rapporto tra Stato di diritto e Stato d'eccezione, la riflessione sull'emergenza ci riporta all'altro elemento cruciale, troppo spesso trascurato, che è quello dei meccanismi del sospetto che dominano l'argomento preventivo, l'utilizzo dell'anticipazione e della predizione come tecnica di governo, differenziandosi dall'argomento classico della giustizia penale fondata sugli elementi di prova, come di quello dell'eccezione e dell'illiberalismo.

8. Gli stati d'emergenza hanno loro logiche proprie che rendono caduco il volerli collocare dal lato dello stato di diritto o dello stato d'eccezione. Noi esploriamo in questi due numeri della rivista diverse ipotesi. Una di quelle che viene più spesso dallo studio delle pratiche osservabili in Francia dal 2015 al 2017, poi delle misure che le fanno entrare nel diritto comune (ma non nella costituzione), è quella di un *effetto di cricchetto (pulsante)* che trasforma il vecchio equilibrio dei poteri in un nuovo rapporto di forze. In questo l'esecutivo s'impone sempre un po' più come il luogo per eccellenza della decisione nei casi di necessità contro una minaccia imminente, ma anche come quello che deve gestire la prevenzione di una moltitudine di rischi, anticipando, vedi predicendo ciò che avverrà nel futuro, se gli si permette di elaborare un dispositivo di sorveglianza rimettendo in causa la presunzione d'innocenza e formulando delle scorte di sospetto sulle persone che viaggiano e su dei gruppi di popolazione considerati come potenzialmente pericolosi. In tal caso, lo stato d'emergenza è infine più vicino a un certo *dispotismo amministrativo del quotidiano* – dove il sospetto predittivo s'opponesse alle libertà pubbliche provenienti dalle rivoluzioni che hanno imposto dei limiti allo Stato col diritto, l'*habeas corpus*, il diritto delle persone (come la presunzione d'innocenza) – che non è di uno Stato d'eccezione che trasforma radicalmente il contenuto delle norme.

---

<sup>7</sup> Per una critica della letteratura internazionale e dei suoi usi d'Agamben, vedi Huysmans J., «The jargon of eccezione – On Schmitt, Agamben and the absence of political society», *International Political Sociology*, 2008, n° 2, pp. 165-183.

9. In secondo luogo, se gli stati d'emergenza possono esistere in dei regimi autoritari, o come misure in caso di tentativo di destabilizzazione esterna o interna del potere (guerra e rivoluzione) in degli Stati di diritto, essi prendono una dimensione diversa quando dei regimi che si dicono democratici s'impegnano nell'antiterrorismo globale (da cui l'articolazione con l'eccezione) e invocano una «guerra civile globale» che rischia di durare perpetualmente. Si può supporre che si tratti innanzitutto di giustificare per sempre delle pratiche di violenza inammissibili in democrazia. Ma senza impegnarsi sin là, si tratta anche di dare all'esecutivo e in particolare alla polizia e ai servizi segreti la possibilità d'oltrepassare le loro prerogative (a volte sino all'abuso) col pretesto dell'emergenza della lotta al terrorismo. Questo permette loro di dispiegare delle misure opache – spesso coperte dal segreto – e delle forme di sorveglianza che diventano quindi meno suscettibili di essere controllate dalle autorità giudiziarie e parlamentari e che non sarebbero contabili che del loro proprio sistema di controllo o di un semplice auto-controllo.

10. Michel Troper aveva già notato nel suo tempo ciò che è ben più di una sfumatura tra l'eccezione giustificata dall'emergenza e quella che fa svoltare un régime verso l'autoritarismo. Questo lo conduceva a definire lo stato d'eccezione come «una situazione nella quale, invocando l'esistenza di circostanze eccezionali particolarmente drammatiche e la necessità di farvi fronte –si pensi per esempio a una catastrofe naturale, una guerra, un'insurrezione, degli atti terroristi o una epidemia–, si sospende provvisoriamente l'applicazione delle regole che ordinariamente governano l'organizzazione e il funzionamento dei poteri pubblici e se ne applicano altri, evidentemente meno liberali, che conducono a una più grande concentrazione del potere e a delle restrizioni dei diritti fondamentali<sup>8</sup>». Egli ne conclude logicamente che «lo stato d'eccezione non ha nulla d'eccezionale» e che non sfocia sulla «oscillazione» (o svolta) del potere. In ciò, egli si oppone a un ritorno delle linee schmittiane, che, in nome della critica, cercano di fare perdurare l'idea delle debolezze naturali delle democrazie e, quindi, la giustificazione dell'apparizione di un régime forte avente uno Stato di diritto per i cittadini e uno Stato d'eccezione per gli stranieri, i non-cittadini, i nemici.

11. Tale nuovo dualismo fa proseliti dal 2015 e 2017 e si presenta come più moderato dell'eccezionalismo, spostando il terreno dei diritti della persona verso quello che riguarderebbe solo i cittadini (refutando l'idea di una umanità dei diritti). Si vedono così sorgere certi discorsi pubblici che portano soprattutto sul tipo di diritti che sono garantiti agli individui nel contesto dell'emergenza, ma che variano secondo che essi siano nazionali o stranieri. La nozione di *diritto penale del nemico*, forgiata da Günter Jakobs per parlare della legislazione antiterrorista tedesca degli anni 1970-80, occupa qui una posizione centrale. Nella sua analisi, che si presenta all'inizio come descrittiva, ma si vuole di fatto prescrittiva, egli subordina la protezione dei diritti fondamentali alla lealtà politica.

---

<sup>8</sup> Troper M., *Le droit et la nécessité*, Paris, Presses Universitaires de France, 2011, p. 99.

Rompendo con la tradizione giuridica occidentale, che li conferisce all'individuo, egli offre degli argomenti preziosi a quelli che auspicano rigettare i «terroristi» fuori dalla società politica, indipendentemente dalla loro appartenenza a questa. In Francia, i dibattiti sull'annullamento della nazionalità e più recentemente sull'eliminazione fisica dei jihadisti francesi in Siria o in Iraq rinviano senza dubbio a tale logica, che trasforma certi cittadini in nemici.

12. L'insieme di tali approcci filosofici e giuridici offre dei quadri teorici particolarmente utili per dare un'intelligibilità alle dinamiche globali osservabili in tante democrazie liberali. Tuttavia, essi lasciano a volte un sentimento d'incompiutezza al sociologo della politica, in ragione del loro carattere normativo da una parte e della debole attenzione alle pratiche concrete degli attori e alle loro razionalità, dall'altra parte. Lo studio della lotta antiterrorista, per esempio, fa intravedere un fantastico intreccio di legislazioni, di tecniche di informazione e delle pratiche amministrative, non necessariamente coerenti tra loro, di cui i professionisti si impadroniscono in funzione dei momenti, delle situazioni e dei bisogni. Tale intreccio e le relazioni tra i diversi elementi che li compongono non è altro che ciò che Michel Foucault chiama un *dispositivo*<sup>9</sup>, di cui è possibile tracciare una genealogia, studiare le modalità organizzative e la funzionalità.

13. Pensare l'emergenza come una serie di tecniche di governo, differenti dall'eccezione e dal diritto comune, articolandosi con i meccanismi del sospetto, d'anticipazione, «d'amministrativizzazione» di ciò che è stato giudiziario, permette di stabilire l'inventario delle loro modalità pratiche, delle loro razionalità giuridiche, politiche e sociali e di ricostituire la loro storia. L'ambizione di questi due numeri di *Cultures & Conflits* è di pesare su questo dibattito come noi abbiamo potuto farlo negli anni 2000 e di consacrare al soggetto dello stato d'emergenza tutto lo spazio che merita. Con l'apporto di giuristi, di politologi e di storici, questo dossier intende scavare negli sguardi nello spazio e nel tempo sui dispositivi d'emergenza utilizzati per far fronte a dei disordini sociali, alla violenza politica, vedi alle catastrofi naturali.

14. Questo primo numero si apre con un contributo di Fionnuala Ní Aolain, attuale relatore speciale dell'ONU sulla promozione e protezione della persona delle libertà fondamentali nella lotta al terrorismo. Con l'ampio punto di vista che gli permette la sua posizione, questa giurista elabora una sintesi chiarificante delle tendenze e pratiche statali in materia d'utilizzo di poteri eccezionali per delle considerazioni sulla sicurezza nazionale o l'emergenza dopo l'11 settembre 2001. Il secondo articolo, redatto a sei mani da Stéfanie Hennette Vauchez, Maria Kalogirou, Nicolas Klausser, Cédric Roulhac, Serge Slama e Vincent Souty, presenta le principali conclusioni della ricerca che hanno condotto sui ricorsi contenziosi ai quali hanno dato luogo le misure prese nel quadro dello stato d'emergenza. Lo sfoglio di 775 giudizi, ordinanze e decreti stabiliti dal giudice amministrativo tra novembre 2015 e gennaio 2017 permettono così di specificare i tipi di

---

<sup>9</sup> Per una definizione, vedi Foucault M., *Dits et écrits II*, Paris, Gallimard, 2017, p. 299.

misure adottate, d'identificare gli individui e i gruppi che ne sono stati oggetto e le ragioni invocate per prenderle. Tale studio –il più affinato e più preciso sino a oggi su tale soggetto– permette di svelare uno degli aspetti meno noti dei dispositivi di sicurezza, le misure amministrative, e di mostrare come esse costituiscano un prolungamento coercitivo del lavoro di informazione / spionaggio, che s'affranca così dalle giustificazioni che dovrebbe fornire all'autorità giudiziaria. L'articolo seguente, scritto dalla giurista Carolina Cerda-Guzman, si sposta verso il Cile. L'autrice s'interessa alle continuità legali dei regimi d'eccezione, di cui il generale Augusto Pinochet aveva fatto un uso estensivo e che resistono largamente alla transizione democratica. Altre volte diretto verso la repressione degli oppositori, essi sono ormai riorientati verso la lotta contro le catastrofi naturali, frequenti nei paesi. Mostrando tale permanenza e la frequenza del ricorso a tali misure d'emergenza, Carolina Cerda-Guzman mostra finemente che pochi governi sembrano disposti a farne a meno, anche quando le configurazioni politiche pesino sugli usi che possono farne.

15. La questione della storicità e dell'attualizzazione è anche al cuore del contributo della politologa Claire Wright, che offre un panorama della situazione dell'eccezione in cinque Stati latino-americani: Venezuela, Argentina, Colombia, Guatemala e Perù. Al contrario delle rappresentazioni spontanee che li legano alla sicurezza e alla violenza politica, l'autrice mostra che le misure d'emergenza sono ormai utilizzate soprattutto nel contesto di conflitti socio-ambientali. La maggioranza di tali Stati hanno in effetti optato per la via estrattivista, cioè per lo sfruttamento estensivo delle loro risorse naturali al fine –dicono– di finanziare il loro sviluppo sociale ed economico. Ciò facendo, essi si scontrano con l'opposizione di numerose comunità locali, che temono –spesso a ragione– un degrado drammatico del loro ambiente. Con delle forme e delle intensità diverse secondo i paesi, le disposizioni d'emergenza ereditate dal passato appaiono come delle soluzioni comode per spegnere tali resistenze, sia a livello legale che in quello dell'ordine pubblico.

16. Infine, il politologo Emmanuel-Pierre Guittet propone, nella cronaca bibliografica, una discussione di numerosi libri recenti consacrati all'emergenza e l'eccezione. La loro presentazione e la loro analisi critica offriranno al lettore qualche punto di riferimento in tale vasto dibattito.

## **2. Introduzione al numero 113 di *Culture & Conflits*, Didier Bigo, *Le modalità dei dispositivi dello stato d'urgenza***

«La velocità è la vecchiaia del mondo...trascinati dalla sua violenza non andiamo da nessuna parte, ci accontentiamo di partire e separarci dal vivo a beneficio del vuoto della rapidità. Dopo aver per lungo tempo significato la soppressione delle distanze, la negazione dello spazio, la velocità equivale

improvvisamente all'annientamento del Tempo: è lo stato d'urgenza» (Paul Virilio)<sup>10</sup>

1. Come mostrato nel numero precedente, lo stato d'urgenza è un dispositivo specifico che non si riduce né a una misura tecnica di uno stato di diritto che sta subendo una crisi grave e temporanea, né a un dispositivo che accompagna la giustificazione di un autoritarismo dell'esecutivo che si caratterizza con un regime d'eccezione che si perennizza nel tempo e ne comporta più che una semplice facciata democratica. Lo stato d'urgenza o piuttosto le diverse forme giuridiche che permettono allo stato d'urgenza di creare un effetto di cricchetto (pulsante) che trasforma le regole dello Stato di diritto a beneficio dell'esecutivo e soprattutto della polizia e dei servizi segreti (o unità speciali di spionaggio), e a discapito della giustizia penale e degli affari esteri, articolano quattro fenomeni. Anziché fonderli troppo velocemente in un méta-discorso dell'eccezione, è preferibile distinguere questi quattro fenomeni mostrando la loro eterogeneità e le combinazioni possibili tra certe configurazioni (ma non altre).

2. Per primo, a proposito delle misure politiche e amministrative così come dei progetti di legge che cercano di creare una nuova legislazione anziché di utilizzare le misure d'urgenza esistenti, si vede ogni volta una domanda di accelerazione del tempo della decisione limitando, da una parte, i dibattiti parlamentari, il tempo della riflessione delle commissioni, e i controlli *a priori* delle diverse «oversights» e permettendo, d'altra parte, di pretendere dare alla novità radicale della minaccia o del rischio di risolvere per rendere obsolete le precedenti soluzioni (e istituzioni). Il presente è connesso al futuro anticipato e non più alle lezioni del passato.

3. Secondo, riguardo alle pratiche e le logiche soggiacenti, abbiamo assistito allo sviluppo di una polizia preventiva basata sui calcoli del rischio dei comportamenti di alcune classi d'individui e, dopo poco, alla creazione di algoritmi fondati sulla raccolta di statistiche riguardanti i grandi numeri, per la ripresa di cifre a volte assai vecchie e il loro trattamento informatico. Queste pratiche sono vecchie ma sono state riattivate attraverso il legame tra sicurezza, tecnologie e anticipazione «razionale», così come con la credenza nell'efficacia e la scientificità dei *big data*. Si tratta qui di rovesciare la feccia del tempo, di pensare il futuro come un futuro anteriore e quindi prevedibile attraverso la scienza.

4. Terzo, nelle sue forme contemporanee, lo stato d'urgenza, lungi dal designare un nemico pubblico preciso che giustificerebbe l'urgenza ma condurrebbe all'escalation, vedi alla guerra, si contenta assai spesso d'invocare una minaccia ricorrente ma erratica con la quale occorre apprendere a essere resilienti. Si tratta più di mobilitare per un consenso al governo, di far tacere le critiche degli oppositori politici e di altre branche del potere di Stato, anziché impegnarsi nella violenza organizzata all'esterno. Lo stato d'urgenza s'applica più al quotidiano della polizia (piccola criminalità, sorveglianza degli oppositori presunti) che a

---

<sup>10</sup> Virilio P., *Vitesse et politique: essai de dromologie*, Paris, Galilée, 1977.

mettere in piedi uno stato di preparazione per la guerra, uno spirito di guerra caratteristico secondo Bouthoul dello stato d'eccezione.

5. Quarto, più raro ma più grave per la democrazia, a volte si vede il fenomeno sfuggire alla logica dei dirigenti, con delle escalation reciproche tra attori violenti, e/o le scelte attraverso dei leader politici di fare giocare la «bilancia» dell'eccezione verso l'autoritarismo attraverso un'ideologia della giustificazione della violenza di Stato contro i nemici esterni come interni, ciò che li conduce a corteggiare la credenza ultra-patriottica di un popolo culturalmente e ideologicamente omogeneo avente il diritto e anche il dovere di rifiutare la diversità. Si ha allora un'articolazione con la logica dell'eccezione provando a legittimarsi come principio morale d'efficacia giustificando una dittatura del momento per salvare la democrazia (nazionale) grazie a una urgenza utilizzata in permanenza. Questa argomentazione di una filosofia morale di salvaguardia della società col suo utilitarismo che rimette in causa i diritti della persona ha utilizzato in particolare la necessità dell'urgenza nella lotta anti-terrorista e il «*ticking bomb argument*», ma essa gioca anche nei campi del commercio internazionale o anche dell'ecologia, dando loro un orientamento militare. Lo stato d'urgenza annienta la temporalità e il ragionamento a lungo termine. Occorre tutto e subito. C'è anche questa combinazione specifica dell'urgenza e dell'eccezione che alcuni hanno chiamato il nuovo populismo d'estrema destra (o la popolacrazia) che esacerba il nazionalismo e il protezionismo, vedi l'illiberalismo come delle misure da prendere contro i cosmopoliti, il libero-scambio, la libera circolazione delle persone e delle idee. Ciò conduce all'idea di una guerra civile globale quasi senza fine che può tradursi col terrorismo, i rifugiati, per altri il degrado del clima, i loro prodotti agricoli. Essa è esattamente il contrario di una politicizzazione, è una depoliticizzazione attraverso il ricorso a un immaginario del tempo zéro.

6. Questa articolazione delle quattro dimensioni ci induce a pensare lo stato d'urgenza come un dispositivo nel senso di Michel Foucault, cioè a identificare «la natura della connessione che può esistere tra questi elementi eterogenei<sup>11</sup>».

7. Per dirlo altrimenti, tutti gli stati d'urgenza non articolano le quattro dimensioni esposte prima, alcuni non ne connettono che i primi due o tre, altri i secondi due. A tal proposito, se urgenza ed eccezione s'articolano in alcuni casi, i due «stati» non si fondono. L'eccezione suppone l'irruzione di un'alterità laddove l'urgenza spinge anche all'estremo. L'eccezione produce delle inversioni di norme e una domanda di «rivoluzione», dove l'urgenza accelera il tempo evocando la crisi creata dai pericoli esterni, interni o cyber, ma spesso si concentra unicamente sulla forma simulando un cambiamento, mentre l'obiettivo resta la permanenza delle strutture di potere e la loro riproduzione. L'eccezione produce quindi più violenza

---

<sup>11</sup> Foucault M., *Dits et écrits II*, Paris, Gallimard, 2017, p. 299.

visibile e rafforza i rapporti de forza mentre l'urgenza mira anche la sua iterazione. Essa banalizza l'esercizio del potere esecutivo e fa dimenticare i contro-poteri.

8. Ne consegue, come lo mostrano i testi riuniti qui, che lo stato d'urgenza non conduce inesorabilmente verso la dittatura dell'eccezione permanente e la violazione dello Stato di diritto. Lo si è visto nel 2017, le proteste veementi che mescolano i due finiscono anche per diventare contro-producenti poiché esse non sono convincenti quando la banalità riprende il sopravvento e il pericolo di svolta verso l'autoritarismo è quindi visto come un'esagerazione «estremista di sinistra».

9. Associare ciò che avviene in Francia alla instaurazione di uno Stato poliziesco in cui «su dei semplici sospetti di polizia che, in un vero Stato di diritto, sarebbero totalmente insufficienti, l'amministrazione statale e il suo braccio armato poliziesco potranno d'ora in poi attaccare un individuo, immobilizzarlo, legarlo, prenderlo di mira, isolarlo, metterlo da parte e confinarlo, insomma perseguirlo con ogni mezzo e modalità», o dichiarare che «Dal 3 ottobre 2017, la Francia non è più uno Stato di diritto. Con l'introduzione nel diritto comune delle principali disposizioni derogatorie ai diritti fondamentali e alle libertà essenziali che caratterizzerebbero lo stato d'urgenza, l'eccezione è diventata la regola», o ancora, come certi avvocati, che «noi accarezziamo la bestia immonda» e che si sente il rumore degli stivali nei corridoi dell'Assemblea (Parlamento), lasciando supporre -anche che lo stato d'urgenza fa scivolare nel fascismo, pone problema data la disproporzione anche tra il testo, le pratiche e lo scenario del peggio della repressione di Stato prospettata. È invece molto serio interrogarsi come fa Edwy Plenel anche nell'editoriale sul meccanismo attraverso il quale, «peggio che il rumore degli stivali, il silenzio delle pantofole» dello stato d'urgenza strangola la separazione dei poteri e i meccanismi di controllo degli abusi del potere<sup>12</sup>.

10. Il testo molto dettagliato di Stéfanie Henneze Vauchez sulla fabbrica legislativa dello stato d'urgenza torna giustamente su tale co-produzione dello stato d'urgenza da parte di un governo e un'amministrazione iper attiva, che si coniuga con un Parlamento che fa il suo lavoro di supervisione e di controllo *a minima* in occasione delle sei leggi di proroga dello stato d'urgenza, e da parte di una corte amministrativa, il consiglio di Stato, che, obbligatoriamente sollecitato di dare il suo avviso sui suddetti progetti di legge, si attiene anche lui a un ruolo quasi tecnico lasciando un vuoto grave sulla sorveglianza delle modalità di adozione (e non di applicazione) dello stato d'urgenza e del suo rapporto con le libertà fondamentali.

---

<sup>12</sup> Le citazioni di questo paragrafo sono tratte da: Plenel E., « Quand la liberté s'éteint en silence », Mediapart, 3 ottobre 2017 <https://www.mediapart.fr/journal/france/031017/quand-la-liberte-s-eteint-en-silence?onglet=full> (consultato il 29 giugno 2019).

11. Come lei segnala, «ciò che rivela lo studio è che ogni volta, il Consiglio di Stato (nella sua facoltà consultativa) e il Parlamento non fanno che accompagnare l'azione iniziata dall'esecutivo, senza resistenza o opposizione visibile». Essa sviluppa quindi un'analisi fine delle condizioni di possibilità del dispiegamento di uno stato d'urgenza giuridicizzato o no, prendendo l'esempio della Francia contemporanea, ma di cui numerose osservazioni hanno senso per altri casi. Al cuore di tali condizioni di possibilità, si può osservare l'attitudine degli uomini e delle donne che in quanto parlamentari, hanno come funzione di sorvegliare l'esecutivo affinché non possa agire a suo piacimento, ma non si attengono a tale azione per agire in nome del diritto, della democrazia sostanziale e della separazione dei poteri che esige da loro un coraggio politico come lo ricordava Montesquieu in *L'Esprit des lois*, il dispotismo prende spesso le apparenze di una monarchia illuminata e protettrice.

12. In effetti, il loro «ritegno» in nome del consenso «nazionale» contro il terrore (o tutt'altra minaccia) favorisce una politica di gestione delle inquietudini da parte delle istituzioni di polizia e i diversi professionisti della sicurezza (pubblica e privata) che teatralizzano la lotta eroizzandola, fabbricando dei nemici iper potenti mentre sono spesso banalmente dei criminali o dei protestatari, cioè degli avversari del momento e certamente non dei nemici esistenziali<sup>13</sup>.

13. Occorre quindi interrogarsi sul ruolo dei parlamentari, ma anche dei media e del pubblico in tale «anestesia» politica, in tale lotofagia che permette all'esecutivo di utilizzare lo stato d'urgenza per rafforzare i suoi poteri senza però diventare dittatoriale. L'abbandono della resistenza a qualche organismo professionale e a qualche petizione numerica da parte di quelli che hanno come dovere di supervisor pone il problema evocato da Saint Bonnet della mancanza di fervore a difendere lo Stato di diritto in una società dello spettacolo e della velocità in cui l'esecutivo approfitta di tale effetto di annientamento del tempo segnalato da Virilio e che impone il silenzio proveniente dallo «stupore» di una situazione in cui poche persone osano interporsi in nome del diritto e dell'umano nel tentativo di fusione tra un esecutivo iper attivo e un popolo diventato spettatore del suo proprio destino<sup>14</sup>.

14. Lo stato d'urgenza contemporaneo, nel caso di una «fatica» (difficoltà) della difesa dei diritti, è allora sociologicamente nella continuità della legislazione penale anti-terrorista e della sua formalizzazione in un codice della sicurezza interna. È anch'esso il prodotto di una politica di gestione delle inquietudini o di ciò che prima abbiamo chiamato un dispositivo *ban-optique* (da ban bandire e optique ottico) che mira a normalizzare le grandi

---

<sup>13</sup> Sulle ambiguità del consenso anti-terrorista in Spagna, vedi: Guittet E., «Spanish Political Pacts Against Terrorism», *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 33, n°3, 2008, pp. 267-291.

<sup>14</sup> Saint-Bonnet F., «Exception, nécessité, urgence », in Alland D., Rials S. (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, 2003. Voir anche: Saint-Bonnet F., *L'état d'exception*, Paris, PUF, 2001 ; Virilio P., op. cit.

masse attraverso l'organizzazione di una serializzazione degli avversari, dei sospetti che non va oltre il cinque per cento, ma che li si demonizza e che riguarda sempre il futuro scontro anziché la punizione degli atti passati<sup>15</sup>. Questa gestione delle inquietudini del pubblico nei regimi liberali non è nuova e non è, come lo si dice con troppa facilità, un effetto dell'11 Settembre 2001. Essa aveva trasformato sin dalla fine degli anni settanta le pratiche delle polizie chiedendo loro di non essere più soltanto dei pompieri del crimine e i rifornitori del sistema penale, ma di diventare il cuore del mestiere di previdenza (*intelligence led policing*) colonizzando le agenzie pubbliche connesse (servizi di frontiera, d'immigrazione, dogane, delle finanze) e le agenzie con accesso localmente ai servizi sociali (contratti locali di sicurezza, sindaci e personale amministrativo, scuole, salute) così come ai mestieri privati della sicurezza (assicurazioni, tecnologie di sorveglianza), al fine di diventarne i piloti che permetterebbero d'anticipare gli ostacoli della sicurezza e della tranquillità.

15. La velocità della reazione non era già stata sufficiente, era stato necessario affrontare in velocità le situazioni che possono creare dei pericoli. L'urgenza s'è imposta nel quotidiano come una caratteristica della centralizzazione e della capitalizzazione dei processi d'(in)sicurizzazione in mano di alcuni gruppi di professionisti, oltre ai militari e ai poliziotti. Peraltro, la prevenzione non è più stata una riflessione sulle strutture ma una logica situazionale, che implica di discernere il futuro.

16. Paul Virilio l'aveva notato ben prima di altri sviluppando il suo concetto di *dromocrazia*. (cfr. vedi nota 8). Così come nello spazio da proteggere, è l'accelerazione della velocità che permette di anticipare gli avvenimenti, fatto che è stato la linea permanente che le autorità si sono date. E in tale gioco, l'esecutivo, l'amministrativo hanno preso il passo, in nome delle capacità di mobilitazione rapida dei mezzi sul tempo della riflessione, sulle istanze deliberative, condannando le lentezze della giustizia, i dibattiti interminabili della vita parlamentare. Un ingranaggio che ha favorito la polizia preventiva sulla giustizia criminale, lo spionaggio sulla prova, l'amministrativo sul penale, la tecnologia sul giudizio politico, la mobilitazione delle inquietudini a più non posso sulla rassicurazione e la protezione che ha destabilizzato i meccanismi pensati all'epoca da Montesquieu per evitare che il potere assoluto del despota ritorni a galla.

17. Lo stato d'urgenza è quindi dell'ordine della temporalità e della sua negazione della memoria. In effetti la velocità (e la sua estensione digitale) non si trasforma in sapere sul futuro, essa non fa che aggiungere della precipitazione alle risposte a dei problemi già esistenti e vi aggiunge i suoi. Ne consegue che quelli che ne impiegano gli strumenti algoritmici anticipano dei futuri morti come hanno sempre detto i responsabili seri dell'informatica. Lungi dal ridurre l'incertezza verso una certezza penale della colpevolezza, tali strumenti ne danno al contrario una pluralizzazione, frammentazione

---

<sup>15</sup> Bigo D., «Security and Immigration: Toward a Critic of the Governmentality of Unease », *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 27, n° 1, 2002, pp. 63-92.

della temporalità linkata dando agli umani più immaginazione di prima. Questo può essere produttivo quando si tratta di creazioni ma, in materia di sicurezza, l'urgenza dà innanzitutto a delle vecchie paure una nuova vita e crea le condizioni di possibilità della loro risorgenza evocandole e sovrapponendole ai fenomeni emergenti. Un ciclo d'illusioni e di profezie auto-realizzatrici diventano quindi la trama di fondo delle letture politiche del reale.

18. È a tale processo di rovesciamento degli stereotipi positivi e negativi a proposito di un gruppo preciso che Edouard Sill si interessa quando dettaglia la maniera con la quale si valuta il volontariato dei combattenti stranieri in occasione di una guerra civile. Il suo articolo sullo Stato francese confrontato al volontariato combattente dei suoi emigrati durante la guerra civile spagnola ci ridà in dettaglio il meccanismo di giustificazione degli attori a tale epoca e non può non farci pensare all'analogia con la situazione contemporanea dei *foreign fighters* che partono per la Siria negli anni 2013 e il rovesciamento di senso che è dato alla loro azione a partire dal 2015. Questo non è sorprendente perché, al di là del caso preciso a proposito della Francia, il senso della sua tesi è interrogarsi sull'urgenza di partire per salvare dei valori che si vuole difendere e che sono presentati come esistenti in un «altrove» spesso mal conosciuto, in relazione con la maniera di cui i governi creano degli effetti di inquadramento diversi secondo le loro opzioni politiche del momento, così come per l'ineguale capacità dei gruppi nel definire la fondatezza della loro azione. L'urgenza riattiva le paure e, lo s'è visto recentemente in Francia e in Europa, i volontari di una causa diventano molto presto dei mercenari, o dei terroristi che tornando nel proprio paese (sono considerati) come nemici del popolo che le ha fatto vivere. La gestione dell'inquietudine gioca allora con la memoria e può creare delle profezie auto-realizzatrici delle sue proprie paure suggerendo esse stesse delle vie d'uscita all'impotenza e al vuoto di non essere più di nessun paese. Ciò che si gioca fuori dal territorio e nel ritorno, si gioca anche in interno. Il nemico non è più un infiltrato che torna dall'estero. Era nascosto in seno al popolo. La figura del rapporto dell'egocrate rispetto al popolo va a dare all'urgenza la sua caratteristica supplementare nel rapporto che può legare urgenza e autoritarismo, e rileggere l'opera di Claude Lefort è senza dubbio centrale per capire tale nesso senza spostarlo sull'eccezione<sup>16</sup>.

19. Lo stato d'urgenza può in effetti articolarsi facilmente con la svolta del regime verso l'autoritarismo, sia essendone una condizione di possibilità, sia partecipando *a posteriori* quando l'autoritarismo è già installato per giustificare l'accelerazione e l'intensificazione della coercizione contro le opposizioni. Esso assume allora un ruolo particolare che è difficile chiamare eccezione, in quanto ciò che valida un autoritarismo già stabilito, ma che per perpetuarsi deve, in permanenza, rifabbricare delle minacce ancora più gravi di prima. Esso ricorda la riscrittura della storia con la cancellazione della memoria del passato e il

---

<sup>16</sup> Lefort C., *Essais sur le politique (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Paris, Seuil. 1986.

suo aggiustamento all'urgenza del momento di cui Stalin, nella sua politica di ricerca del nemico interno, e Orwell nella sua finzione letteraria tanto profonda, *1984*, hanno mostrato l'efficacia propria. L'urgenza è accompagnata dall'apparato della propaganda per fare dimenticare le vecchie alleanze. L'alleato, il compagno di ieri è bruscamente diventato il nuovo traditore, quello che mette in pericolo il régime dell'interno mentre prima l'aveva sostenuto. Gülsah Kurt ce lo mostra particolarmente bene nel caso della Turchia, ritracciando le condizioni che hanno portato all'istaurazione dello stato d'urgenza del 2016 presentandosi come una risposta al movimento Gülen e un mezzo per cominciare una campagna di purghe degli oppositori nelle principali istituzioni dello Stato non ancora controllate, fra cui l'educazione. Come lei lo segnala, l'urgenza è innanzitutto di fare tacere quelli che protestano a favore dei diritti dell'uomo e delle libertà associandoli all'ex-alleato Gülen, diventato il nemico designato, ma anche il nemico comodo il cui significato non si rapporta più alla sua organizzazione ma a tutti quelli che protestano contro Erdogan, fra i quali gli universitari per la pace. Di fronte queste pratiche, si vede un semblante di resistenza dei giudici, ma la pressione è troppo forte. Peraltro, quando, dopo due anni, la fin dello stato d'urgenza non fa che segnalare che il governo pensa di aver purgato sufficientemente le istituzioni, una nuova legge antiterrorista entra in vigore per rimpiazzare il régime dello stato d'urgenza.

20. Il presidente Erdogan è sulla via tracciata da Franco per controllare correntemente con le purghe gli oppositori interni e giocare con le delazioni reciproche e col clima d'insicurezza che ciò implica? A leggere l'articolo d'Emmanuel Guittet sui ricorsi allo stato d'eccezione sotto il régime franchista (1956-1975), che ci ricorda le modalità correnti dell'urgenza e dell'eccezione nelle routine ordinarie dell'autoritarismo, si può pensarlo. Lo stato d'urgenza non è «transazionale», non serve semplicemente da svolta fra regimi. Esso si prolunga al cuore dell'autoritarismo se necessario. È il simbolo del «movimento» in seno all'immobilismo politico e al conservatorismo. Diventa un mezzo per ridisegnare il popolo omogeneo voluto dal despota scegliendo i traditori del momento.

21. Infine, l'articolo collettivo di Ákos Kopper, Zsolt Körtvélyesi, Balázs Majtényi et András Szalai mette accordo fra questi due numeri insistendo con forza sull'errore teorico che consiste nel confondere stato d'eccezione e marcia verso l'autoritarismo di una precedente democrazia, a vedervi un processo lineare in cui l'eccezione si generalizza *via* l'invocazione dell'urgenza, poi si routinizza e cambia definitivamente il régime che non ne ha più bisogno poiché si è assestato su altre basi anziché sul voto democratico. La marcia verso l'autoritarismo può ben far a meno dell'urgenza e delle modalità d'eccezione quando l'individuo al potere e il suo partito hanno la maggioranza. La democrazia non si riduce alla legge della maggioranza. Essa suppone la protezione dei diritti delle minoranze, l'applicazione della regola del diritto e una filosofia penale dell'umanità (non dell'inimicizia). Nel caso dell'Ungheria, non si ha né colpo di Stato, né régime d'eccezione (salvo forse rispetto al diritto europeo), si ha un governo attraverso il diritto positivo e l'esclusione di quelli che refutano i diktat della maggioranza del momento e delle sue

manipolazioni per restare indefinitamente al potere, *via* il cambiamento parlamentare delle regole che organizzano la vita politica. Questa meccanica specifica si basa, come l'abbiamo segnalato prima, su una politica di gestione delle inquietudini in cui le maggioranze hanno paura di diventare delle minoranze e dicono di difendersi preventivamente, una politica che va oltre il caso dell'Ungheria, della Polonia, dell'Austria e dell'Italia per citare che qualche paese europeo, e qu'Arjun Appadurai aveva magistralmente esposto nel suo libro sull'India: *Fear of small numbers*<sup>17</sup>, e che sarà l'oggetto di un prossimo numero della rivista.

---

<sup>17</sup> 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.