

Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis après le 11 septembre 2001

Ayşe CEYHAN

Depuis l'adoption du *Patriot Act* le 2 octobre 2001, des mesures comme la détention des étrangers suspectés de porter atteinte à la sécurité, la constitution de listes de personnes à risques, la surveillance électronique des individus par des banques de données, l'authentification des identités par la biométrie, la technologisation des contrôles aux frontières, entre autres, sont présentées dans les discours politiques, sécuritaires et médiatiques américains comme les dernières techniques de lutte contre le terrorisme. La majorité des américains a l'impression que ces mesures sont contemporaines de la lutte contre le terrorisme. En fait, cette impression est le produit des effets de jeux de langage déployés par l'administration et les médias comme la répétition rhétorique et imagée de l'urgence qu'il y aurait de répondre au terrorisme par les moyens les plus sophistiqués et exceptionnels. Progressivement, ce sentiment est devenu une croyance¹ grâce à la machine informationnelle, communicationnelle et rhétorique mise en place par l'administration et les agences de sécurité ainsi que par la certification des experts en terrorisme et stratégie militaire. Peut-on dire par là que la problématisation politique de la sécurité, ainsi que les mesures de surveillance des individus et de contrôle des frontières adoptées avec le 11 septembre 2001, représentent une césure par rapport aux concepts et dispositifs de sécurité, de frontière et de surveillance qui étaient en vigueur avant les attaques de New-York et de Washington ?

Certes, les attentats du 11 septembre, et la guerre contre le terrorisme qui les a suivis, ont eu des implications considérables sur la sécurité et les frontières aux Etats-Unis : la sécurité a été érigée en préoccupation principale des Américains ; mais, surtout, et c'est le

1. Pour les termes « impression » et « croyance » voir le dialogue avec Derrida dans Borradori G., *Le « concept » du 11 septembre. Dialogues à New-York avec Jacques Derrida et Jürgen Habermas*, Paris, Galilée, 2003, pp. 135-141.

propos de cet article, ces événements ont révélé et accéléré un processus de sécurisation entamé depuis la fin de la bipolarité. Ce processus engageait notamment un renforcement des contrôles aux frontières, une utilisation de la haute technologie en matière de surveillance et de contrôle, un ciblage des étrangers venant des pays du Sud considérés comme potentiellement dangereux et une classification de certains Etats dans le groupe des « voyous » (*Rogues States*) – concept faisant appel à des réactions émotionnelles et morales pour désigner l’ennemi sur la scène internationale². Le 11 septembre a renforcé ce processus en réactualisant le concept de *homeland security*, déjà employé par les militaires et des politiciens, en créant un nouveau ministère (le *Homeland Security Department*, HSD), en fabriquant une nouvelle catégorie de personnes à risques (les ressortissants des pays du Moyen-Orient et d’Asie Centrale), en mettant en place avec le *Patriot Act* un système de surveillance des individus et en faisant de la guerre contre le terrorisme le moteur de la politique intérieure et étrangère. De même, il a accéléré la transformation des frontières en une zone différenciée de filtrage électronique de l’ennemi et a permis l’adoption d’un dispositif de lutte contre le terrorisme qui est passé d’un système réactif classique à un système proactif fondé sur les technologies les plus sophistiquées de surveillance, d’identification et de renseignement. On peut dire que sa grande particularité est d’avoir donné lieu à une gouvernamentalité par la peur³, la suspicion et l’urgence, systématisé l’usage des technologies de sécurisation et transformé les règles d’exception, comme la violation des libertés publiques, en normes générales.

La perspective historique adoptée dans cet article s’inspire largement de l’approche proposée par Deleuze dans son analyse de la répression des années 1970 en France. Ainsi Deleuze invitait-il en 1972 à ne pas chercher l’unité des formes de répression dans une réaction à mai 68, mais dans un projet de plus longue durée, doté d’une finalité organisationnelle vouée au renforcement des structures d’enfermement et de surveillance⁴. C’est ainsi que seront appréhendés

2. Ce concept a été mis en avant dans la doctrine Lake qui établit une corrélation entre la menace terroriste et quelques Etats considérés comme dangereux comme la Libye, l’Iran, la Corée du Nord, etc. Voir Klare M.T., *Rogue States and Nuclear Outlaws*, New-York, Hillang Wang, 1995.

3. Voir Bigo D., « Sécurité et immigration : vers une gouvernamentalité par l’inquiétude », *Sécurité et Immigration, Cultures & Conflits*, Paris, L’Harmattan, n°31/32, 1998, pp.13-38.

4. Deleuze G., « Les intellectuels et le pouvoir, 4 mars 1972 » in Foucault M., *Dits et Ecrits I*,

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

les techniques et les dispositifs adoptés à la suite des attentats du 11 septembre en ce qu'ils s'inscrivent dans un processus long de sécurisation. Aussi convient-il de rappeler que la problématisation de la sécurité et des frontières a commencé dès les années quatre-vingts avec la guerre contre la drogue à laquelle ont été reliées la lutte contre l'immigration clandestine et la criminalité transnationale. C'est dans ce cadre que la frontière avec le Mexique a été transformée en un laboratoire des technologies les plus sophistiquées de surveillance et de contrôle avec le déploiement d'environ 54 agences de sécurité, y compris des militaires sous forme d'un Joint Task Force (JTF6), dont la mission était d'empêcher l'entrée des personnes « indésirables » sur le territoire américain et de surveiller les mouvements⁵. De même, sur le plan de la défense, si les années 1990 ont été des années de réduction budgétaire pour les armées, cela ne signifie pas que le Pentagone et l'industrie militaire aient réduit tout effort de recherche et de production en matière de technologies de sécurité. Il convient de rappeler à cet égard les développements de la surveillance électronique à distance, de la gestion de l'information, du contrôle des groupes cibles dans le cadre de la doctrine des conflits de basse intensité (LIC) ainsi que du concept de Révolution dans les affaires militaires (RMA)⁶ et les efforts en matière de robotique militaire accélérés pendant la première guerre du Golfe, notamment avec les missiles Tomahawk. Efforts poursuivis pendant la guerre en Afghanistan particulièrement avec l'utilisation du Prédator. De nos jours, cet avion de surveillance sans pilote est déployé non seulement en Irak mais aussi à la frontière avec le Mexique pour détecter les passages clandestins. Cependant, il importe de rappeler qu'après la première guerre du Golfe ce processus s'est inscrit, sous l'ère Clinton, dans une conception du monde moins belliqueuse, plus tournée vers la coopération multilatérale que vers l'ordre unilatéral avec toutefois certaines réserves notamment sur les accords de Kyoto et le Tribunal Pénal International.

Paris, Gallimard, 1994.

5. Voir Ceyhan A., « Etats-Unis : frontière sécurisée, identité(s) contrôlée(s) », *Cultures & Conflicts*, n°26/27, 1997, pp. 235-254 ; Andreas P., *Border Games. Policing the US Mexico Divide*, Ithaca, London, Cornell University Press, 2000 ; Hanon J.-P., « L'armée veille à El Paso », *Le Monde Diplomatique*, octobre 1996.

6. RMA (Revolution in Military Affairs), doctrine qui prône la supériorité militaire par l'utilisation maximale de la technologie en matière de Défense, de recueil et de traitement de l'information, ainsi que par l'engagement militaire au moindre coût financier et humain.

AYSE CEYHAN

Le 11 septembre a donc permis l'accélération et le renforcement d'un processus entamé antérieurement mais en l'inscrivant dans un contexte politique mondial différent, caractérisé par l'incertitude, l'inconnu et le risque en matière de repères, de représentations, de stratégies et de techniques. Pour l'analyser nous nous proposons d'examiner dans un premier temps les évolutions du concept de sécurité depuis la révolution américaine afin de montrer les différentes significations qu'il a acquises en fonction de contextes et d'enjeux différents. Nous étudierons ensuite le recentrage de l'objet focal de la sécurité sur sa composante territoriale et la recherche de l'ennemi infiltré avec le concept de *homeland security*, réactualisé après les attentats du 11 septembre, et verrons comment, en interaction avec une projection unilatérale de la puissance, il a donné lieu à une conception auto-référentielle et performative de la sécurité. Enfin nous examinerons l'utilisation des technologies les plus sophistiquées de surveillance et de contrôle aux frontières et analyserons son impact sur les conceptions de frontière, d'identité et de surveillance.

Sécurité : un concept générique allant de la protection des frontières à la projection de la puissance dans le monde

De manière générale il est admis qu'aux Etats-Unis la sécurité relève d'une conception vague portant essentiellement sur la protection des valeurs de la société américaine. Parmi ces valeurs, celles de « vie », de « liberté », de « poursuite du bonheur », sont énoncées dans la Déclaration d'Indépendance par Jefferson inspiré de la conception des droits naturels de Locke. Cet ensemble normatif – auquel on a ajouté par la suite les valeurs de « justice » et d'« économie de marché » – transcende la coupure classique interne/externe⁷. Il apparaît également dans la Constitution laquelle postule un ensemble de valeurs à protéger et d'institutions politiques auxquelles le peuple souverain délègue un certain nombre de ses pouvoirs⁸. Par ailleurs, il est souvent énoncé dans les stratégies de sécurité nationale (NSS) ayant pour préambule le rappel de l'universalité des valeurs américaines.

7. Campbell D., *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*, Manchester, Manchester University Press, 1992.

8. Amos J.A., Taylor W.J. Jr., et Mazarr M.J., *American National Security*, Baltimore, London, John Hopkins University Press, 1981 (première édition), 1999 (dernière édition).

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

Cependant, si l'on examine la construction historique du concept de sécurité aux Etats-Unis, on peut voir que les premières préoccupations des Américains portèrent plutôt sur une conception plus territoriale de la sécurité : la sécurité des frontières et la sécurité domestique entendue non seulement au sens de la protection contre les dangers internes comme des insurrections armées mais aussi comme lutte contre l'analphabétisme, le chômage et la criminalité⁹. En effet, il convient de rappeler que pendant la Révolution, les Américains furent essentiellement préoccupés par la protection des structures de base – la famille, la communauté – ainsi que par la défense du territoire contre les Indiens et les troupes britanniques. Ainsi, de 1790 à 1870, la sécurité fut décrite comme corrélée à deux facteurs : la sécurité des frontières et la préservation de l'Union des Etats. Dans cette optique, pour Washington, il était indispensable de construire des frontières sûres et une Union solide afin de faire face à la présence des Anglais au Canada et dans les Caraïbes, des Espagnols au Mexique et en Floride ainsi qu'à la menace que les Indiens représentaient pour les frontières allant des Grands Lacs au Golfe du Mexique. Quant à Jefferson, il prévoyait le renforcement des milices pour faire face à la menace de l'invasion¹⁰. Mais, en même temps, il désignait les problèmes d'ordre public tel que la criminalité, la pauvreté et les mauvaises infrastructures sanitaires et éducatives comme les causes de l'insécurité domestique¹¹. Vers les années 1820 la référence à la menace venant des voisins s'estompa avec l'acquisition de la Floride et de l'embouchure du Mississippi et la réconciliation de l'Angleterre avec ses anciennes colonies devenues indépendantes. C'est dans ce contexte que fut développée en 1823 la doctrine de Monroe qui introduisit le concept de l'intérêt des Etats-Unis le reliant à la stabilité interne des Etats voisins et des pays de l'Amérique Latine ainsi que des monarchies européennes. Toute déstabilisation interne de ces pays pouvait alors constituer une menace à la sécurité des Etats-Unis. De 1880 à la fin de 1930 la sécurité fut énoncée dans des termes similaires à la doctrine Monroe, tout en étant élargie aux problèmes sociaux internes et aux conflits de classe. De plus en plus, ces derniers furent présentés comme la source principale de l'insécurité – ce que

9. Voir May E.R., « National Security in American History », in Allison G., Treverton G.F., *Rethinking America's Security*, New-York, London, W.W. Norton Company, 1992, pp. 94-117 et Amos J.A. (et al.), *American National Security*, op. cit..

10. *Ibid.*, pp. 95-97.

11. May E.R., op.cit., p. 104

AYSE CEYHAN

l'allocution de Franklin D. Roosevelt en 1938 met en évidence lorsqu'il identifie les mouvements préconisant une prise de conscience de classe comme l'« *une des grandes faiblesses de la nation américaine* »¹².

De la fin de la Seconde Guerre Mondiale jusqu'aux années 1970, la notion de sécurité fut élargie à la protection de l'indépendance et de la liberté des Etats du monde entier, à la lutte contre le communisme et à la diffusion de l'économie de marché et du modèle américain partout dans le monde. A partir de 1945, l'URSS devint la principale figure de l'ennemi et du danger face à laquelle les Américains développèrent tout un discours de protection de la liberté et du progrès libéral en inventant des expressions comme « le monde libre », « les nations libres », « l'empire du mal », etc. Il faut rappeler que ces références s'inspiraient de l'« empire pour la liberté » de Jefferson énoncé dans l'ordonnance de Northwest de 1787 projetant une expansion américaine par l'intégration des Etats libres et autonomes dans un grand ensemble¹³. Après la Seconde Guerre Mondiale, la mise en avant de la mission de garant de liberté et d'économie de marché a étendue, dans un sens symbolique, l'extension des valeurs de la « frontière pionnière » américaine¹⁴ jusqu'en Allemagne de l'Ouest (RFA) et en Corée du Sud.

A partir de 1946, la sécurité fut employée au sens de sécurité extérieure entendue comme la défense des intérêts des Américains par la protection des régimes non-communistes dans un sens propice aux Américains et la lutte contre les armes de destruction de masse (Nixon). Mais la militarisation de la sécurité extérieure n'alla pas sans provoquer de critiques, comme celles d'Eisenhower qui pensait que la focalisation sur la sécurité extérieure pouvait entrer en conflit avec la promotion de la sécurité domestique car la première exigeait de lourdes dépenses militaires alors que la seconde était définie en

12. *Ibid.*, p. 98.

13. *Ibid.*, p.106.

14. « Frontière pionnière » : expression renvoyant au temps de la conquête des terres appartenant aux Indiens au sens de l'avancée pionnière (*pionner frontier*), popularisée par la métaphore de Frederic Jackson Turner en 1893 (civilisation/désert/régénération) où « *sans contenu précis la frontière était conçue comme un horizon spatial en mesure de générer des énergies et de faire sens* ». Elle a été reprise par Roosevelt et Kennedy et constamment reproduite sous le mode narratif dans les récits, romans, films, etc. Elle occupe une place importante dans la construction de la « communauté imaginée » américaine et ses valeurs. Voir : Slotkin R., *Gunfighter Nation. The Myth of the Frontier in the Twentieth Century America*, New-York, Athenium, 1992.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

relation au bien-être économique susceptible d'être menacé par ces dépenses¹⁵. Dans les années 1970 et 1980, les présidents américains ont relié la sécurité à la croissance de l'économie globale en présentant, comme l'a fait Reagan, la promotion de l'économie mondiale comme l'un des premiers objectifs des Etats-Unis. Pendant cette période la priorité, traditionnellement attribuée à la sécurité domestique, fut réaffirmée particulièrement en raison du syndrome du Vietnam qui généra une opposition des opinions publiques à la guerre. Mais la lutte contre le communisme et l'invasion de l'Afghanistan en 1979 provoquèrent une augmentation considérable du budget de la défense et des programmes militaires en particulier sous l'ère Reagan. Celle-ci se poursuivit avec des interventions à Grenade en 1983, au Panama en 1989 et la première guerre du Golfe sous la présidence de George Bush père qui préconisait l'établissement d'un nouvel ordre mondial¹⁶.

Dans cette évolution, la notion qui donna lieu à la production d'une stratégie de puissance fut celle de la sécurité nationale. Elle fut énoncée officiellement en 1947 par l'administration Truman dans le *National Security Act* qui a posé les fondements d'une politique de sécurité affirmant que la préservation des intérêts américains était intimement liée à l'exercice de leur puissance acceptée dans un sens réaliste privilégiant essentiellement l'aspect militaire. C'est également par ce document qu'ont été créés le *National Security Council* (NSC) organe présidentiel de planification de la politique de sécurité et la CIA (*Central Intelligence Agency*) s'occupant du renseignement extérieur et partageant avec le Département d'Etat (pour les civils expatriés) et le Pentagone (pour les militaires basés à l'étranger) la palette très large des activités dites de « sécurité extérieure », dont le directeur général (DCIA) est responsable de l'organisation, de la coordination et de l'intégration de toutes les agences américaines de renseignement¹⁷. Rappelons que jusqu'à cette période, dans les discours des hommes politiques américains, le terme employé pour signifier sécurité était soit « tranquillité » soit « sûreté » ou son opposé « insécurité », « danger » ou « péril », mais jamais « sécurité » en elle-même. L'expression « sécurité nationale » assigna un sens précis à la sécurité en la reliant à la projection de la puissance américaine conçue

15. May E.R., *op.cit.*, p. 105.

16. Voir Amos J.A. (et al.), *American National Security, op. cit.*, p.61

17. *Ibid.*, à partir de la page 98.

d'abord en termes militaires et ensuite en termes économiques.

Ainsi, jusqu'aux attentats du 11 septembre, la principale notion ayant permis d'appréhender le concept de sécurité a été celle de la sécurité nationale correspondant à la conception réaliste de la sécurité au sens où l'emploie Morgenthau consistant à faire d'elle la défense de la puissance et des intérêts du pays¹⁸. Cependant comme le rappellent Jordan Amos et ses collaborateurs, celle-ci a été déployée dans les discours politiques dans un sens élastique couvrant une multitude d'activités et d'objectifs¹⁹. Dans un sens général la sécurité nationale signifia la protection du peuple et du territoire américains contre les attaques venant de l'extérieur, ce qui équivaut traditionnellement au concept de défense. Cependant, dans sa pratique, elle a revêtu une signification plus étendue en impliquant la protection des intérêts économiques et politiques des Etats-Unis dans le monde. En effet, considérant comme « national » tout ce qui peut avoir une influence sur les conditions d'existence du peuple américain, la sécurité nationale prévoyait la protection des intérêts américains par la mise en place d'un pouvoir capable de s'exercer à l'extérieur. Dans cette optique l'objectif des stratégies de sécurité nationale (*National Security Strategy, NSS*) était de confirmer la suprématie américaine et de promouvoir la projection de leur puissance dans le monde. Cette puissance devait se mesurer non seulement par la présence des forces armées dans plusieurs coins du globe mais aussi par la défense des valeurs américaines, d'où la définition de la sécurité nationale communément acceptée comme « *la création des conditions politiques nationales et internationales favorables à la protection ou l'extension des valeurs nationales vitales contre des adversaires existants ou potentiels* »²⁰. Cependant, il convient de noter qu'avec la Guerre Froide cette expression devint une référence pour justifier toute politique interne et externe allant du Maccarthysme à l'affaire du Watergate ou aux interventions dans les conflits de basse intensité comme les guerres civiles en Amérique Latine. Ce qu'Arnold Wolfers souligne pour mettre en garde les Américains contre toute utilisation abusive de ce concept dans le but

18. Morgenthau H., *Politics Among Nations*, 5th ed., New-York, Knopf, 1973.

19. Amos J.A., *op.cit.*, p. 3.

20. Trager F.N. et P. Kronenberg (dir.), *National Security and American Society*, Lawrence, University Press of Kansas, 1973.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

de nommer et justifier n'importe quelle action politique²¹. Ainsi, la sécurité était devenue ce que les élites de la sécurité nationale comme les services de renseignement, les militaires, les stratèges, les experts et les élites politico-diplomatiques énonçaient comme telle.

Mais, en se focalisant sur les possibles attaques contre les intérêts américains à l'étranger, les autorités américaines ont sous-estimé la vulnérabilité de leur territoire national qu'ils considéraient plutôt comme un sanctuaire à l'abri de toute attaque, même si des menaces d'attaques biologiques et chimiques étaient évoquées par les experts en terrorisme et des programmes de préparation aux attentats engageant des armes de destruction massive étaient mis sur pied au ministère de la Défense²².

Le *homeland security* : un dispositif pour repérer, localiser et supprimer l'ennemi infiltré

Comme le soulignent Jürgen Habermas, Jacques Derrida ou Pierre Hassner²³, l'erreur de la riposte américaine aux attentats du 11 septembre a été de déclarer une guerre à un ennemi invisible et fluide, à un réseau par définition difficile à identifier et à localiser clairement. L'ambiguïté créée par l'impossibilité pragmatique de repérer et d'identifier l'ennemi contre lequel une guerre a été déclarée a eu pour effet de donner lieu à une instabilité sémantique et catégorielle comme la création de la catégorie « d'ennemis combattants » que nous examinerons plus loin. De même, elle a eu pour conséquence de multiplier les fronts de lutte en faisant du territoire avec le concept de *homeland security* l'espace focal de la sécurité et en étendant le droit à la légitime défense à la préemption à l'autre bout du monde.

Le concept de *homeland security* présuppose la vulnérabilité du territoire américain et prévoit sa protection à l'intérieur de ses

21. Wolfers A., « National Security as an Ambiguous Symbol », *Political Science Quarterly*, VII, 4, décembre 1952.

22. Voir Palluault O., « L'anti-terrorisme américain depuis 1993 », mémoire de fin de cycle, Institut d'Etudes Politiques (IEP) de Paris, janvier 2002.

23. Voir Habermas J. in Borradori G., *op.cit.*, p. 67, et Derrida J. dans le même ouvrage, pp.155-164 ; et aussi, Hassner P., *La terreur et l'empire. La violence et la paix II*, Paris, Seuil, 2003, pp. 164-165.

frontières avec le déploiement de toutes les agences de sécurité allant du FBI aux militaires. En fait ce concept reprend et approfondit une vieille conception de l'ennemi développée dans les années 1790 l'ennemi infiltré à l'intérieur²⁴. créé pour faire face à la diffusion des idées de la Révolution Française ainsi que pour filtrer les candidats indésirables et empêcher leur naturalisation : Représenté par la figure de l'étranger (*alien*) venu de l'extérieur, soupçonné d'importer des idées subversives et de violation d'allégeance envers les Etats-Unis, cet ennemi était considéré non pas seulement au sens phénoménique d'un Etre-là (ennemi intérieur) mais était énoncé sous la forme prépositionnelle « ennemi de l'intérieur »²⁵. Cette appellation signifie que l'ennemi est transnational et se déplace de l'extérieur vers l'intérieur et/ou qu'il est déjà infiltré soit clandestinement soit de façon légale sur le territoire américain. Il convient de rappeler que depuis le XVIII^{ème} siècle l'idée de l'ennemi de l'intérieur a fait son chemin dans la démonologie américaine et a revêtu un sens politique associé aux notions d'allégeance, de loyauté, de trahison, de sabotage, de subversion, etc. Il a été déployé différemment en fonction des contextes historiques, politiques et internationaux et représenté par des figures différentes telles que le communiste sous le Maccarthysme ou le trafiquant de drogue et l'immigré depuis les années 1980²⁶.

Le *homeland security* est ainsi construit autour de l'idée du repérage, de l'identification, de la surveillance, de l'expulsion et/ou de la suppression de l'ennemi infiltré. Pour cela il prévoit la mise en place d'un dispositif combinant des éléments aussi hétérogènes que la surveillance de la vie publique et privée des individus, de leur mouvements et réseaux, le renforcement de la surveillance des aéroports et des ports maritimes, des lieux de travail, la protection des infrastructures critiques comme le réseau électrique et nucléaire et la lutte contre les armes chimiques, biologiques et nucléaires de destruction massive. Ainsi que nous l'examinerons dans la dernière partie, tout en se focalisant sur l'intérieur, les techniques de surveillance et de contrôle du *homeland security* ont été déterritorialisées notamment par l'extension des frontières au-delà de leur tracé traditionnel et par la mise en place d'un assemblage de

24. Alien and Sedition Acts de 1798.

25. Voir Ceyhan A., Péries G., « L'ennemi intérieur : une conception discursive et politique », Construire l'ennemi intérieur, *Cultures & Conflits*, n°43, 2001, pp. 5-11.

26. Voir Rogin M., *Les démons de l'Amérique*, Paris, Seuil, 1998.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

surveillance électronique combinant des banques de données publiques, privées et transnationales dont l'objectif est de capter toutes les informations sur les individus, leur vie privée et leur mouvement. Par-là, l'objectif est de détecter l'ennemi sur plusieurs fronts : à l'intérieur du territoire, à la frontière avant même qu'il ne s'infiltré dans le territoire national et à l'étranger par la mise en place d'un système de contrôle informatisé à distance.

La coordination de cette mission est confiée au *Department of Homeland Security* (DHS) créé en 2003. Celui-ci est en fait un agrégat de 22 agences déjà existantes telles que *Immigration and Naturalisation Service* (INS), *Coast Guard* ou *National Communication System* qui ont quitté leur ministère d'affectation pour intégrer ce nouveau ministère jouissant ainsi d'une visibilité politique et de ressources financières importantes²⁷. Cinq sous-secrétariats²⁸ sont créés de la fusion d'anciennes agences dont le « Border and Transportation Security » chargé du contrôle des frontières et de la sécurité des transports réunissant l'INS, les douanes, la *Coast Guard* et l'agence de la sécurité des transports. De même, le sous-secrétariat « Emergency Preparedness and Response » reprend l'ancienne *Federal Emergency Management Agency* (FEMA), chargée de gérer les conséquences matérielles d'un attentat, et la *National Domestic Preparedness Office* qui dépendait du FBI. Avec l'« Information Analysis and Infrastructure Protection », le DHS crée son propre service de renseignement reprenant, entre autres, deux agences qui étaient situées au sein du FBI qui, avec la CIA, n'est pas intégré dans la nouvelle structure. De même le DHS récupère le *Secret Service* s'occupant de la lutte contre les trafics transfrontaliers comme la drogue et l'immigration clandestine qui dépendait initialement du ministère des Finances²⁹.

Le *homeland security* a mobilisé toutes les agences de sécurité y compris les militaires qui en quelque sorte participent à la sécurité intérieure malgré la loi *Posse Comitatus* adoptée en 1878 qui interdit

27. Son budget pour 2003 est de 37.45 milliards de dollars.

28. Ce sont : « Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Countermeasures, Information Analysis and Infrastructure Protection », « Border and Transportation Security », « Emergency Preparedness Response », et « Secret Service ».

29. Pour une analyse détaillée des logiques institutionnelles et des politiques accompagnant la création du *Department of Homeland Security*, voir le numéro spécial « Défense et Identités, vers un contexte sécuritaire global ? », *Cultures & Conflits*, n°44, Paris, L'Harmattan, 2002.

AYSE CEYHAN

à l'armée de s'occuper du maintien de l'ordre à l'intérieur du territoire³⁰. En fait il convient de rappeler que l'implication des militaires dans la défense du territoire américain était envisagée dès la réorganisation de leur capacité à conduire des missions de *homeland defense*³¹ et de support aux missions civiles en 1999³². Il convient de rappeler que les militaires participaient déjà sous forme d'un *Joint Task Force* (JTF6) à la surveillance de la frontière avec le Mexique et à la guerre contre la drogue entamée depuis 1986³³. Depuis le 11 septembre, leur participation aux missions de sécurité intérieure se fait par le déploiement des soldats de la Garde Nationale³⁴ pour la protection du Capitole, des aéroports, des ponts et des contrôles des frontières ainsi que par la création en avril 2002 d'un nouveau commandement appelé *Northern Command* (NORTHCOM). Composé de 1000 hommes, le NORTHCOM a pour mission de fournir un soutien aux autorités civiles pour la protection du territoire national et la lutte contre les catastrophes naturelles. Outre le territoire américain ses zones de protection couvrent le Canada, le Mexique et une partie des Caraïbes. Le commandant du NORTHCOM est également celui du *North American Aerospace Defense Command* (NORAD) dont la mission est de surveiller l'espace aérien de l'Amérique du Nord. C'est un organisme qui avait été créé pendant la Guerre Froide pour faire face à la menace nucléaire soviétique, mais qui néanmoins avait fait l'objet de nombreuses défaillances techniques. Depuis la fin de la bipolarité ses missions avaient été réorganisées notamment par son affectation à la lutte contre la drogue. Ses responsabilités pendant les attaques de New-York et de Washington sont actuellement examinées par la Commission indépendante du 11 septembre³⁵. Celle-ci enquête, entre autres, sur les raisons pour lesquelles la défense aérospatiale n'a pas pu agir à temps avant que les avions de ligne ne s'écrasent sur le World Trade Center

30. Le *Posse Comitatus* interdit l'utilisation des forces armées pour contrôler, arrêter et poursuivre des personnes à l'intérieur du territoire américain.

31. Destiné à supporter la sécurité intérieure par une force militaire de dissuasion.

32. *Joint Vision 2020*. Joint Chiefs of Staff Vision 2020, Washington DC, juin 2000.

33. Hanon J.-P., *op.cit.* .

34. Son déploiement est décidé par les gouverneurs des Etats. Par ailleurs elle participe aux opérations de maintien de paix comme l'envoi de la division 29 de la Garde Nationale de Virginie en Bosnie. Voir : « Military Favours a Homeland Command », *Washington Post*, 21 novembre 2001.

35. Commission indépendante réunie à la demande des familles des victimes pour enquêter sur les causes des attaques du 11 septembre.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

et le Pentagone³⁶.

Il convient toutefois de rappeler que si le concept de *homeland security* a été popularisé avec les attentats du 11 septembre, il était déjà antérieurement discuté dans les cercles politiques et militaires. Ainsi les concepts de *homeland security* et de *homeland defense* étaient employés par le Pentagone même s'ils ne figuraient pas dans le Dictionnaire des termes militaires du ministère de la Défense³⁷. Conçu par les militaires comme « *la prévention, la dissuasion, la préemption des agressions pouvant être commises sur le sol américain à l'encontre de la population et des infrastructures critiques* »³⁸ le *homeland security* faisait partie d'un dispositif de défense face à un scénario catastrophe. Quant au *homeland defense*, bien qu'il soit souvent confondu avec le *homeland security*, il désignait la protection du territoire américain contre les attaques de missiles et la prévention des actes terroristes telles que les détournements d'avion en coordination avec le FBI et le ministère des Affaires étrangères³⁹.

De même il importe de rappeler que le projet de créer une agence fédérale réunissant en son sein différents organes destinés à protéger le territoire américain est antérieur aux attaques de New-York et de Washington. Il avait été énoncé au niveau parlementaire dans les propositions de loi portant sur la réorganisation des organisations chargées de lutter contre le terrorisme avant les attentats de Washington et de New-York⁴⁰. Ainsi une proposition de loi de la Chambre des Représentants (HR 1292: *Homeland Security Strategy Act* de 2001) appelait la mise en place d'une stratégie sur la sécurité du territoire. De même, la Commission sur la sécurité nationale au XXI^{ème} siècle, dans sa proposition (H.R.1158 *National Homeland Security Act* de 2001) proposait la mise en place d'une agence de *National Homeland Security* regroupant 12 agences de sécurité dépendant de ministères de tutelle différents. Cette commission réunie sous l'ère Clinton pour réfléchir aux conséquences des attentats de New-York et d'Oklahoma avait précisé que le *homeland security*

36. Shenon Ph., « 9:11 Panel Set to Detail Flaws in Air Defense », *The New-York Times*, 25 avril 2004.

37. DoD Dictionary of military and associated terms.

38. Dobbs M., « Homeland Security, New Challenges for an Old Responsibility », *ANSER Institute for Homeland Security*, March, 2001.

39. *Ibid.*

40. Voir : Decker R.J., *Combating Terrorism. Observation on Option to Improve the Federal Response*, Washington, General Accounting Office (GAO-01-66OT), 24 avril 2001.

AYSE CEYHAN

concernait les dangers et vulnérabilités à l'intérieur du territoire américain.

La création du HSD a ainsi permis la mise en place des mesures déjà pensées mais présentées par l'administration Bush comme une réponse aux attentats du 11 septembre à travers une pratique performative qui s'avéra efficace dans le contexte du traumatisme créé par les attentats de New-York et de Washington. Ce qui explique entre autres la rareté des critiques publiques à l'encontre de l'adoption des mesures exceptionnelles qui ne commencèrent à s'exprimer qu'avec les premières pertes subies par l'armée américaine pendant son intervention en Irak⁴¹.

Attribution de la priorité à la sécurité au détriment de la liberté

L'impact immédiat de ce dispositif a été de modifier l'équilibre fragile entre la sécurité et la liberté au nom de la lutte contre le terrorisme et de sacrifier la liberté au profit de la sécurité. En fait, ainsi que le rappellent de nombreux observateurs comme Ronald Dworkin, Michael Ignatieff et David Cole, les Etats-Unis ont connu dans leur histoire des périodes de grande peur et de guerre où la priorité a été attribuée à la sécurité, au détriment de la liberté. La *Sedition Act* de 1798 qui, sept ans après l'adoption du *Bill of Rights* garantissant les droits fondamentaux, a transformé en crime toute critique adressée au Président invoquant la lutte contre le danger d'infiltration de la terreur jacobine ou bien l'internement de 110 000 personnes originaires du Japon pendant la deuxième Guerre Mondiale et la *McCarren Internal Security Act* de 1947 – conduisant à l'emprisonnement de milliers de personnes suspectées de liens avec des organisations communistes, non pas en raison de leurs actes mais en raison de leurs discours privés ou publics –, sont des exemples connus qui, une fois les événements terminés, ont fait l'objet d'examen critique de la part des juristes, constitutionnalistes, politologues et philosophes. Parmi ces critiques, Michael Ignatieff rappelle que malgré la résistance des magistrats à la suspension de l'Habeas Corpus pendant la Guerre de Sécession ou à la décision de Roosevelt en 1942 de faire juger des agents nazis à huit

41. On peut citer l'intervention d'Al Gore « *Freedom and Security* », le 9 novembre 2003 sur Eastern Webcast comme exemple de critique sévère des mesures sécuritaires adoptées par l'administration Bush et leur impact négatif sur les libertés et droits des citoyens et des étrangers.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

clos par un tribunal militaire (la décision Quirin), les tribunaux civils tendent à s'incliner trop rapidement devant les ordres de l'exécutif comme ce fut le cas pendant l'affaire de l'internement des Japonais⁴².

Les technologies politiques employées par l'administration Bush afin de faire de la sécurité une priorité et la transformation de celle-ci en une catégorie autoréalisatrice et performative soulèvent de nombreuses questions liées tant à la constitutionnalité des mesures adoptées qu'à la nature inhérente de la démocratie américaine. Ainsi Giorgio Agamben décrit cette situation d'état d'exception caractérisé par l'abolition provisoire de la distinction entre pouvoir législatif, exécutif et judiciaire tendant à devenir un « *paradigme de gouvernement* »⁴³ où le président en tant que commandant en chef de l'armée et de la flotte des Etats-Unis ainsi que de l'exécutif est pourvu d'un pouvoir souverain dont le fondement est la notion de l'urgence liée à un état de guerre. Il remarque que l'exception qui est « *le dispositif original grâce auquel le droit se réfère à la vie et l'inclut en lui du fait même de sa propre suspension* »⁴⁴ est dotée d'une signification immédiatement biopolitique c'est-à-dire animée d'une prétention à réguler la vie par le statut juridique d'inclusion et d'exclusion, le marquage des corps et la politique des gènes⁴⁵. On peut la saisir avec le *Patriot Act* qui octroie au ministère de la Justice le droit de garder en détention les étrangers⁴⁶ suspectés d'activités

42. Ignatieff M., *The Lesser Evil : Political Ethics in an Age of Terror*, Princeton University Press, 2004.

43. Agamben G., *L'Etat d'exception. Homo Sacer*, Paris Seuil, 2003, pp. 19-20.

44. *Ibid.* p. 11.

45. *Ibid.*, pp. 12 et 13. Biopolitique, concept développé par Michel Foucault dans le dernier chapitre de la *Volonté de savoir (Histoire de la sexualité I : La volonté de savoir*, Paris Gallimard, coll. Tel, 1976, pp. 177-211. Foucault a utilisé ce concept pour décrire « *l'entrée des phénomènes propres à la vie de l'espèce humaine dans l'ordre du pouvoir et du savoir, dans le champ des techniques politiques* » (p. 186). Il l'a présenté comme « *la manière dont on a essayé, depuis le XVIII^{ème} siècle, de rationaliser les problèmes posés à la pratique gouvernementale par les phénomènes propres à un ensemble de vivants constitués en population, santé, hygiène, natalité, longévité, races...* », *Résumé des cours, 1970-1982*, Paris, Julliard, 1989, p.109.

46. Cette question est très problématique car malgré l'amendement introduit par le président de la Commission judiciaire du Sénat le démocrate Patrick Leahy qui avait beaucoup travaillé avec son homologue de la Chambre de Représentants à limiter la durée de la détention des étrangers à une semaine, celle-ci a été contournée par un règlement du 20 octobre 2001 attribuant au ministre de la Justice la possibilité de faire appel de la décision du juge de l'immigration si celui-ci décide de libérer l'étranger détenu, mais aussi par le droit attribué au Président de demander l'incarcération de tout étranger suspecté d'activité terroriste ou accusé d'héberger des suspects. Par ailleurs, la section 412 du *Patriot Act* prévoit la détention indéfinie des étrangers si le ministère de la Justice trouve des preuves « raisonnables » de leur implication dans des activités terroristes ou bien si des étrangers qui sont expulsables pour violation de la législation sur

AYSE CEYHAN

mettant en péril la sécurité nationale des Etats-Unis sans preuve tangible ou avec le décret présidentiel du 13 novembre 2001 créant les commissions militaires pour juger des étrangers accusés de terrorisme qui ne sont pas considérés comme des prisonniers de guerre comme le stipule la Convention de Genève, mais qui sont nommés « ennemis combattants » par l'administration américaine. Ainsi le gouvernement s'est-il doté d'un droit d'annuler tout statut juridique de l'étranger suspecté de constituer un danger et de créer un « être juridiquement innommable et inclassable »⁴⁷. Ronald Dworkin⁴⁸ et David Cole⁴⁹ s'interrogent alors sur la constitutionnalité de ces mesures et reprochent à l'administration Bush d'adopter un double standard dans son interprétation du rapport sécurité et liberté par le *Patriot Act* (et le *Patriot Act II*⁵⁰) et d'attribuer la priorité à la protection et la sûreté des citoyens américains au détriment de la liberté des ressortissants étrangers alors que la Constitution prévoit les mêmes droits de défense à toute « personne » se trouvant sur le sol américain. De même, en qualifiant les prisonniers étrangers d'« ennemis combattants », en extraterritorialisant leur détention par leur internement en dehors du territoire américain à la base de Guantanamo sur l'île de Cuba, où les principes de l'Habeas Corpus ne sont pas appliqués et en les mettant au secret, le gouvernement s'attribue le droit exclusif de ne fournir aucune preuve matérielle de ses accusations et ne permet pas aux autorités judiciaires d'examiner les dossiers⁵¹. Cette caractéristique est une fois de plus confirmée avec le refus de la Cour Suprême d'examiner la constitutionnalité du maintien du secret relatif à

l'immigration ne sont pas acceptés par leur pays d'origine. Voir « La polémique s'amplifie aux Etats-Unis sur les mesures antiterroristes », *Le Monde*, 19/20 novembre 2001 et Cole D., *Enemy Aliens*, Georgetown University Law Center 2002 Working Paper Series in Business, Economics and Regulatory Law. Working Paper n°320114.

(http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=320114)

47. Agamben G., *op.cit.*, p. 13.

48. Dworkin R., « Terror & the Attack on Civil Liberties », *The New-York Review of Books*, 6 novembre 2003.

49. Cole D., *op.cit.*

50. Le projet du *Domestic Security Enhancement Act* de 2003 prévoit d'étendre le pouvoir des services secrets et des agences de sécurité en leur donnant la possibilité de recourir à des arrestations secrètes, de surveiller les personnes sans justification, de refouler des étrangers, même des résidents permanents s'ils constituent une menace à la sécurité nationale, de constituer des banques de données comportant l'ADN des personnes suspectées de terrorisme, de supprimer la protection des citoyens au nom de la protection de la vie privée, etc. De même il prévoit l'instauration d'une nouvelle catégorie de peine capitale pour les terroristes.

51. La section 215 du *Patriot Act* n'autorise pas le recours aux tribunaux judiciaires. Elle ne prévoit qu'une enquête des services de renseignement.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

l'identité des personnes arrêtées depuis le 11 septembre 2001 appelées « ennemis combattants »⁵². En effet, en réponse à la saisie des mouvements de défense des droits civiques qui critiquaient les arrestations et la mise au secret de prisonniers de porter atteinte au premier amendement de la Constitution, la Cour Suprême a autorisé le gouvernement à ne pas révéler le nom des détenus dans sa décision du 12 janvier 2004⁵³. En fait ce double standard est une technique qui facilite la problématisation politique du 11 septembre en se focalisant essentiellement sur les étrangers (même si deux des détenus de Guantanamo ont la nationalité américaine) qui n'ont pas le droit de vote, en reprenant l'opposition rhétorique entre la loyauté des citoyens et la déloyauté des étrangers et en (re)produisant un discours sur l'ennemi infiltré et prêt à porter atteinte à la vie des citoyens américains.

La stratégie de sécurité nationale (NSS)⁵⁴ de l'administration Bush : l'organisation d'une politique offensive

Afin de mieux comprendre le dispositif de sécurisation mis en place après les attentats du 11 septembre il convient d'examiner la stratégie de sécurité nationale (NSS) de l'administration Bush, présentée le 17 novembre 2002⁵⁵. Suivant la règle fixée par le *Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act* de 1986 qui demande à chaque président de présenter au peuple sa stratégie de sécurité nationale, l'administration Bush a rendu un rapport qui se distingue considérablement des rapports présentés par son prédécesseur par les moyens qu'il se propose d'adopter pour faire face au terrorisme et aux *rogues states*⁵⁶... En fait tout en apparaissant

52. « Justice Allow Policy of Silence on 9/11 Detainees », *The New-York Times*, 13 janvier 2004, « Le département d'Etat justifie les détentions à Guantanamo », *Le Monde*, 14 janvier 2004.

53. En revanche la Cour Suprême a accepté d'examiner d'autres recours contre la politique de l'administration Bush comme les incarcérations d'étrangers dans le Camp Delta de l'armée américaine à Guantanamo afin qu'ils puissent contester leur détention auprès des tribunaux américains. Voir le Monde, 14 janvier 2004.

54. *National Security Strategy*.

55. Le document présentant la stratégie de l'administration Bush, « The National Security Strategy for the United States of America » est rendu public le 17 septembre 2002. La stratégie de sécurité développée dans ce rapport avait été initialement présentée par le président Bush lors de son discours de West Point le 1^{er} juin 2002 ainsi que dans ses discours de Berlin, le 23 mai 2002, et de Washington, le 14 mars 2002.

56. Il convient de noter que le NSS ne se réfère pas à « l'axe du mal », rhétorique qui justifia l'intervention américaine en Irak. Le président Bush a évoqué cette référence dans son allocution

remarquablement optimiste sur l'évolution du monde qui, selon les auteurs du rapport, va dans le sens de la démocratie (Russie, Chine⁵⁷), l'objectif de l'administration Bush est d'organiser une stratégie offensive sous la bannière d'une rhétorique défensive. Par cette stratégie, la politique américaine apparaît à la fois agressive (guerre contre le terrorisme) et expansionniste. Ainsi, bien plus qu'un énoncé de défense elle est un programme visant à remodeler l'ordre international en fonction des valeurs associées à sa conception du libéralisme économique et ses intérêts. Aussi elle attribue un rôle seulement économique à l'Union Européenne (un grand marché) et au Japon et à l'OTAN un rôle différent qui le fera impliquer dans les missions « *autres que ses missions traditionnelles* », comme des interventions dans les conflits surgissant en dehors du théâtre européen⁵⁸. On peut dire que contrairement à ce qu'affirment les néo-réalistes défensifs selon lesquels l'Etat ne chercherait qu'à préserver sa survie pour faire face à l'anarchie internationale, le réalisme offensif de l'administration Bush est signe d'une politique globale de puissance et d'influence⁵⁹.

Pour mettre en place leur politique de remodelage du monde, les Etats-Unis se donnent le droit de pouvoir contrer les gouvernements et sociétés dont les activités peuvent menacer leur sécurité et prépondérance en affirmant clairement qu'ils n'hésiteront pas à agir seuls quand il le faudra et ne laisseront pas défier leur pouvoir militaire global par une puissance étrangère. Etablissant un lien entre le terrorisme international et la prolifération des armes de destruction

de janvier 2002 sur l'état de l'union. Voir Gaddis J.L., « A Grand Strategy of Transformation », *Foreign Policy*, November/December 2002.

57. Il faudrait spécifier que la démocratie est entendue au sens de démocratie du marché et indiquer qu'aucune mention n'est faite aux politiques restrictives en matière de libertés et de droits de l'homme dans ces deux pays.

58. L'OTAN jouerait un rôle important dans la constitution du « Grand Moyen-Orient », projet aux contours flous qui porte sur l'établissement d'une zone de démocratie à l'américaine allant du Maroc à l'Afghanistan.

59. Je remercie Philippe Bonditti de m'avoir rappelé le débat autour du réalisme défensif et du réalisme offensif. Sur ce sujet voir : Snyder J., *Myths of Empire : Domestic Politics and International Ambition*, Ithaca, London, Cornell University Press, 1991 ; Zakaria F., *From Wealth to Power. The Unusual Origins of America's World Role*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1988 ; Mearsheimer J., *The Tragedy of Great Power Politics*, New-York, W.W. Norton&Company, 2001 ; Rynning S. & S. Guzzini, *Realism and Foreign Policy Analysis*, Working Papers, 42: 2001, Copenhagen Peace Research Institute ; Waever O., « Aberystwyth, Paris, Copenhagen. New 'Schools' in Security Theory and Their Origins Between Core and Periphery », Paper présenté à la conférence annuelle de l'*International Studies Association (ISA)* Montréal, 17-20 mars 2004.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

massive, la NSS de 2002 prescrit un mélange subtil de droit à l'action préemptive, c'est-à-dire le droit de faire face à une attaque imminente et de droit à l'action préventive – tels que le lancement des frappes avant même toute agression (l'attaque par surprise) – dès lors que les Etats-Unis estiment que la menace contre leur sécurité atteindrait un seuil inaccessible⁶⁰. Se manifestant sous l'appellation des « trois P » (prééminence, prévention et préemption), ce droit peut s'exercer par tous les moyens y compris les armes de destruction massive.

Il convient de souligner que cette stratégie agit contre une autre préoccupation vitale également productrice de sécurité : la sécurité économique laquelle nécessite des frontières économiquement et commercialement ouvertes. Or il s'avère que la guerre contre le terrorisme et le renforcement des mesures de sécurité aux frontières constituent une entrave sérieuse à la libre circulation des biens entre les Etats-Unis et le Mexique et le Canada dont les relations sont devenues de plus en plus asymétriques au sein de l'ALENA depuis le 11 septembre.

L'introduction du concept de « *smart borders* »⁶¹ et l'établissement d'un dispositif hautement technologique de surveillance et d'identification

Depuis le 11 septembre les Etats-Unis se sont trouvés confrontés à deux préoccupations pour les moins contradictoires : d'un côté, faire des frontières un des fronts de lutte contre le terrorisme ; de l'autre, maintenir la libre circulation des biens et des personnes entre les pays membres de l'ALENA⁶² afin de ne pas entraver les relations économiques et les flux commerciaux avec leurs voisins.

Au lendemain des attentats de New-York et de Washington les autorités américaines regardèrent d'un autre œil la frontière du nord, celle qui sépare leur pays du Canada. Depuis longtemps cette frontière

60. Pour une défense de cette politique voir Gaddis J.L., « Grand Strategy of Transformation », *op.cit.*

61. Frontières intelligentes.

62. Rappelons que l'ALENA ne prévoit pas la libre circulation des personnes entre les pays membres. Toutefois pour des raisons politiques et économiques, les contrôles aux frontières n'existaient pas entre les Etats-Unis et le Canada contrairement à la frontière mexicaine où les passages étaient contrôlés et où les ressortissants mexicains devaient être en possession d'autorisations d'entrée et de séjour aux Etats-Unis, même pour des visites de courte durée.

AYSE CEYHAN

n'était plus vécue comme une ligne séparant véritablement deux entités distinctes et les contrôles des passages étaient pratiquement inexistantes. En effet, du point de vue des Américains, et contrairement à leur vision du Mexique, le Canada n'était pas perçu comme constituant un danger pour leur sécurité. Mais le 11 septembre a modifié cette vision. Les autorités américaines reprochèrent aux Canadiens d'être laxistes en matière d'immigration et critiquèrent vigoureusement leur politique d'asile et de naturalisation les jugeant trop libérales. Aussi, tout en restaurant les contrôles à la frontière du nord par le triplement du nombre des agents de la *Border Patrol*, l'envoi de la garde nationale et de la gendarmerie maritime, leur objectif était de faire pression sur leur voisin pour qu'il durcisse sa législation sur l'immigration et l'asile et coopère en matière de lutte anti-terroriste. Ils firent de même avec le Mexique en renforçant davantage le contrôle des passages à la frontière si bien que les attentes pour l'inspection passèrent de cinq minutes à cinq heures pour les piétons, de deux minutes à quinze, vingt heures pour les véhicules et les camions. Tout comme les Canadiens, les Mexicains coopérèrent en mettant en détention de nombreuses personnes originaires des pays du Moyen-Orient et d'Asie Centrale, en renforçant les contrôles à leur frontière du sud dans l'Etat du Chiapas et en acceptant d'adopter les technologies d'identification et de surveillance imposées par leur voisin.

Mais les Américains ne tardèrent pas à se rendre compte que ce climat de méfiance vis-à-vis de leurs voisins constituait une entrave à l'ALENA. Car comme le note Stephen Flynn, « *la réponse sécuritaire des Américains aux attentats du 11 septembre équivaut à l'imposition d'un embargo au pays le plus puissant du monde sur lui-même* »⁶³. En effet le renforcement des contrôles aux frontières a considérablement entravé la production et la circulation des marchandises. Dans ce contexte, la question était de savoir si, comme le proposaient les idéologues de la FAIR⁶⁴, il fallait restaurer les frontières traditionnelles dans un esprit de vengeance, et décréter un moratoire sur l'immigration ou bien, si, tenant compte des impératifs de

63. Flynn S.E., « The Continental Integration Versus Homeland Security », in Andreas P., Biersteker T.J., *The Rebordering of North America*, New-York, London, Routledge, 2003.

64. FAIR : *Federation For the American Immigration Reform*, lobby anti-immigration composé d'anciens politiciens, militaires, policiers et d'universitaires qui préconisent l'arrêt total de l'immigration, le renvoi des sans papiers et la fermeture des frontières – en particulier de la frontière avec le Mexique.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

l'ALENA, il était possible de maintenir la libre circulation des biens et des personnes tout en instaurant un système de surveillance et de filtrage hautement sophistiqué pour empêcher l'entrée des terroristes et des migrants illégaux. Après une période d'incertitude, suite aux pressions du gouvernement canadien et des milieux d'affaires, les Etats-Unis ont négocié en décembre 2001 avec le Canada un accord de 30 points appelé « *Smart Borders* », ensuite en mars 2002 avec le Mexique un accord de 22 points appelé « *Border Partnership Action Plan* ». Ces accords prévoient la création d'un espace de contrôle et de surveillance différencié dont la mission est à la fois de protéger les frontières contre le terrorisme et l'immigration clandestine et de les maintenir ouvertes à la libre circulation des biens et des personnes autorisées. Pour cela ils mettent en place un dispositif combinant les technologies les plus sophistiquées de repérage, d'identification, de filtrage avec les techniques informatiques de constitution et d'échange de fichiers.

Afin de faire approuver ce plan par le Congrès et de renforcer son volet sécuritaire, l'administration Bush a fait voter en mai 2002 une loi sur le renforcement de la sécurité des frontières (*Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act*) qui a augmenté de 2 milliards de dollars le budget des frontières et officialisé l'adoption des technologies de sécurité pour combattre le terrorisme et l'immigration clandestine. En même temps, la loi a prévu une restructuration des agences en charge de la sécurité des frontières et de l'immigration. Ainsi les services de douanes (Customs), d'immigration (INS) et de la police des frontières (*Border Patrol*) ont été regroupés au sein d'un même bureau : *Bureau of Customs and Border Protection (BCBP)* relié à la *Border and Transportation Security Directorate* laquelle, dirigée par Asa Hutchinson, ancien directeur du *Drug Enforcement Agency (DEA)*, est intégrée au *Homeland Security Department*. Quant à l'INS, qui était initialement en charge de la double mission de l'immigration et de la naturalisation, il a été divisé en deux services différents : le premier s'occupant uniquement des questions de naturalisation et de citoyenneté, le second, des questions d'immigration et de frontière. On peut dire que cette réorganisation a renforcé les pouvoirs de la police des frontières en augmentant ses missions et moyens. Ainsi non seulement elle a gardé sa mission de protéger les frontières mais en même temps elle pris en charge le

AYSE CEYHAN

contrôle des flux migratoires et la lutte contre le terrorisme⁶⁵.

Le programme *smart borders* porte sur le transport des marchandises et la libre circulation des personnes. Concernant le premier il met en place un dispositif électromagnétique et informatisé d'identification, de suivi et de surveillance des véhicules de transport en commençant en amont, dès le Mexique ou le Canada, et se poursuivant pendant la traversée des Etats-Unis. Pour cela il prévoit l'installation sur les véhicules de puces électroniques munies d'un numéro d'identification capable d'être lu à distance à tout moment. Pour l'heure il s'agit d'une puce passive qui sera lue par des lecteurs électromagnétiques placés à des points de passage de la frontière et à l'intérieur du pays, sur les panneaux de signalisation des autoroutes qui traversent les Etats-Unis du nord au sud. Mais dans un avenir proche, les autorités américaines prévoient de remplacer ces puces par des puces intelligentes où seront stockées des informations basiques sur l'identité du transporteur ainsi que le contenu des marchandises (*smart cards*). Ressemblant fortement au système de traçabilité des produits alimentaires ou des vêtements, ce dispositif permet ainsi d'identifier les véhicules, de suivre en temps réel les déplacements, de garder en mémoire leurs itinéraires minutés et de servir de système de localisation.

Quant à la circulation des personnes, le programme prévoit le déploiement des technologies d'identification comme les techniques biométriques (l'identification instantanée de l'empreinte digitale, les systèmes de reconnaissance de l'iris, de la rétine, de la main, du visage, de la voix, etc.) reliées à des banques de données, les cartes à puces avec mémoire (*smart card*) contenant des données personnelles ainsi que des technologies de surveillance (les senseurs, les capteurs, les caméras de surveillance, etc.) comme des moyens les plus sûrs permettant d'identifier et d'authentifier avec certitude qui est qui. Son objectif est de détecter les personnes indésirables (terroristes et migrants illégaux), avant même leur arrivée aux frontières des Etats-Unis, dans leur pays d'origine en instaurant un système de contrôle en amont dans les consulats, les aéroports et auprès des compagnies d'aviation. Il s'agit essentiellement de la mise en place d'un dispositif proactif de contrôle et de surveillance par la consultation de banques de données et par l'adoption des technologies d'identification

65. « Bush Poised to Back new Border Agency », *Washington Post*, 18 mars 2003.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

hautement sophistiquées.

Pour contrôler les étrangers désireux de se rendre aux Etats-Unis, le nouveau dispositif prévoit l'établissement d'un système de pré-filtrage par ordinateur : le *Computer Assisted Passenger Prescreening System* (CAPPS II) réalisé grâce à une coopération étroite entre le département d'Etat (les services consulaires), le HSD, le FBI et la CIA. Ce système porte sur l'échange des fichiers, la collecte et l'exploitation à distance des données à caractère personnel et la création des profils types de personnes à risques. Pour cela il oblige les compagnies aériennes à fournir aux douanes et aux services d'immigration américains une liste de données relatives aux passagers et aux membres de l'équipage avant tout départ. Ces données sont au nombre de 39 et portent essentiellement sur les itinéraires, les modes de paiement, les goûts, les services demandés à bord, les services associés comme la location de voitures qui sont stockées dans les bases de données des systèmes de réservation des compagnies d'aviation dénommés « PNR » (*Passenger Name Record*)⁶⁶. Grâce à l'exploitation de ces données, à leur croisement et confrontation par le CAPPS II, les autorités d'immigration ainsi que les agences privées de contrôle pourront attribuer à chaque passager un code de couleur correspondant à son niveau estimé de dangerosité (rouge, jaune ou vert) avant l'embarquement.

Pendant, il importe de remarquer que ce dispositif n'est pas totalement neuf. Il vient compléter un système de transfert des listes

66. Cette exigence a provoqué la contestation des autorités européennes qui ne sont néanmoins pas parvenues à la refuser en raison de la menace américaine de sanctions et d'interdiction de vol du territoire des Etats-Unis. La Commission Européenne et les services américains de contrôle des frontières ont fait le 18 février 2003 une déclaration commune prenant acte de certaines garanties offertes par les autorités américaines. Toutefois, le 13 mars, le Parlement Européen a adopté une résolution soulignant que les exigences américaines constituaient une violation des règles européennes en matière de protection des données personnelles. Les autorités américaines ont communiqué le 22 mai de nouvelles dispositions résultant des négociations entamées avec la Commission sans pour autant parvenir à un accord définitif. Les mesures imposées sont entrées en vigueur pendant que les négociations menées par la Commission Européenne étaient encore en cours. Ainsi les compagnies aériennes européennes communiquent depuis le 5 mars 2003 aux services des douanes et de sécurité américains des informations personnelles relatives à leurs passagers à destination des Etats-Unis. Finalement, le 17 mai 2004 la Commission Européenne a donné son accord définitif sur l'échange de 34 données. Selon cet accord les données ne peuvent être conservées plus de trois ans et demi et les citoyens européens peuvent faire appel auprès des tribunaux américains s'ils estiment que les données qui les concernent sont mal utilisées ou fausses. Voir : Fuller Th., « Europe Agrees to let US Get Passport Data », *The New-York Times*, May 18, 2004 et le dossier de la CNIL au <http://www.cnil.fr>

AYSE CEYHAN

de passagers avec des données comme l'adresse et le numéro de téléphone (parfois le numéro de carte de crédit) intitulé CAPPs I qui avait été mis en place après les attentats de Lockerbie contre la Pan Am en 1988. De même, il convient de rappeler que l'utilisation des techniques biométriques est bien antérieure aux attentats du 11 septembre. Elles avaient été créées pendant la guerre contre la drogue en 1986 pour authentifier l'identité des trafiquants de drogue et des clandestins qui traversaient la frontière avec le Mexique. Mais le 11 septembre a généralisé et renforcé ce système en lui fournissant plus de moyens technologiques et en l'insérant dans une vaste base de données appelée CAPPs II qui devient un énorme outil informatique de filtrage systématique des populations.

Afin de sécuriser les documents d'identité, le programme *smart borders* prévoit l'insertion des données biométriques dans les passeports ainsi que la création à terme d'une carte (*smart card*) contenant toutes les informations requises par les autorités américaines. Il convient de noter que ce système fait des émules. En effet, la Grande Bretagne, alliée aux Etats-Unis dans la lutte contre le terrorisme et la guerre en Irak, a adopté un dispositif test de contrôle biométrique des identités à l'aéroport de London Heathrow. Ainsi elle a décidé d'installer un système de reconnaissance de l'iris et de la rétine, d'introduire des données biométriques dans les visas et de généraliser l'implantation de puces dans les passeports jusqu'en 2005⁶⁷. Entre temps, la Commission Européenne a pris la décision de présenter aux Quinze une proposition de règlement prévoyant l'obligation d'insérer dans les passeports européens les données biométriques du visage et des empreintes digitales non seulement pour sécuriser les documents d'identité des Européens, mais aussi pour répondre à la pression américaine de créer des passeports sécurisés conformes à ses propres normes. Mais, en même temps, elle a décidé d'appliquer les mesures que les Américains lui imposent aux étrangers qui veulent se rendre dans l'un de ses Etats membres. Dorénavant les visas et les permis de séjour des étrangers seront munis d'une puce électronique contenant le scannage du visage et les empreintes digitales du titulaire. Les compagnies aériennes atterrissant dans un

67. Voir : *The White Paper, Secure Borders, Safe Haven*, Home Office Press Releases au http://www.Homeoffice.gov.uk/n_story.asp?item_id=461, voir également le dossier de l'Electronic Privacy Information Center (EPIC) sur la surveillance des passagers : http://www.epic.org/privacy/intl/passenger_data.html

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

aéroport européen devront communiquer les données personnelles (au nombre de 9) des passagers à bord⁶⁸.

La mise en place des *smart borders* mobilise de nombreux acteurs allant du HSD, les douanes, l'INS, la *Border Patrol*, le ministère des Transports, les autorités locales, les chambres de commerce, les représentants de l'ALENA jusqu'aux instituts de recherche, les universités et les entreprises de technologies de pointe. Il importe de remarquer que les technologies adoptées pour établir les itinéraires, détecter les anomalies, éviter les retards et sécuriser les documents d'identification des camions sont essentiellement d'origine américaine et sont pratiquement imposées par les Etats-Unis à leurs partenaires. Ainsi, les villes comme San Diego au sud et Seattle au nord des Etats-Unis ont été choisies comme des villes pilotes pour le développement de ces technologies et établir une coopération avec leur voisin pour créer un corridor sécurisé de transport de poids lourds tout le long de l'autoroute I-15 qui traverse les Etats-Unis du nord au sud. Une initiative parallèle est prévue entre le Maine et la Floride (*I-95 corridor coalition project*). Inutile de rappeler que ce projet reçoit un grand soutien de la part des entreprises de technologies de sécurité qui travaillent depuis les années 1980 avec le Pentagone à la fabrication de nouvelles technologies de contrôles des frontières comme les senseurs, les capteurs, les techniques d'identification biométriques, les caméras de surveillance, etc.⁶⁹ Depuis le 11 septembre, non seulement elles répondent massivement aux appels d'offres proposés par la DARPA⁷⁰ et la nouvelle agence de financement des technologies de lutte contre le terrorisme, la HSARPA⁷¹, mais elles diversifient aussi leur clientèle en ciblant le marché médical, alimentaire et informatique. Ainsi, elles proposent de remplacer la carte d'identité et la carte de santé des personnes par une minuscule puce électronique contenant toutes les informations sur la santé de l'utilisateur ainsi qu'un code chiffré accessible par fréquence radio et l'implanter dans

68. Fuller Th., *op.cit.*

69. Voir Ceyhan A., « Etats-Unis, frontières sécurisées (...) », *op. cit.*

70. DARPA : *Defense Advanced Research Project Agency* est l'organisme de financement des projets de technologies de défense et d'information auprès du Pentagone. Parmi les projets qu'il a financés citons Internet qui a été développé pour l'armée américaine pour faire face à l'ennemi soviétique.

71. HSARPA : *Homeland Security Advanced Research Project Agency*, créée en 2003 par le HDS pour développer des technologies de lutte contre le terrorisme, les armes de destruction massive comme les armes chimiques, biologiques, radiologiques, le nucléaire, etc.

AYSE CEYHAN

le corps des individus. Pour les entreprises, elles développent des techniques reliant la sécurisation des documents d'identité (puces et *smart cards*) avec la sécurisation des réseaux informatiques, des communications et des installations (concept de sécurité intégrée). Par ailleurs, il convient de souligner la participation des centres de recherche et des universités au champ de la technologie. Ceux-ci rivalisent depuis le 11 septembre pour proposer leurs services à la Maison Blanche qui a décidé de consacrer une partie importante du budget du *Homeland Security Department* à la recherche et technologie⁷² et de créer un Institut de la sécurité intérieure pour réunir sous une direction fédérale les chercheurs et universitaires.

Quel est l'impact de *smart borders* sur les conceptions de frontière, de surveillance, d'identité et de sécurité ? Comme le souligne Thomas Biersteker, le programme *smart borders* introduit une conception fonctionnelle de la frontière qui transforme la ligne traditionnelle de démarcation en une zone de contrôle différencié en fonction de la nature des marchandises et de l'identité des personnes qui la traversent⁷³. Cette zone est conçue comme un espace informatisé et intégré où toutes les informations relatives aux personnes qui veulent la traverser sont collectées, analysées et distribuées dans de larges banques de données comme le CAPPs II. Elle donne lieu à l'établissement d'un double système de contrôle et de surveillance : à la fois à distance et à la frontière. En effet les contrôles s'effectuent à distance, dans le pays de départ des voyageurs ou dans le pays par où ils transitent, mais s'opèrent également à travers une myriade de banques de données informatisées qui fournissent des informations sur la vie, les mouvements et les projets des personnes. En conséquence on peut dire que l'objectif du système est moins le contrôle du territoire national que le contrôle des personnes dans leur mouvement, leurs réseaux et leur vie privée.

Avec ce dispositif on assiste à une transformation de l'autorité de contrôle et de surveillance. Ainsi à l'instar de la zone Schengen de

72. Dans un premier temps 10% du budget du *Homeland Security Department* avait été consacré à la recherche et la technologie, mais le Congrès a drastiquement réduit ce montant à moins de 500 millions de dollars préférant laisser sous la responsabilité du *National Institute for Health* (NIH) et du *Center for Disease Control* (CDC) le financement des recherches liées au bioterrorisme.

73. Biersteker Th., « The Rebordering of North America? Implications for Conceptualizing Borders After September 11 », in Andreas P. & Th. Biersteker, *Rebordering of North America*, *op. cit.*, pp. 153-167.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

L'Union Européenne, les contrôles se deterritorialisent et ne sont plus effectués par les seules autorités de police nationale à des lieux fixes, mais par un réseau transnational constitué d'agents privés, de transporteurs (compagnies d'aviation et de transport), des services d'immigration et de douanes, et des services de renseignement⁷⁴. Quant à la surveillance, elle ne consiste plus à surveiller les activités des sujets déterminés à l'avance comme les espions ou les dissidents comme c'était le cas pendant la guerre froide, mais porte sur tout individu quelles que soient son activité, sa localisation et ses intentions. On peut dire que l'individu tout court est le principal objet focal de ce dispositif, l'information est sa source et les technologies sophistiquées d'identification, de suivi et d'écoutes ainsi que les banques de données d'origines diverses (publique, privée et transnationale) sont ses moyens. La surveillance devient ainsi l'attention systématique portée aux détails qui constituent la particularité des personnes (leur identité, leur corps, leur capital génétique, leur histoire, leurs projets, etc.) dans le but d'influencer leurs comportements, de gouverner leur vie et d'anticiper leurs projets. Il convient de remarquer que les méthodes qu'elle déploie rappellent fortement les méthodes de la surveillance commerciale qui s'effectue à travers la collecte des informations sur le goût, les préférences, les achats, entre autres, des consommateurs. Si bien que l'on peut se demander si le nouveau système n'est pas une généralisation de la surveillance commerciale qui supplanterait les pouvoirs de l'Etat. Ici il convient de préciser que c'est l'Etat qui, à travers un réseau à la fois national et transnational de banques de données et d'agents nationaux et transnationaux, tisse un assemblage de surveillance en utilisant les méthodes de surveillance commerciale. Cependant, il ne s'agit pas d'un *Big Brother* centralisant toutes les données dans une grande banque de données. Comme le décrit David Lyon⁷⁵, il s'agirait plutôt d'un système discret constitué d'objets hétérogènes et mouvants, structuré à l'image d'un rhizome, métaphore développée par Deleuze et Guattari dans *Mille Plateaux*⁷⁶. Selon ces deux auteurs, le rhizome pourrait être envisagé comme « *une tige souterraine se distinguant absolument des racines et des racelles* ».

74. Voir les numéros dirigés par Didier Bigo et Elspeth Guild autour de « La mise à l'écart des étrangers », *Cultures & Conflits*, Paris, L'Harmattan, n°49 et 50, 2003.

75. Lyon D., *Surveillance After September 11*, Oxford, Polity, 2003, pp. 31-33.

76. Deleuze G. et F. Guattari, *Mille Plateaux*, Paris, Les Editions de Minuit, 1980, pp.9-38 Introduction : Rhizome, publié d'abord sous le titre de « Rhizome », (Editions de Minuit, 1967).

AYSE CEYHAN

« *Il n'impose pas une structure hiérarchique et prend des formes très diverses, depuis son extension superficielle ramifiée en tous sens jusqu'à ses concrétions en bulbes et tubercules* »⁷⁷. Son unité tient seulement au fonctionnement des objets multiples et hétérogènes comme un ensemble. Ainsi selon Kevin Haggerty et Richard Ericsson, la surveillance après le 11 septembre procéderait à l'image du rhizome non hiérarchique, par l'extraction du corps de l'individu de sa place fixe et son introduction dans un flux de données en circulation qui seront re-assemblées dans des lieux différents sous forme de catégories créées pour distinguer les individus en fonction de leur profil et de leur degré de dangerosité⁷⁸.

Il convient de souligner que ce type de surveillance s'étend au-delà de la surveillance, à l'image du panoptique développée par Foucault d'après Bentham⁷⁹, même s'il reproduit sa technique de disciplinarisation et d'auto-contrainte. Nous dirons ici avec Bauman qu'à l'heure de la « modernité liquide »⁸⁰ caractérisée par la fluidité des individus et des biens, la déterritorialisation des identités et des places, et la commercialisation des données de la vie privée, la surveillance ne s'opère plus à la manière du panoptique dans un cadre territorial fixe où les relations entre surveillants et surveillés sont régies par la connaissance mutuelle de leur présence et fonction. Il semble que de nos jours la surveillance s'exerce à distance à travers des banques de données et d'un réseau de contrôleurs mobiles dont l'existence, la place et la location ne sont pas connues des individus⁸¹.

Comme le rappellent Lyon, Haggerty et Ericsson⁸² la surveillance fondée sur l'assemblage des informations à caractère profondément privé soulève deux problèmes majeurs : un problème éthique et juridique d'atteinte à la vie privée et de protection des données à caractère personnel et un problème social d'exclusion et de discrimination. En effet, les informations collectées par la nouvelle

77. *Ibid.*, p.13.

78. La référence au rhizome et l'idée de l'« assemblage surveillant » ont été développées par Haggerty K.D. et R.V. Erickson dans leur article « The surveillant assemblage » paru dans *British Journal of Sociology*, vol. 51, n°4, décembre 2000, pp. 605-622. Elle a été reprise par David Lyon, *op.cit.*, p. 31.

79. Foucault M., *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1975.

80. Bauman Z., *Liquid Modernity*, Cambridge, Polity Press, 2000.

81. Voir Ceyhan A., « Identification and Surveillance in an Era of Uncertainty », in Bigo D., Guild E. (dir.), *Controlling Borders*, Ashgate, à paraître.

82. Lyon D., *op.cit.*, pp. 82-87.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

surveillance étant à caractère personnel, celles-ci révèlent les aspects de la vie privée qui en principe ne doivent pas être divulgués sans l'autorisation de l'individu. Mais il importe de souligner que l'application de ce principe est limitée en raison des différentes interprétations de la notion de données à caractère personnel. Ainsi selon la conception américaine, celles-ci, loin d'être un des attributs liés à la personne, ont une valeur marchande qui est régie par les règles de fonctionnement du marché. De même, si la loi américaine interdit le stockage des données à caractère personnel par l'administration fédérale, rien n'interdit à une société privée de le faire pour le compte de Washington. En conséquence, les informations sur la vie privée ne sont pas la propriété intrinsèque des individus mais celle des institutions qui les collectent et les centralisent. Ce qui signifie que dès lors qu'elles sont rassemblées dans une base de données, elles tombent dans l'espace public où elles peuvent être altérées, échangées ou vendues sans problème. De plus, il convient de rappeler que sur le plan de la législation il n'existe pas aux Etats-Unis de règles de protection semblables à celles que se propose d'établir l'Union Européenne, ni d'autorité de contrôle fédérale à l'exemple de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) française. En effet, les Américains préfèrent une législation sectorielle à la place d'une loi fédérale. Ils choisissent en général des recommandations qui n'ont pas de force exécutoire ou bien ils laissent les entreprises et les institutions s'autoréguler en adoptant des règles internes plutôt que de passer une loi d'ensemble⁸³. Cette différence constitue une préoccupation majeure pour l'Union Européenne qui a mis en place un dispositif de protection des données à caractère personnel par sa directive 95/46 de 1995. Cette directive, dont la principale caractéristique est sa force exécutoire, se donne pour objectif de réaliser un juste équilibre entre la libre circulation des données et la protection de la vie privée en renforçant les protections des données relatives à la religion, la race, la santé, etc. Ainsi elle autorise les individus à être informés du fait que leurs données seront stockées par des entreprises commerciales en leur donnant le droit de modifier les données inexacts et d'intervenir en cas d'utilisation illégale – comme leur vente à des pays qui ne possèdent pas les mêmes types de garanties.

83. Pour la législation américaine, voir : Flaherty D., *Protecting Privacy in Surveillance Societies*, University of North Carolina Press, 1989.

AYSE CEYHAN

La nouvelle surveillance renforce également les phénomènes de discrimination et d'exclusion sociale par sa méthode de triage social et de classification⁸⁴. En effet, empruntant aux entreprises de marketing leurs méthodes de triage et de classification des données, la surveillance électronique s'opère à travers un processus de codification qui réduit les différences et les similitudes en matière de comportements ou de modes de vie à des simples codes. En triant par ordinateur les activités, les transactions, les communications, les interactions, ces codes créent des catégories qui classent les individus en fonction du risque potentiel qui leur est attribué. Etablissant ainsi des profils types, ces catégories fonctionnent comme des filtres ou des barrières pour empêcher l'accès des individus à risques au territoire, aux services comme le *welfare* ou les transports. Ainsi l'information et les codes génèrent un système de discrimination et d'exclusion sociale en créant des socio-types auxquels il faut correspondre afin de pouvoir bénéficier des services, du travail, des loisirs, etc.. Par ailleurs, tout en constituant un moyen d'exclusion, ces catégories sont également conçues dans un esprit de disciplinarisation : elles influencent, gouvernent et normalisent les comportements et affectent ainsi les choix de vie et les opportunités des individus.

De même le concept de *smart borders* et les pratiques de surveillance par informatique et les technologies d'identification ont des implications considérables sur la conception de l'identité et les processus d'identification des personnes et des groupes. Ils introduisent une conception de l'identité qui s'étend au-delà de son sens traditionnel dérivé du concept weberien de certification bureaucratique de l'appartenance à l'Etat territorial. Selon cette conception, l'identité est essentiellement une certification des identifiants de l'état civil comme le nom, la date de naissance, la filiation (carté d'identité), et/ou des signalements (passeport). Aux Etats-Unis, où il n'y a pas de carte d'identité nationale, c'est le numéro de sécurité sociale qui est utilisé comme preuve de l'existence légale d'un individu⁸⁵. Mais l'introduction des *smart borders* altère cette conception de l'identité en l'étendant à toutes les informations concernant la vie privée des individus à savoir ses goûts, ses comportements, ses itinéraires, ses mouvements, ses réseaux, ses

84. Voir Lyon D., *op.cit.*, pp. 31-38 et 149-158.

85. Voir Noiriél G., *La tyrannie du national*, Paris, Belin, 2001, pp. 318-321.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

projets et même ses rêves. L'objectif est ainsi de capter les différents moments de la vie d'une personne en mouvement et de les inscrire dans des catégories qui assignent une identité en fonction de critères comme la propension à voyager (voyageur fréquent), le goût (les préférences alimentaires), l'appartenance à des réseaux (ethnique, professionnel, religieux), etc. Cependant, cette façon d'identifier les personnes est profondément problématique car elle réduit l'identité, processus complexe, à de simples catégories facilement reconnaissables et classables dans des banques de données. L'identité devient alors la réduction des propriétés de l'individu à des données qui circulent en dehors de son corps. Or l'identité est composée de nombreux éléments qui sont parfois contradictoires mais jamais données une fois pour toutes. Elle est multiple et se (re)construit historiquement, socialement et culturellement en fonction des représentations, des normes sociales, des positions sociales, des interactions et de l'auto-représentation des individus. De plus, le processus d'identification n'est pas automatique et devient de plus en plus variable, problématique et infini en particulier dans le contexte de globalisation, de transnationalisation et de déterritorialisation. En conséquence, il est très difficile de réduire l'identité à des catégories fixes assignées à l'individu par des moyens technologiques et informatiques.

En fait, cette façon de concevoir l'identité s'inscrit dans une logique sécuritaire d'identification et d'authentification cherchant à déterminer avec certitude « qui est qui », « qui fait quoi », mais surtout « qui projette de faire quoi ». Cette préoccupation prend un sens plus particulier dans le contexte actuel du risque, d'incertitude et d'inconnu. En effet, les évolutions de la société du risque, les phénomènes de globalisation, l'émergence de nouveaux acteurs (privés et transnationaux) sur la scène mondiale, la disparition de l'ennemi localisable et la dissémination de la violence ont bouleversé les repères classiques et les certitudes des agences de sécurité en matière de sécurité. Or, comme le rappelle Ronnie D. Lipschutz la sécurité exige de la certitude en matière de repères et de connaissance sur le présent et l'avenir⁸⁶. On peut dire qu'avec la globalisation et les attentats du 11 septembre les points de référence habituels ont volé en

86. Voir Lipschutz R.D., *After Authority. War, Peace and Global Politics in the 21st Century*, Albany, SUNY Press, 2000, chap. 3.

éclat. Ce qui est le cas avec le concept d'ennemi qui n'est plus identifiable comme pendant la Guerre Froide, ou le concept flou de terrorisme que l'on ne peut plus capter avec la seule référence au terrorisme international⁸⁷. Ces bouleversements référentiels et épistémologiques ont renforcé les sentiments d'incertitude et d'inconnu des politiciens et des agences de sécurité générant un besoin de certitude et de précision. D'où le recours à la technologie qui devient la pierre angulaire des politiques de sécurité et de défense. Dorénavant, celles-ci ne se réfèrent plus aux techniques classiques de protection et de répression mais optent, à l'instar du Pentagone, pour des techniques proactives comme le *Total Information Awareness* (TIA) : système de surveillance totale des informations destiné à intégrer toutes les données possibles dans une base de données afin d'empêcher des attaques terroristes avant qu'elles ne se produisent⁸⁸. Dans cette logique, les technologies de surveillance et d'identification sont considérées comme permettant d'identifier et de localiser avec certitude les figures du danger et les menaces. Leur sens de la précision apparaît comme un moyen efficace de surveillance et de contrôle politique. Toutefois, peut-on dire que ces technologies sont une simple réponse aux transformations des concepts de danger et de risque ? Nous ferons l'hypothèse que les rapports entre technologie et sécurité sont complexes et ne relèvent pas seulement d'une demande de plus de répression et de sécurité, mais que la technologie elle-même provoque l'intérêt des agences de sécurité par l'intermédiaire des centres de recherche et des entreprises qui les produisent. Ainsi voyons-nous pratiquement quotidiennement des entreprises de haute technologie proposer leurs dernières découvertes comme l'ultime moyen de précaution et de prévention des menaces. Cartes d'identité infalsifiables, puces équipées du GPS, puces implantées dans le corps contenant un code chiffré accessible par fréquence radio, etc., promettent de devenir un outil de sécurité illimitée à multiples usages dans les domaines de la santé, du travail et de la sécurité.

Il convient de remarquer que les technologies de surveillance et d'identification portent non seulement sur les données à caractère personnel qui sont archivées dans les puces et les fichiers mais aussi sur les éléments les plus privés de la personne : ses parties du corps

87. Voir J. Habermas et J. Derrida in *Le « concept du 11 septembre »*, *op. cit.*

88. Suite aux protestations des défenseurs des libertés et de la vie privée, le TIA a été transformé en *Terrorism Information Awareness*.

Hors Thème : Sécurité, frontières et surveillance aux Etats-Unis

comme la rétine, la voix, la main etc. et sa structure génétique (les techniques biométriques, l'ADN). En conséquence, on peut dire que la surveillance devient de plus en plus intrusive et comme le remarque Agamben « *autorise l'inscription et le fichage de l'élément le plus privé et le plus incommunicable de la subjectivité : la vie biopolitique* »⁸⁹. C'est comme si la technologie et la biopolitique devenaient l'ultime moyen de sécuriser l'(in)sécurité et de gouverner le futur dans un monde de risques, d'incertitude et de peurs.

89. Agamben G., « Non au tatouage biopolitique », *Le Monde*, 11/12 janvier 2004.