



**La création du *Department of Homeland Security* :
un exemple à suivre ?**

**Mémoire de géopolitique
du capitaine de frégate Lionel PILLAN
dans le cadre du séminaire « Les grands commandements »**

Directeur : Général de corps d'armée André RANSON

Mars 2007

- 1 La création du *Department of Homeland Security* : un exemple à suivre ?
- 2 20070312_CF PILLAN_Grands commandements DHS_D5.doc
- 3 CF PILLAN Lionel, Marine nationale, France
- 4 12 mars 2007
- 5 Groupe D5
- 6 Version finale
- 7 Résumé :

Si le 11 septembre 2001 a forcé la main des dirigeants américains pour que soit repensée la sécurité de façon à aller au-delà des dichotomies traditionnelles entre l'interne et l'externe, le civil et le militaire, ainsi que le public et le privé, le territoire national ne s'en trouve pas moins érigé en un symbole à défendre coûte que coûte. Touché en son cœur, le territoire national américain, dont on avait traditionnellement négligé la défense, apparaît dorénavant vulnérable à des attaques asymétriques contre lesquelles il doit être paré. La nouvelle vision sécuritaire américaine, dans laquelle la sécurité du territoire national (*homeland security*) et le *Department of Homeland Security* (DHS) chargé de porter cette politique deviennent la priorité absolue, peut ainsi être qualifiée de « sanctuarisation du territoire national ».

Révolutionnaire en apparence, cette refonte significative des structures de l'exécutif n'engendre cependant pas tous les changements escomptés ni, surtout, ne mettent ce nouveau grand ministère à visée fédératrice en position d'empiéter sur les domaines que se réservent les ministères régaliens traditionnels.

Il est très difficile d'évaluer de manière rigoureuse et objective les mesures et les résultats de l'action du DHS : sa mission est quasi-impossible. Pourtant, l'administration américaine continue de dépenser énormément d'argent et disposent de moyens très importants pour assurer la sécurité de son territoire. Mais en matière de terrorisme, le gain en sécurité est inquantifiable.

Si beaucoup de moyens ont été donnés à la politique de sécurité territoriale dans le cadre d'une réforme politico-gouvernementale d'une ampleur sans précédent, deux leviers essentiels échappent au DHS. D'abord, il n'a qu'une responsabilité secondaire dans le domaine du renseignement, qui est pourtant la clé de l'identification en amont des risques.

Ensuite, la politique de sécurité territoriale reste, de fait, dans l'ombre des politiques de sécurité nationale et de défense.

La solution pourrait venir d'Europe, sinon de France. Les Européens ont en effet des outils que les Américains n'ont pas. Ils ont aussi une vision à long terme et globale des problèmes dont les Américains pourraient utilement s'inspirer. De manière ambitieuse, la recherche d'un modèle commun qui retiendrait les points forts des expériences respectives est une piste possible de réflexion.

Reste un fait incontournable : il n'y a pas eu d'attentat terroriste majeur aux Etats-Unis depuis le 11 septembre 2001. Par défaut, cela plaide peut-être en faveur des politiques mises en place. Les Etats-Unis en sont-ils pour autant un pays plus sûr ? Difficile à dire.

Entre les sur-réactions et les insuffisances de préparation, les Etats-Unis peinent à trouver leur voie. Mais ils savent qu'une nouvelle attaque, peut-être encore plus meurtrière, peut les frapper à tout moment.

8 Mots clés : *Homeland security*, DHS, Etats-Unis.

La création du *Department of Homeland Security* : un exemple à suivre ?

Sommaire

Première partie: Aux origines du Department of Homeland Security

La genèse

La nouvelle organisation interne américaine

Deuxième partie : Le DHS, cinq ans après, où en est-on?

Une naissance dans l'abondance.

Coups d'arrêt et réforme.

Difficultés et insuffisances sur le terrain.

Le DHS et la *homeland security* : un impact organisationnel négligeable.

Les limites du « tout technologique ».

Homeland security ou *homeland defense* ?

Troisième partie : Impact du DHS et de la *homeland security* sur les pays frontaliers.

Un jeu à trois.

Conséquences de la *homeland security* pour le Mexique.

Quel choix pour le Canada ?

Quatrième partie : L'organisation française : sécurité et défense.

Le SGDN, un DHS à la française ?

Une France déjà bien armée : cas de lutte antiterroriste.

Quelles orientations pour mieux protéger les Français ?

La création du *Department of Homeland Security* : un exemple à suivre ?

Introduction

Largement passifs devant les attaques terroristes visant leurs ressortissants au cours des décennies précédentes, les Etats-Unis ont réagi avec vigueur et une grande visibilité aux attentats du 11 septembre 2001, révélateurs d'une vulnérabilité aussi profonde qu'étrangère à l'histoire et à la psychologie du pays. Avant cette date, les Etats-Unis disposaient de nombreuses agences chargées de l'ensemble des actions liées à la sécurité intérieure. Par contre, aucune coordination réelle n'existait entre ces différents organismes et les événements du 11 septembre ont cruellement mis ce manque en exergue.

Sur le plan intérieur, l'exécutif a ainsi lancé une réforme administrative et gouvernementale d'une très grande ampleur conduisant notamment à la création d'un gigantesque département ministériel de la sécurité du territoire : le *Department of Homeland Security*, ou DHS.

Faut-il aujourd'hui s'inspirer de ce ministère ? Quels sont les enseignements de ses cinq premières années de vie ?

Révolutionnaire en apparence, cette refonte significative des structures de l'exécutif et la création du DHS n'engendrent cependant pas tous les changements escomptés ni, surtout, ne mettent ce nouveau grand ministère à visée fédératrice en position d'empiéter sur les domaines que se réservent les ministères régaliens traditionnels.

Son impact doit également être analysé hors des frontières des Etats-Unis. Le *homeland security* influe sur la politique extérieure américaine et irrigue en particulier ses voisins canadiens et mexicains.

De l'autre côté de l'Atlantique, en France, les responsables mettent en avant une expérience vieille de vingt ans, résultant des attentats commis depuis les années quatre-vingt. L'organisation interministérielle en place ne s'inspire donc pas de celle en place aux Etats-Unis. Cet exemple illustre la position généralement adoptée par les autres pays : écoute et suivi des transformations et adaptations américaines, mais pragmatisme dans la mise en œuvre de nouvelles mesures sécuritaires afin d'éviter la création d'organismes inadaptés en dehors de l'Hyperpuissance.

Première partie : Aux origines du *Department of Homeland Security*.

1.1. La genèse.

Le 11 septembre a constitué un choc historique pour les Etats-Unis qui se découvrent alors vulnérables. L'Amérique du 19^{ème} siècle et de la première moitié du 20^{ème} siècle était protégée par deux océans et entourée de voisins faibles ou amicaux. Le territoire continental n'a ainsi connu que très peu d'opérations militaires¹.

Paradoxalement, du point de vue des mesures de lutte contre le terrorisme, le 11 septembre n'aurait pas dû avoir lieu... En effet, le plan des terroristes était très risqué et disposait d'une faible sécurité opérationnelle. Contrairement à ce que beaucoup pensent, le gouvernement américain se préparait relativement sérieusement à une attaque terroriste malgré l'absence d'autres attentats de ce type dans le passé, hormis l'essai avorté contre le World Trade Center en 1993. On peut estimer jusqu'à 20 milliards de dollars les dépenses annuelles liées à la prévention d'actes terroristes avant le 11 septembre, tout compris (études, prévention, protection, gestion des conséquences,...), et Al-Qaida était clairement identifiée comme la principale organisation visant les Etats-Unis avec des chances de réussite. Même l'utilisation d'avions avait été envisagée. Bref, les chances de réussite étaient très minces.

Par ailleurs, d'un certain point de vue, le 11 septembre pourrait se reproduire : les terroristes avaient des passeports valides ; ils ont à peine violé les règles du transport aérien ; leurs cutters en plastique étant à la limite du défendu. La seule chose qui empêcherait aujourd'hui un second 11 septembre est l'absence d'effet de surprise d'un tel mode opératoire et la conscience du danger qui s'est diffusée dans la population américaine.

Pour l'administration, le premier défi après le 11 septembre 2001 était celui de l'éparpillement des efforts. La sécurité des frontières était par exemple répartie entre de nombreux ministères et agences : la *Border Patrol*, le service consulaire du département d'Etat, les services d'immigration et de naturalisation du ministère de la justice, les douanes, les garde-côtes, les services de protection sanitaire du ministère de l'agriculture, pour ne citer que les plus connus.

¹ Pearl Harbor crée un traumatisme important, mais éloigné du continent, et pendant la guerre, les Japonais parviendront à peine à larguer quelques bombes incendiaires sur l'Oregon, d'une efficacité nulle. Le vrai changement intervient en fait le 4 octobre 1957, lorsque les Soviétiques mettent en orbite le Spoutnik et prouvent ainsi leur maîtrise des fusées intercontinentales et donc leur capacité à atteindre le territoire américain avec des missiles nucléaires.

Toutes ces entités bureaucratiques essayaient, sans presque aucune coordination, de contrôler plus de 500 millions de franchissements légaux des frontières par an - et un bon nombre de franchissements illégaux -, aucune d'entre elles n'ayant une vision globale des phénomènes liés aux frontières.

Pour y remédier, une mutualisation des énergies et des compétences s'imposait. Une politique nationale de sécurité du territoire allait donc être initiée.

1.2. La nouvelle organisation interne américaine.

1.2.1. *Homeland security* : un grand chamboulement administratif pour une tâche immense.

La politique de *homeland security* américaine a deux sources. D'abord une impulsion donnée par la stratégie nationale de sécurité territoriale publiée par l'exécutif en juillet 2002. Ensuite, une loi votée par le Congrès en octobre 2002. La définition officielle de cette politique est la suivante : un « effort concerté au niveau national pour empêcher les attaques terroristes aux Etats-Unis, réduire la vulnérabilité du pays face au terrorisme, minimiser les dommages et organiser les secours en cas d'attaque »². Cette politique s'articule autour de trois pôles principaux : la prévention des risques, qu'ils soient naturels, accidentels ou terroristes, la protection des citoyens et des infrastructures nationales, et la réaction en cas de sinistre ou d'attaque, avec les moyens les plus appropriés.

Un élément clé à retenir de cette politique de *homeland security* est qu'elle ne distingue pas les menaces en fonction de leur origine, partant du principe que les catastrophes naturelles, industrielles, et celles qui ont pour origine un acte terroriste ont des conséquences similaires et doivent donc être largement traitées de la même manière. La sécurité civile se retrouve ainsi au cœur de la politique d'un ministère généralement présenté comme une « super agence » de gestion des risques, le *Department of Homeland Security* (DHS).

² Office of Homeland Security, *National Strategy for Homeland Security*, juillet 2002.

1.2.2. Une réforme institutionnelle majeure.

Après le traumatisme du 11 septembre, la conviction du gouvernement américain quant à la pérennité de la menace terroriste a conduit à une double réforme institutionnelle :

- au niveau de l'organisation du gouvernement : dès le mois d'octobre 2001, décision fut prise de créer un bureau chargé de la sécurité du territoire au sein de la Maison Blanche, lequel a constitué le prédécesseur du DHS dont l'instauration a été officiellement entérinée par le Congrès le 19 novembre 2002. Ainsi, la politique de sécurité territoriale s'est traduite de deux façons :
 - en premier lieu, la nomination d'un secrétaire qui appartient au cabinet du Président et est son conseiller principal pour les questions de *homeland security* ;
 - en second lieu, la création d'un conseil de la sécurité territoriale (*President's Homeland Security Advisory Council*), qui regroupe des personnalités de secteurs très variés et dont le rôle est de conseiller le Président sur sollicitation de sa part.
- au niveau du commandement militaire : une réforme des commandements unifiés a donné naissance à une nouvelle autorité militaire en charge de la défense du territoire, *US Northern Command* (US NORTHCOM).

D'un point de vue administratif, ces réformes sont les plus significatives depuis la fin des années 1940, qui avaient vu la création du ministère de la défense (*Department of Defense – DoD*), la formalisation d'un état-major interarmées et la naissance du conseil de sécurité nationale.

1.2.3. Le *Department of Homeland Security* : un ministère tentaculaire aux moyens étendus.

L'acte de création du DHS a été le changement le plus visible au plan gouvernemental. Le fait que la dernière création d'une structure ministérielle remonte à 1947 en dit long sur son importance stratégique.

Ce ministère placé sous la direction de Michael Chertoff³ regroupe sous le même toit vingt-deux agences fédérales, cloisonnées jusqu'alors dans plusieurs ministères, aussi diverses que les douanes, l'immigration, les garde-côtes, le service de protection rapprochée des personnalités

³ Nommé le 1^{er} février 2005, il est le deuxième secrétaire de ce jeune ministère et a succédé à Tom Ridge.

(*Secret Service*), l'agence fédérale de gestion des urgences et secours ou encore des centres dédiés à la recherche scientifique (recherche biomédicale, technologies de l'information, biométrie,...). Il est également responsable de la coordination d'une centaine d'agences gouvernementales.

Plus de 180 000 employés travaillent à son profit, ce qui le place au deuxième rang derrière celui de la Défense par le nombre de fonctionnaires.

Son budget atteint la somme de 42 milliards de dollars pour 2007, soit le double des dépenses sécuritaires de 2001 aux Etats-Unis. Il faut y ajouter les budgets propres des cinquante Etats fédéraux qui en consacrent une part non négligeable à la sécurité du territoire. Enfin, le DHS dépense annuellement près de 10 milliards de dollars pour des achats de matériel et de services auprès du secteur privé.

1.2.4. Des objectifs ambitieux.

Le DHS s'est vu confier la tâche d'éviter toute attaque ou catastrophe susceptible de menacer la sécurité nationale sur le sol américain. Il est ainsi chargé :

- d'assurer la sécurité des frontières maritimes, terrestres et aériennes. C'est dans ce cadre qu'a été renforcé le traitement des données relatives aux entrées et aux sorties du territoire des biens et des personnes ;
- de prévenir les catastrophes (risques nucléaire, bactériologique, radiologique ou chimique) et de prévoir d'éventuelles mesures d'urgence ;
- de contribuer à la recherche et au développement de laboratoires universitaires ou d'entreprises, en pointe dans la prévention des risques terroristes ;
- de surveiller et de contrôler les communications et les réseaux d'information afin de détecter tout renseignement susceptible de mettre à jour une menace contre le territoire américain.

Objectifs ambitieux sinon impossibles à atteindre... C'est toutefois mal connaître les Américains qui se sont mis en ordre de bataille pour y parvenir. L'objectif initial a donc été d'établir immédiatement un plan stratégique fédérant les énergies et les compétences autour d'objectifs communs. Le nouveau ministère s'est parallèlement structuré autour des quatre divisions opérationnelles, chacune dirigée par un ministre délégué :

- sécurité des frontières et des transports,
- préparation et réponse aux situations d'urgence,

- science et technologie,
- analyse des informations et protection des infrastructures.

La vision du DHS s'exprime en ces termes : « En préservant nos libertés, en protégeant l'Amérique...nous protégeons notre territoire ». On voit dès lors que la stratégie nationale pour la *homeland security* est autant à usage intérieur qu'extérieur.

Quant à sa mission, elle est ainsi libellée : « Nous dirigerons l'effort national commun pour protéger l'Amérique. Nous empêcherons et dissuaderons les attaques terroristes sur notre pays et nous le protégerons, comme nous répondrons aux menaces et dangers. Nous assurerons des frontières sûres et protégées, accueillerons les immigrants et visiteurs respectant la loi, et nous promouvrons la libre circulation du commerce ».

Des principes guides ont été simultanément établis : « Protéger les droits et libertés civils ; intégrer en cohérence les actions des vingt-deux agences ; construire des coalitions et des partenariats ; développer le capital humain ; innover en termes de concepts et approches ; rendre compte ».

Sept objectifs stratégiques en découlent qui sont détaillés ci-dessous :

Objectif n°1 : « Conscience de la situation » : identifier et comprendre les menaces, évaluer les vulnérabilités, déterminer les cibles potentielles et transmettre l'information en temps utile à nos partenaires impliqués dans la sécurité du territoire ainsi qu'au public américain.

Objectif n°2 : « Prévention » : détecter, dissuader et minimiser les menaces contre le territoire national en protégeant les frontières contre le terrorisme, les drogues et autres activités illégales et fournissant la technologie et les capacités pour y parvenir. Faire respecter les lois sur le commerce et l'immigration. Renforcer la sécurité des systèmes de transport du pays.

Objectif n°3 : « Protection » : sauvegarder la population et ses libertés, les infrastructures critiques, les propriétés et l'économie d'actes de terrorisme, des catastrophes naturelles et autres types de crises. Protéger contre les crimes électroniques et financiers, la fausse monnaie, les mouvements de fonds illégaux, et en identifier les auteurs. Protéger la sécurité physique du Président, du vice-président, des visiteurs officiels étrangers et autres « officiels ». Assurer la continuité des opérations et fonctions essentielles du gouvernement en cas de crise ou catastrophe. Protéger l'environnement maritime et sa faune.

Objectif n°4 : « Réaction » : diriger, gérer et coordonner la réaction nationale aux actes de terrorisme, aux catastrophes naturelles, ou autres types de crises. Fournir une capacité de réaction robuste et évolutive à tout type de risque.

Objectif n°5 : « Remise en fonction » : diriger les efforts nationaux, des états, au niveau local, du secteur privé pour remettre les services en fonction, reconstruire les communautés après des actes de terrorisme, catastrophes naturelles ou autres types de crises en renforçant les plans et capacités de remise en fonction pour l'ensemble du pays pour tout type de risque.

Objectif n°6 : « Service » : servir le public avec efficacité en facilitant le commerce, les déplacements et l'immigration en respect de la loi. Accroître la compréhension de ce qu'implique la naturalisation, ses privilèges et ses responsabilités. Soutenir l'engagement humanitaire des Etats-Unis avec des programmes souples et compréhensibles pour les réfugiés et les immigrés.

Objectif n°7 : « Une organisation d'excellence » : valoriser le personnel, bien le plus cher de la nation. Créer une culture qui promeuve une identité commune, l'innovation, le respect mutuel, la responsabilité et le travail d'équipe pour obtenir des synergies opérationnelles et l'efficacité. Protéger la confidentialité et l'intégrité des données. Accroître l'efficacité du ministère, s'assurer que les contribuables soient satisfaits. Diriger et promouvoir les initiatives d'interopérabilité et de « e-gouvernement ». Intégrer totalement le plan stratégique, le budget et les processus d'évaluation pour maximiser la performance.

Le ministère a aussi listé les facteurs clés qui influencent l'atteinte de ces objectifs :

- la détection et la prévention de toute activité terroriste,
- la réduction de la menace posée par les terroristes,
- un effort national concerté,
- des lois efficaces,
- des progrès dans les sciences et la technologie,
- la coopération internationale.

Le nouveau ministère de la sécurité territoriale a devant lui une tâche immense, dont on peut donner quelques indicateurs. Il doit assurer la protection de plus de 65000 usines chimiques en liaison avec le secteur privé (particulièrement une centaine d'entre elles qui, en cas d'attaque, sont considérées comme pouvant entraîner la mort de plus d'un million de personnes). Il lui faut également surveiller 12000 kilomètres de frontières terrestres et passer au crible environ 500 millions de visiteurs par an.

Le DHS cherche à institutionnaliser la lutte contre le terrorisme et à convaincre la population, par des actions visibles à forte dimension psychologique, que le gouvernement prend sa sécurité

en main de façon vigoureuse. Mais cette action n'est pas conduite exclusivement par un ministère isolé.

1.2.5. Le ministère de la défense dans la *homeland security*.

« US NORTHCOM défend le territoire américain, en protégeant le peuple, la puissance nationale et la liberté d'action »⁴. En activité depuis le 1^{er} octobre 2002, ce commandement est basé à Colorado Springs et constitue la contribution du DoD à la défense du territoire. Il coopère activement avec les autorités civiles et en particulier le DHS.

Le mandat de NORTHCOM consiste à mener des opérations visant à dissuader, prévenir et défaire toute agression à l'encontre des Etats-Unis, ses territoires et intérêts. Il assure des missions jusque là disséminées dans de multiples commandements militaires. Il s'agit d'éviter que les terroristes, par des méthodes non conventionnelles, n'aient accès à des sites hier doublement protégés, par leur nature civile et par l'insularité américaine : métros, centre commerciaux, stades,... Suivant les directives du Président ou du secrétaire à la défense, il est également en mesure de soutenir les autorités civiles en particulier pour les opérations de gestion de catastrophes naturelles (ouragans, feux, tremblements de terre, inondations). Son soutien est également recherché pour les opérations de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants et la gestion d'une attaque terroriste impliquant l'usage d'armes de destruction massive.

Sa zone de responsabilité comprend les approches aériennes, terrestres et maritimes (jusqu'à environ 500 nautiques) des Etats-Unis continentaux (dont l'Alaska), du Canada, du Mexique et des Caraïbes.

La création de cet état-major fait du territoire américain une zone de guerre potentielle et marque la volonté des responsables gouvernementaux de contrôler ces territoires non seulement sur le plan militaire mais aussi aux plans économique, technologique voire juridique.

Il s'agit bien pour NORTHCOM, devenu l'épicentre d'une défense du territoire élargie, d'intégrer cette défense du territoire dans le cadre de capacités de défense mondiales. Dans cet esprit, plusieurs défis font l'objet d'un effort particulier :

- créer un « champ de bataille unifié » en assurant une bonne coordination avec les autres agence et organisations responsables de la sécurité du territoire.

⁴ <http://www.northcom.mil>.

Unifier les défenses aériennes, terrestres, maritimes et dans le domaine de la cyber-sécurité s'inscrit dans cet objectif ;

- créer un nouveau système de technologies de l'information permettant l'intégration d'organisations civiles et militaires.

Des limites d'emploi ont toutefois été récemment soulevées qui portent sur les attributions juridiques des forces armées et seront développées plus loin.

Le cadre posé, il reste à voir en détail les réalisations du DHS après quelques années d'existence.
Quel regard peut-on porter sur son action ?

Deuxième partie : Le DHS, cinq ans après, où en est-on?

La stratégie de *homeland security* de juillet 2002 est toujours en vigueur cinq ans après son adoption et constitue un axe important de la politique gouvernementale américaine. Le DHS reste en charge d'une entreprise colossale, à savoir protéger et défendre les Etats-Unis et les citoyens américains, à la fois sur son territoire mais aussi sur des terrains extérieurs. En effet, pour protéger les citoyens américains à l'intérieur de leur territoire, les Etats-Unis cherchent à repousser leurs frontières en termes de normes et de sécurité. Ce n'est pas une mince affaire.

2.1. Une naissance dans l'abondance.

2.1.1. Des débuts encourageants malgré quelques ratés.

L'évaluation des premières années du DHS est délicate. Une fois retenue l'option d'un ministère unique et d'une politique autonome, le travail de fusion entre vingt-deux entités administratives distinctes était d'une ampleur telle que des ratés étaient prévisibles et l'inertie bureaucratique inévitable. C'est ainsi que des matériels de protection inappropriés ont été achetés en masse, que de nombreux personnels de sécurité des aéroports ont été recrutés sans formation suffisante, ou encore que les changements par le DHS des niveaux d'alerte ont créé plus de confusion en son sein, et surtout dans la population, qu'autre chose.

Une autre particularité du DHS est d'avoir eu à se mettre en ordre de marche alors même que la menace subsistait. Il est clair que le nouveau ministère n'a pas bénéficié d'une période de rodage. Il n'est pas facile de mener à bien une mission quand les questions de réorganisation absorbent une partie importante des énergies. En fait, « il est surprenant que le nouveau ministère ait été en mesure de faire le moindre progrès »⁵, comme le note Paul Light, spécialiste de la stratégie des organisations.

Que ce soit la conséquence d'une garde renforcée ou de menaces non matérialisées, on ne peut que constater que les Etats-Unis n'ont pas subi d'attaque terroriste sur leur sol depuis le 11 septembre 2001. Si le contraire avait été le cas, le DHS en aurait largement porté la responsabilité politique. L'absence de nouveaux attentats peut donc, dans une large mesure, être portée à son crédit.

⁵ LIGHT Paul, *The State of the Homeland Security Organization*, article d'un ouvrage collectif de la Brookings Institution, 2005.

2.1.2. Le budget : une incitation aux industriels.

Evoqué précédemment, le budget du DHS mérite qu'on s'y attarde. Pour l'année 2007, il représente plus de la moitié des dépenses de sécurité intérieure aux Etats-Unis, le Pentagone en gérant un autre quart et les autres administrations le reste. L'une des priorités est l'investissement dans des programmes de recherche et de développement de l'arsenal sécuritaire. Les fournisseurs du DHS sont les grands groupes de défense. Leur production sécuritaire va des techniques de pistage et de décryptage des messages électroniques à la vidéosurveillance en passant par la transmission des données, ou le matériel lourd de surveillance, de détection ou d'inspection des bagages ou des conteneurs. Les entreprises de haute technologie de la Silicon Valley ont bien compris tout l'intérêt qu'elles ont à investir dans ce domaine. La dynamique du marché sécuritaire travaille avec la peur et l'irrationnel. « Pensez à l'impensable », c'est le titre d'un document officiel que le DHS a adressé aux entreprises américaines pour les inciter à garantir leur sécurité en cas de catastrophes ou d'actes terroristes, et à investir en masse dans cette voie.

Le budget du DHS requis par le Président des Etats-Unis pour l'année 2008 est en augmentation de 8% par rapport à 2007⁶, ce qui montre l'importance de ce ministère malgré une augmentation plus faible que les années précédentes. Cette demande vise surtout des domaines essentiels à la préservation de la liberté et de la vie privée. Il prend en compte les défis futurs et doit permettre l'accomplissement de la mission de sécurisation des Etats-Unis.

Ces investissements lourds s'accompagnent donc d'avancées technologiques remarquables.

2.1.3. La technologisation comme solution.

Le 11 septembre 2001 a été l'occasion d'une réactivation extraordinaire de cette tendance à la technologisation. Elle constitue l'un des fils directeurs du DHS en dépit de son aspect disparate. D'abord parce qu'il s'agit de mettre en cohérence, en interne, des dizaines de systèmes d'information issus de leur ministère d'origine – difficulté au combien épineuse que l'on rencontre également en France.

⁶ Le budget du DHS requis pour l'année 2008 est de 46,4 milliards de dollars, dont 16 pour des activités non liées directement à la sécurité territoriale comme les services de sauvetage en mer.

Ensuite, parce que l'objectif, pour reprendre les termes de Tom Ridge, est de mettre en place un « bouclier de science » destiné à faire échec aux terroristes. L'idée d'un bouclier électronique arrêtant les attentats a ainsi pris la suite de celle d'un bouclier arrêtant les missiles nucléaires.

Enfin, parce que le ministère consacre une part non négligeable de son budget au financement de recherches médicales et biotechnologiques en vue de développer de nouveaux médicaments et vaccins permettant de mieux protéger la population.

Très vite, le DHS a conduit une réflexion sur les passeports et les visas débouchant sur une technologisation accrue de ces derniers. Ses initiatives ont été très largement soutenues par certaines sociétés privées qui avaient déjà fait des recherches sur les données biométriques mais ne trouvaient pas de marché pour leurs produits. Pour ne citer qu'un exemple, la société ZN Vision Technology a ainsi vanté son système de reconnaissance faciale automatique permettant de vérifier l'identité du détenteur du document en comparant ses traits et ceux de la photographie du document présenté.

Les Américains exigent désormais que tous les Etats délivrant des passeports soient astreints à le faire selon des normes techniques identiques aux leurs, permettant leur lecture optique et une photographie électronique.

On voit bien l'impact des mesures prises par le DHS hors du territoire américain et la volonté des Etats-Unis de repousser leurs frontières naturelles.

2.1.4. Fusion des sphères domestique et étrangère.

Le DHS cherche à inscrire la nouvelle menace dans les fibres de la société américaine. Tout comme l'industrie, la population est régulièrement appelée à la vigilance et des alertes sont supposées la mobiliser. On peut citer le programme HSTAS (*Homeland Security Threat Advisory System*), système d'alerte composé de cinq couleurs qui correspondent chacune à des niveaux de danger différents (suivant la philosophie de Vigipirate), la campagne de communication READY autour du site internet www.ready.gov et encore le *Citizen Corps Initiative*, mouvement d'implication citoyenne qui intègre des programmes comme le *Neighborhood Watch* (vigilance des habitants dans leur quartier dans le cadre de la lutte contre la délinquance). Pour la première fois dans l'histoire de ce pays, chaque citoyen peut avoir un rôle à jouer à un moment donné.

Mais la dimension en apparence essentiellement domestique de la sécurité territoriale est trompeuse.

L'un des axes du *homeland security* repose en effet sur le principe de défense par couches, qui consiste à repousser les frontières de la sécurité des Etats-Unis au-delà de ses frontières physiques. C'est le cas par exemple du programme C-TPAT (*Customs-Trade Partnership Against Terrorism*), une initiative commune du secteur privé et du gouvernement américain consistant à accélérer les procédures de passage en douane en échange d'une sécurisation accrue, en amont, des cargaisons par les entreprises, ou encore du placement d'agents américains dans les principaux ports étrangers. La première ligne de défense dans le cadre du *homeland security* est désormais aussi bien au Mexique qu'au Havre.

Du même coup, la politique étrangère de l'administration Bush consiste pour partie à exprimer ses préoccupations de *homeland security*. La Commission européenne s'en est rendue compte lors des négociations sur le PNR (*Passenger Name Record*) et l'APIS (*Advance Passenger Information System* – transmission par avance au DHS d'éléments d'information sur les passagers au moment de la réservation de leur vol) qui ont abouti, en 2004, à un compromis satisfaisant la plupart des demandes américaines.

La sécurité du territoire américain passe par la sécurité mondiale. *Global war on terror* et *homeland security* se rejoignent. Tout comme les Etats-Unis ne réduiront pas le terrorisme sans la collaboration de nombreux autres pays, de même le DHS n'accomplira pas sa mission seul. Michael Chertoff met d'ailleurs en avant la nécessité d'un « véritable partenariat », allant au-delà des collaborations épisodiques, « au sein duquel nous travaillerons avec nos alliés pour accomplir une mission qui consiste à sécuriser le monde entier »⁷. Bien vaste programme international pour un ministre de l'intérieur !

2.1.5. Impact du primat sécuritaire.

La volonté affichée des Etats-Unis de repousser leurs frontières pour protéger efficacement leur territoire a provoqué de vifs débats transatlantiques sur le respect des données privées, même si le désir de préserver les échanges commerciaux avec le partenaire américain pouvait prévaloir.

L'OCDE estimait ainsi qu'en 2004 le chiffre d'affaires mondial de la sécurité a approché les 100 milliards d'euros et poursuivrait sa croissance, ce marché étant souvent considéré comme plus ouvert que celui de la défense. Il est donc important que les autres pays comprennent au mieux

⁷ Discours au CSIS (Center on Strategic and International Studies), Washington, 19 mai 2005.

l'évolution, sur fond de primat sécuritaire, des pratiques et réglementations découlant des actions du DHS. Les mesures protectionnistes, sous couvert de sécurité nationale, ou encore le problème de la circulation des personnes qui découlent du marché de la sécurité, sont de tout premier intérêt pour les acteurs industriels français et européens en particulier. L'impact sur la vie des acteurs pourra, en effet, en être contraignant pour ce qui concerne la circulation des biens et des personnes, ou au contraire source d'opportunités en termes de marché.

2.2. Coups d'arrêt et réforme.

2.2.1. La *Second Stage Review*.

En février 2005, en réponse aux critiques dont le DHS faisait l'objet, l'une des premières actions de Michael Chertoff a été de mener une enquête interne, la *Second Stage Review* (2SR), afin de déterminer les restructurations optimales à envisager afin que ce ministère atteigne les objectifs fixés. En juin, il en dévoilait les principales conclusions.

En termes d'organisation, le processus décisionnel doit amener à un état de préparation et au maintien d'un état d'alerte préventive, efficaces. Dans ce but, les outils de management ont évolué avec :

- le renforcement du pouvoir du secrétaire du DHS par la création d'un sous-secrétariat dédié à l'élaboration de mesures publiques ;
- l'amélioration du partage du renseignement et de l'information aux niveaux national, fédéral et local mais aussi au niveau international ;
- la création du poste de *chief intelligence officer* (CIO) qui permet de renforcer le pôle renseignement du DHS, défaillant jusque là.

En termes de préparation dans le cas de catastrophes majeures, le manque de préparation de l'Agence fédérale pour les opérations de secours (*Federal Emergency Management Agency*, FEMA), a été fortement souligné... et cruellement confirmé par le passage de l'ouragan Katrina quelques mois plus tard. Un poste de *chief medical officer*, a été créé afin de coordonner la réponse à des attaques biologiques et pour établir une stratégie concernant les risques biologiques et biosécuritaires.

En termes d'allocation des ressources, l'utilité de définir une méthodologie permettant d'évaluer le risque d'une menace et d'établir, en conséquence, un équilibre entre la protection des infrastructures et l'investissement dans les activités de renseignement a été mise en avant.

Mais tous les enseignements tirés de cette 2SR n'avaient pas été mis en œuvre lorsque l'ouragan Katrina est venu frapper les Etats-Unis, à proximité de La Nouvelle-Orléans et de Biloxi, le 29 août 2005.

2.2.2. L'échec de Katrina.

La réaction à Katrina a tragiquement mis en évidence l'incapacité américaine à faire face efficacement, sur son propre sol, à une catastrophe naturelle pourtant prévisible et annoncée. De sérieux dysfonctionnements à tous les niveaux du gouvernement et en particulier le manque de coordination au sein du DHS, ont été pointés du doigt après cet échec, alors que l'on était en présence d'un événement annoncé.

Ce fiasco s'explique principalement par la réticence culturelle américaine envers l'intervention de l'Etat fédéral dans les affaires locales, réticence qui s'applique notamment aux forces armées et qui se traduit par un dispositif juridique contraignant et un outil opérationnel compliqué, ne disposant pas de l'unité de commandement indispensable à l'action en temps de crise.

Par ailleurs, la FEMA qui est chargée des actions de prévention, de préparation, de réponse et de reconstruction en cas de catastrophes naturelles ou non, a confirmé des limites déjà pointées par la 2SR. Certains observateurs critiques ont imputé la réponse tardive et mal coordonnée de l'agence à son rattachement au DHS. De plus, elle fonctionne sur un budget faible, totalement disproportionné par rapport aux rentrées exceptionnelles votées par le Congrès en cas de catastrophe. Pour la seule réponse à Katrina, celui-ci a par exemple accordé en urgence des fonds représentant onze fois le budget de la FEMA pour l'année 2005.

Au cours des quatre dernières années, le budget de la FEMA consacré à la réponse aux catastrophes naturelles a régulièrement diminué au profit de la lutte contre le terrorisme. Or, si les experts s'accordent sur la probabilité d'une attaque terroriste sur New York comme étant la plus élevée sur une échelle de risques, une catastrophe naturelle provoquée par un ouragan est classée deuxième sur une telle échelle, suivie de l'éventualité d'un tremblement de terre à San Francisco.

L'accent mis sur la *homeland security* a également créé un dangereux déséquilibre en termes de moyens humains. Le gouverneur de Louisiane a par exemple dû faire appel aux gardes nationaux

des Etats voisins, ceux de Louisiane étant mobilisés en Irak, retardant d'autant l'arrivée des secours sur place.

Pour la première fois depuis sa prise de fonction, le président Bush a endossé la responsabilité pour le désastre humanitaire engendrée par le passage de l'ouragan Katrina. Il y a désormais un avant et après Katrina. Le DHS doit compter avec une influence accrue de la Maison Blanche.

2.3. Difficultés et insuffisances sur le terrain.

2.3.1. La participation essentielle du secteur privé : l'exemple du transport maritime.

Le DHS ne peut réussir sa mission qu'avec la participation du secteur privé sans lequel il n'y a pas de politique de sécurité territoriale digne de ce nom.

Ainsi, la plupart des conteneurs transportés par voie maritime est gérée par des sociétés privées. Les autorités doivent donc s'appuyer sur celles-ci comme relais de l'effort de sécurité territoriale. Si la réglementation leur permet d'orienter et de contraindre cet effort, les entreprises n'en sont pas moins très sensibles aux lourdes conséquences financières qu'implique un renforcement de la sécurité.

Quelques données permettent de mettre en perspective le cas précis du transport maritime : 90% des relations commerciales des Etats-Unis passent par mer ; 250 millions de conteneurs transitent par les ports américains chaque année ; moins de 10% de ces conteneurs sont aujourd'hui inspectés physiquement. Ce mode de transport est déjà largement utilisé par les groupes criminels qui savent que pour, un conteneur intercepté, plusieurs autres passeront entre les mailles du filet, ce qui permet à l'opération de rester financièrement viable. Une étude de l'Organisation maritime internationale (OMI) montre que les voyageurs clandestins se chiffrent par plusieurs milliers. Les réseaux du crime organisé ont mis en place un système de transport maritime furtif pour humains, avec première classe, classe business et classe touriste.

Seules des actions concertées des Etats permettront d'améliorer la situation. La *Container security initiative* (CSI) est l'une d'elle. Mais il est certain que dans le domaine maritime, comme dans beaucoup d'autres, les autorités gouvernementales ne peuvent réussir leur difficile mission que si elles impliquent efficacement les acteurs privés.

2.3.2. L'efficacité douteuse des nouvelles mesures de sécurité.

En dépit des dépenses démesurées et de lois répressives, l'efficacité du DHS est régulièrement remise en question. Les incidents sont en effet légion.

En septembre 2003, un jeune new-yorkais de 25 ans est allé rendre visite à ses parents à Dallas en voyageant dans un conteneur d'avion. Il fut découvert lors de son ouverture chez ses parents. En septembre 2004, un rapport de l'inspection générale du DHS tirait la sonnette d'alarme sur l'inefficacité des procédures de détection d'uranium. Deux incidents en particulier ont retenu son attention, tous deux organisés pour un documentaire de la chaîne de télévision nationale ABC. Le 11 septembre 2002, un colis de plus de sept kilos d'uranium est arrivé aux Etats-Unis en provenance d'Autriche via la Turquie. Bien que le système de ciblage des douanes américaines ait identifié le conteneur comme étant à haut risque, aucune inspection n'a été diligentée. L'uranium est entré aux Etats-Unis sans aucune difficulté. En août 2003, le même scénario est reproduit pour un conteneur partant de Djakarta. Encore une fois les douanes américaines ont identifié le risque, mais le résultat a été le même que précédemment. Elles jurent qu'aujourd'hui cela n'est plus possible... jusqu'à la prochaine initiative d'une chaîne américaine !

2.3.3. Une stratégie nationale mais des risques locaux.

Une des faiblesses persistantes de la politique de *homeland security* tient au fait que si l'impulsion de la politique est principalement fédérale, les objectifs à atteindre se déclinent pour l'essentiel au niveau local. Ce sont en effet les *first responders* – pompiers, police, équipes médicales –, par définition locaux, qui arrivent en premier sur les lieux d'un sinistre. Force est de constater que la coordination entre les autorités fédérales et le niveau local demeure insuffisante. Le DHS et ses agences se plaignent du manque de préparation de nombreuses instances locales, et ce malgré les fonds fédéraux mis à leur disposition dans le cadre de la politique de sécurité territoriale. De leur côté, les équipes locales déplorent les lourdeurs administratives et l'insuffisante diffusion des informations sensibles.

2.4. Le DHS et la *homeland security* : un impact organisationnel négligeable.

Malheureusement pour le jeune ministère, ces événements ne sont pas les seuls qui viennent entacher ses premières années d'existence.

2.4.1. Le rôle attribué au DHS dans le domaine du renseignement.

Dans le cadre de la mission du DHS, il semble logique que l'une de ses quatre grandes divisions soit dédiée au renseignement. Or on s'aperçoit que le rôle assigné au DHS dans ce domaine est très modeste. Certes, dans le cadre de la nouvelle politique de sécurité territoriale, les autorités locales ont été invitées à entamer des démarches pour obtenir l'accès à des informations sensibles auparavant réservées aux services fédéraux. On peut également citer le renforcement des JTTF (*Joint Terrorism Task Forces*) qui regroupent l'ensemble des acteurs de la sécurité au niveau des Etats.

Mais force est de constater que pour le DHS la mesure phare semble bien n'avoir été que la création en son sein d'un *Terrorist Threat Integration Center* (TTIC), centre qui regroupait des représentants des principaux services de renseignement sous la houlette de la CIA et était destiné à recueillir, analyser et répartir aux autorités concernées les informations relatives aux menaces terroristes. Un rôle de compilation donc, un toit pour un centre inter-agences, mais ni pouvoir opérationnel, ni faculté indépendante significative en matière de recueil d'informations.

Particulièrement dans ce domaine essentiel du renseignement, on voit bien que la révolution de la sécurité territoriale est inaboutie. Au final, la création d'un nouveau poste de coordination des agences de renseignement (*Director of National Intelligence* - DNI) a été entérinée fin 2004⁸, indépendamment du DHS, donnant au DNI l'autorité sur quinze agences de renseignement. Il réfère directement au Président. Preuve supplémentaire, le TTIC a finalement été remplacé en août 2004 par le *National Counterterrorism Center* (NCTC), sorti du giron du DHS, ce dernier n'étant plus qu'un contributeur à son fonctionnement.

2.4.2. L'essentiel continue de se passer ailleurs.

Responsable de la sécurité territoriale, le secrétaire du DHS est chargé de l'activation d'un système d'alerte qui repose essentiellement sur des informations fournies par des services de renseignement qu'il ne contrôle pas directement. Car ni le FBI qui demeure au sein du ministère de la justice, ni la CIA, sans parler des agences dépendant du Pentagone n'ont en effet été intégrées au sein du DHS. Ambition majeure, l'incorporation au sein du nouveau ministère du FBI a notamment soulevé de vives oppositions.

⁸ Le premier DNI et son principal adjoint furent désignés en février 2005 : il s'agissait de l'ambassadeur John Negroponte, alors en poste en Irak, du Lt Gen. Michael Hayden (USAF). Le premier nommé a été remplacé par Mike Mac Connell le 13 février 2007, le poste d'adjoint demeurant vacant.

La politique de *homeland security* continue d'être pilotée au plus haut niveau. C'est pourquoi, parallèlement au DHS, la Maison Blanche dispose du conseil de la sécurité intérieure (*Homeland Security Council*) chargé de coordonner l'ensemble de la politique de sécurité intérieure de l'Etat fédéral. C'est bien la reconnaissance implicite de l'une des limitations du DHS : en dépit de sa taille gigantesque, il n'incorpore pas l'ensemble des moyens de l'Etat qui contribuent à la sécurité intérieure.

En outre, la question de la place du DHS et de son chef dans l'échiquier américain de la sécurité, au sein duquel le ministre de la défense et le conseiller à la sécurité nationale conservent un rôle prépondérant, est posée. D'ailleurs, quand la Commission relève le point fondamental suivant – « les attaques du 11 septembre se sont glissées dans l'espace qui existait entre les menaces d'origine étrangère et celles de source domestique » – elle pourrait presque décrire une situation qui perdure après la mise en place du DHS qui dispose de bien peu de prises sur une sphère extérieure de laquelle émanent pourtant les menaces.

2.5. Les limites du « tout technologique ».

Malgré la débauche de moyens de la part des autorités américaines, l'efficacité du système n'est que relative, comme l'indiquent les incidents répétés rapportés par la presse. Les portes blindées peuvent être contournées en dévissant les panneaux latéraux dans les toilettes ; les gardes armés sont immédiatement identifiables par leur tenue vestimentaire et leur comportement ; les terroristes kamikazes n'ont pas commis de crime préalablement et ne sont donc pas identifiables par le profilage informatique.

De plus, il n'est pas indispensable d'avoir des explosifs ou des objets coupants pour prendre le contrôle d'un avion comme les événements récents l'ont montré. En effet, après la découverte par les autorités britanniques, en août 2006, d'un complot visant à détruire des avions de ligne en utilisant des explosifs liquides, le DHS a de nouveau été pointé du doigt. A cette occasion, il a été mis en évidence que le budget normalement consacré à la recherche et au développement de nouvelles techniques de détection aéroportuaires était détourné par l'administration Bush pour couvrir des déficits budgétaires. A cette occasion, la division « Science et technologie » du DHS a été qualifiée de « navire sans barreur ni moyen de rejoindre sa route », par un groupe de sénateurs.

L'approche sécuritaire choisie par les autorités américaines s'avère en revanche parfaitement efficace pour endommager durablement la santé économique des compagnies aériennes et mettre à mal les droits civiques des citoyens américains.

L'*Air Transport Association* estime que les compagnies aériennes ont perdu près de 10 milliards de dollars en 2004 et sont confrontées aux nouvelles taxes proposées par l'administration Bush qui représentent une ponction supplémentaire de 6,5 milliards de dollars. Ainsi, les compagnies américaines sont-elles pratiquement toutes en faillite ou sous perfusion, alors que dans le même temps, les compagnies européennes dégagent un bénéfice cumulé de 900 millions de dollars. La cause n'en est pas principalement le 11 septembre, mais davantage la politique américaine qui entretient un climat de peur autour du vecteur ayant servi aux attentats de New York et de Washington.

Enfin, le développement de l'industrie de la sécurité entraîne des risques de dérive « orwellienne ». Un grand nombre de droits constitutionnels des citoyens ont été suspendus par le *Patriot Act*. Des entreprises répondant au seul impératif du profit collectent des milliards d'informations sur tous les citoyens. De plus, les Etats-Unis se sont arrogé le droit d'éplucher le détail de la vie de tout étranger se rendant sur leur territoire. Bientôt, ce seront les informations sur toutes les personnes impliquées dans le commerce mondial et le transport de marchandises qui seront collectées dans les banques de données du renseignement américain.

2.6. Homeland security ou homeland defense ?

Avant les attaques du 11 septembre 2001, la terminologie utilisée pour parler de la sécurité du territoire était celle de *homeland defense*. Aujourd'hui, ce vocable cohabite avec celui de *homeland security*. Les ambiguïtés qui en résultent dépassent de beaucoup les questions sémantiques.

Le 11 septembre a bouleversé les schémas de défense du territoire américain. La protection des frontières est désormais envisagée comme une question de sécurité au sens large. Par ailleurs, il est apparu clairement que des menaces de grande ampleur pouvaient émaner du territoire même des Etats-Unis, et plus seulement de l'étranger. Enfin, la notion de sécurité civile, constituant essentiel du DHS, entre, elle aussi, en ligne de compte. En fait, ce sont toutes les catégorisations traditionnelles du domaine de la défense qui ont volé en éclats avec les attaques sur New York et Washington. Défense nationale, sécurité civile et sécurité territoriale s'enchevêtrent désormais,

ce qui ne va pas sans poser des problèmes d'organisation, et donc d'efficacité comme cela a déjà été mis en évidence.

Aujourd'hui encore, NORTHCOM n'aime guère parler de *homeland security* et lui préfère un concept de *homeland defense* remanié, défini comme « la protection du territoire américain, de la population domestique et des infrastructures majeures contre des attaques militaires émanant de l'extérieur du territoire des Etats-Unis »⁹.

La plupart des démocraties ont eu à débattre des relations entre pouvoir militaire et pouvoir civil, relations par définition complexes et lourdes d'enjeux. Aux Etats-Unis, c'est dans cet esprit que le *Posse Comitatus Act* de 1878 et les textes qui l'ont suivi, ont limité les possibilités d'intervention de l'armée sur le territoire national à des circonstances exceptionnelles, comme les insurrections civiles. La nature par définition diffuse de la menace terroriste remet en cause des équilibres élaborés au fil des décennies.

Les conséquences politiques et les implications budgétaires de ces débats sont très significatives. Or tout le pouvoir que le DoD conserve est synonyme d'un espace moindre pour le DHS, pourtant censé fédérer l'ensemble des efforts en matière de *homeland security*. Les options sémantiques et la délimitation des champs respectifs des uns et des autres ont bien des conséquences importantes.

Certes, dans le cas d'une attaque terroriste, le DoD a autorité pour fournir un soutien militaire sous la direction du Président. Mais, au contraire des gardes nationaux qui relèvent du gouverneur, l'armée n'est pas autorisée à faire appliquer la loi et est donc dans l'incapacité légale de stopper émeutes et violences telles que l'on a pu en voir dans les rues de la Nouvelle Orléans après le passage de Katrina.

La question de transférer les responsabilités du DHS au DoD dans le cas de certains types de catastrophe reste débattue. Mais si il est vrai que les moyens tant humains que logistiques du DoD justifient cette interrogation, on peut se demander si dans une démocratie, autoriser l'armée à intervenir sur le territoire national ne met pas en danger l'équilibre des relations civil/militaire et les principes du fédéralisme.

⁹ <http://www.northcom.mil>.

Troisième partie : Impact du DHS et de la *homeland security* sur les pays frontaliers.

3.1. Un jeu à trois.

Le concept de *homeland security* dans lequel le territoire des Etats-Unis est considéré comme un foyer assiégé, était initialement préjudiciable aux intérêts de ses voisins canadiens et mexicains, étant donné que, dans cette vision, les Etats-Unis cherchaient à se barricader afin d'éviter une possible attaque terroriste. À l'évidence, la « forteresse Amérique » s'opposait à bien des égards aux politiques d'intégration qui se mettaient alors en place depuis les années 1990, notamment dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA).

Dans les jours qui ont suivi le 11 septembre 2001, il fut possible de prendre la mesure des conséquences néfastes qu'une telle politique pouvait avoir pour les trois partenaires. Durant ces quelques jours, les nouvelles mesures de sécurité mises en place aux frontières des Etats-Unis dessinèrent un scénario peu engageant pour l'avenir économique et sécuritaire de la région.

Suite à la mise en place de cette nouvelle politique, une alternative à la représentation d'une « forteresse Amérique » a été recherchée. Ainsi, à partir de 2002, la Maison Blanche et le DHS commencèrent à discuter avec les représentants du Canada et du Mexique pour former le « périmètre de sécurité nord-américain » qui peut être défini comme « la mise en place d'une politique commune dans toute l'Amérique du Nord afin de créer une frontière extérieure commune pour le continent qui soit plus stricte vis-à-vis du trafic des biens et des personnes en provenance des pays tiers. Il doit garantir la sécurité de la région contre les menaces externes et assurer la circulation simple et sûre des biens et des personnes en provenance de l'intérieur du périmètre ». Ce concept fut donc présenté comme un compromis entre la politique de *homeland security* des Etats-Unis et la nécessité de maintenir les frontières ouvertes au commerce et aux personnes qui circulent légalement dans la zone de l'ALENA.

Cette nouvelle étape dans l'intégration régionale cherche ainsi à créer une frontière extérieure commune entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique, dans laquelle Canadiens et Mexicains promettent de participer à la mise en œuvre de la politique de sécurité.

Comme le libre commerce le fut il y a une décennie, un périmètre commun de sécurité pour l'Amérique du Nord est un objectif ambitieux mais pas impossible, qui demande des changements dans les politiques, les règlements et les procédures des trois nations. Cet objectif devrait être atteint, au plus tard, pour 2010.

La création de NORTHCOM a elle aussi un impact non négligeable sur la situation sécuritaire dans la zone nord américaine. Cet état-major est responsable de la coopération militaire (*Theater Security Cooperation*) avec le Canada et le Mexique. Ce libellé, en apparence bénin, marque en fait un précédent car non seulement c'est la première fois qu'un lien est établi entre la sécurité de ces trois Etats, mais ceci ouvre également la porte à une participation mexicaine à la défense du continent. De nombreux obstacles se dressent cependant sur la voie du trilatéralisme, notamment l'absence de base de discussion commune, mais le processus d'intégration continental, amorcé par l'ALENA, pourrait bien forcer les trois gouvernements à établir des mécanismes conjoints.

3.2. Conséquences de la *homeland security* pour le Mexique.

Le gouvernement du Mexique a non seulement souscrit à la construction du « périmètre de sécurité nord-américain », mais il en a été un fervent partisan, considérant que cette stratégie était utile pour consolider la position du Mexique en Amérique du Nord. Le Sud mexicain acquiert en particulier un nouveau rôle stratégique en devenant la seule frontière terrestre du périmètre de sécurité nord-américain.

3.2.1. La translation géopolitique du Mexique.

L'appartenance du Mexique aux deux ensembles territoriaux américains est incontestable. Membre de l'ALENA et donc de l'Amérique du Nord, le Mexique s'identifie également à l'ensemble des pays rassemblés sous le vocable « Amérique latine », pour des raisons historiques et culturelles évidentes (langue, race, colonisation, culture indigène, religion catholique). Cependant, les attentats terroristes du 11 septembre 2001 risquaient d'ébranler l'appartenance définitive du Mexique à l'Amérique du Nord, en raison de l'augmentation des mesures de sécurité aux frontières.

3.2.2. Le 11 septembre et la « forteresse Amérique ».

Pour le Mexique, le terrorisme ne représente pas une menace directe. En revanche, la nouvelle peur de son voisin face au terrorisme risquait de mettre en danger ses intérêts nationaux. En conséquence, en relation avec la politique de *homeland security*, le choix de l'administration

mexicaine fut clair : si l'Amérique du Nord doit s'entourer de murs, mieux vaut être à l'intérieur qu'à l'extérieur.

Pour les Etats-Unis, intégrer le Mexique dans sa politique de *homeland security* présentait de nombreux avantages. « La relation bilatérale [entre les Etats-Unis et le Mexique] est l'une des plus stratégiques qui soient pour les Etats-Unis »¹⁰.

3.2.3. La défense du *homeland* américain commence au Rio Suchiate.

La nouvelle politique migratoire mexicaine prise sous l'impulsion des Etats-Unis transforme le territoire mexicain en une frontière états-unienne « étirée » jusqu'au Rio Suchiate, rivière qui démarque la frontière du Mexique avec ses voisins du sud. Les 1100 kilomètres de la frontière sud mexicaine ont fait l'objet d'un vaste programme de modernisation autour de trois types d'actions : la construction de postes-frontière et la modernisation de ceux existant, l'augmentation de la quantité du personnel dans la lutte contre la migration illégale, la modernisation technologique et administrative avec l'appui du gouvernement des Etats-Unis.

Depuis 2004, le gouvernement mexicain a ainsi mis en place un système informatique moderne de contrôle des entrées, des flux, des reconduites aux frontières et des démarches migratoires. En vertu des accords de coopération entre les deux pays, le DHS ainsi est informé de tout étranger qui pénètre légalement sur le territoire mexicain pour se rendre aux Etats-Unis, avant même son arrivée dans la région nord du Mexique. Les résultats ont immédiatement suivi. Le nombre des reconduites à la frontière de sans-papiers a été doublé en quatre ans, passant à 235000 en 2005.

La représentation de la *homeland security* a eu un impact important dans la vie interne du Mexique, l'obligeant à repenser sa conception de la sécurité territoriale. Le Mexique en accepte aujourd'hui tous les principes. Le dessein du nouveau périmètre de sécurité nord-américain est de faire du Rio Suchiate la frontière de l'Amérique du Nord.

3.3. Quel choix pour le Canada ?

Les mesures prises aux Etats-Unis à l'automne 2002 visant à protéger plus efficacement le territoire des Etats-Unis ont eu un impact significatif sur le Canada. Il doit s'ajuster aux

¹⁰ *US-Mexico Border Security and the Evolving Security Relationship*, CSIS-ITAM, avril 2004.

transformations américaines, ne serait-ce que pour des raisons d'efficacité. Il emprunte ainsi certains principes à la base du concept de *homeland security*.

Début 2004, l'administration Martin publiait la première analyse politique de l'histoire du Canada. En introduction, le premier ministre canadien de l'époque y précisait que, pour conjurer les menaces¹¹, il devenait impératif d'adopter une approche coordonnée avec les partenaires clés (lire ici les Etats-Unis). Dans un pays qui se démarque par le caractère décentralisé de son administration, l'objectif de créer un système de sécurité intégré a soulevé de nombreuses questions, notamment en matière de responsabilités des provinces.

L'économie générale du dossier reposait sur la coordination et le partage de priorités communes, un objectif qui ne peut trouver de sens au Canada qu'à travers l'intérêt de développer des relations économiques harmonieuses avec les Etats-Unis. Près de 90% des exportations canadiennes sont acheminées vers les Etats-Unis et les efforts déployés en vue de rassurer le voisin américain demeurent des enjeux cruciaux. Une large panoplie de mesures a ainsi été mise en œuvre.

Suite à la création d'un ministère de la sécurité publique et de la protection civile, comparable au DHS, en mars 2005, une nouvelle loi sur la protection civile ouvre la porte à des collaborations multiples avec les autorités américaines. La structure et les missions retenues par le Canada copient largement celles des Etats-Unis : efforts sur le renseignement, centre d'évaluation des menaces, conseil consultatif sur la sécurité nationale. Des patrouilles plus performantes sont conduites dans les eaux territoriales et la zone économique exclusive ; la coopération avec les garde-côtes américains du DHS est renforcée.

La logique de Washington s'imprime sur la politique canadienne, ouvrant la voie à une intégration plus poussée et accentuant les risques pour le Canada d'être contaminé par l'isolationnisme américain voire d'apparaître comme le pantin de l'administration Bush.

¹¹ Où figuraient le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, les Etats déliquescents, l'espionnage étranger, les catastrophes naturelles, la vulnérabilité des infrastructures essentielles, le crime organisé et les pandémies.

Quatrième partie : L'organisation française : sécurité et défense.

Après avoir vu les conséquences de la création du DHS sur le continent nord-américain et au-delà, il est nécessaire de regarder si cette organisation serait facile à exporter en étudiant l'exemple français.

Le 11 septembre 2001, la France était dans une situation différente de celle des Etats-Unis car elle ne se pensait pas invulnérable ayant déjà subi, en son sein, des vagues d'attentats terroristes. Des mesures avaient été systématiquement prises pour améliorer le niveau de vigilance, l'échange de renseignements entre services, la coordination interministérielle, l'arsenal juridique et le dispositif de réaction aux urgences. Ainsi s'est construite une structure adaptée et cohérente entre le niveau gouvernemental et le niveau territorial. En ce qui concerne la sécurité du territoire, les rôles sont donc clairement partagés entre les ministères agissant sous l'égide du Premier ministre, via le secrétariat général de la défense nationale (SGDN), le ministère de l'intérieur, dans sa mission de coordination, de préparation et de mise en œuvre de la défense civile au plan opérationnel, et le ministère de la défense.

4.1. Le SGDN, un DHS à la française ?

Avec le SGDN, la France dispose d'une institution atypique, spécifiquement dédiée à la coordination interministérielle en matière de défense et de sécurité. En effet, l'évolution de la conception et des réalités de la défense et de la sécurité a progressivement orienté les missions du SGDN vers un cadre plus étendu que celui de la défense nationale stricto sensu. Son champ d'action se situe aujourd'hui à la convergence de l'ensemble des dossiers intéressant la sécurité intérieure et extérieure de la France.

Par certains aspects, le SGDN, compte tenu de ses missions de coordination d'un grand nombre de ministères et de services, de veille sur la cohérence de la politique en matière de sécurité, de conduite de plans comme Vigipirate, de surveillance de la vulnérabilité des systèmes de communication, de contrôle des exportations d'armements et d'orientation de la stratégie des services de renseignement au travers du comité interministériel du renseignement (CIR), se rapproche du DHS.

Cependant les situations administratives des Etats-Unis et de la France restent difficilement comparables.

En France, traditionnellement, le ministre de l'intérieur est puissant : avec la direction de la surveillance du territoire (DST), celle de la police nationale et les renseignements généraux, il est le bras armé du Gouvernement, et le SGDN n'a pas vocation à lui faire concurrence.

La défense et la sécurité, prises au sens large, fonctionnent de manière horizontale, aucune administration n'ayant la maîtrise totale de ces dossiers. Le ministère de la défense est concerné au premier chef par les questions de renseignement, notamment à travers la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), mais la sécurité englobe de plus en plus d'éléments non traditionnels, comme la sécurité de l'information, avec une dimension technologique, qui relève ainsi de la compétence de ministères techniques. De même, la sécurité NRBC, qui concerne surtout le ministère de l'intérieur, fait aussi appel à certaines compétences du commissariat à l'énergie atomique (CEA), qui dépend des ministres de la défense, de l'industrie et de la recherche.

On peut certes demander au SGDN, pour faire face à une urgence, de remplir une mission particulière, mais sa vocation est de coordonner, pas de faire, et il n'a pas vocation à voir son périmètre de compétences grossir au point d'en faire un quasi-ministère, même si à l'origine le SGDN tendait à ce but.

4.2. Une France déjà bien armée : cas de la lutte antiterroriste.

La menace terroriste a depuis longtemps conduit la France à mettre en place une législation et un dispositif opérationnel cohérents et spécifiques et à chercher un renforcement de la coopération internationale.

La France s'est dotée en 2006 d'une doctrine antiterroriste qui renforce la loi de septembre 1986. Il convient, de manière générale, de préciser que la France inscrit sa lutte contre le terrorisme international dans le respect des droits de l'Homme et des libertés publiques.

Il n'existe pas en France de service unique chargé de la répression du terrorisme. Celle-ci s'appuie sur la mobilisation de tous les services susceptibles de contribuer à la prévention ainsi qu'à la répression des actes terroristes.

Au ministère de l'intérieur, la plupart des services spécialement chargés de la lutte antiterroriste sont rattachés à la Direction générale de la police nationale (DGPN). La Direction de la surveillance du territoire (DST), outre ses missions classiques de contre-espionnage, concourt

directement à la prévention et à la répression des activités terroristes grâce à ses attributions de police judiciaire et administrative. La Direction centrale des renseignements généraux (DCRG) a pour tâche de surveiller les groupes à risque. La Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) conduit de nombreuses enquêtes.

L'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT) centralise les informations fournies par l'ensemble des services opérationnels, qu'ils relèvent du ministère de l'intérieur, de la défense, ou du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. La Police aux frontières (PAF) veille aux entrées et sorties suspectes du territoire. La gendarmerie nationale, rattachée pour emploi au ministre de l'Intérieur, participe à la lutte antiterroriste à travers son maillage du territoire national et ses capacités de mobilisation judiciaire.

Au ministère de la défense, la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) joue un rôle essentiel en fournissant des renseignements recueillis hors du territoire national. La Direction du renseignement militaire (DRM) dispose de capacités de détection et d'analyse. Au titre de ses attributions militaires, notamment en opérations extérieures, la gendarmerie nationale joue aussi un rôle important. La Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) assure enfin la protection contre le terrorisme des personnels et des établissements du secteur de la défense au sens large (Etat et industrie).

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie dispose également de plusieurs services associés à la lutte antiterroriste. La Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) recueille, analyse et diffuse des renseignements douaniers relatifs au financement du terrorisme. La cellule TRACFIN (Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins) recueille des informations qu'elle enrichit en les confrontant à celles dont disposent d'autres ministères, pour les transmettre ensuite à la justice.

On voit bien, au travers de cet exemple, la complexité de l'organisation française. Mais celle-ci fonctionne. La coordination se fait au plus haut niveau. Ceci convient à l'esprit français qui verrait d'un mauvais œil un étage ministériel supplémentaire constitué par un super ministère de l'intérieur du type DHS, mais avec des prérogatives sur l'action en dehors des frontières. Il reste cependant des axes de progrès au système français de sécurité du territoire.

4.3. Quelles orientations pour mieux protéger les Français ?

Depuis les attentats du 11 septembre, l'affirmation de la notion de sécurité globale se substitue à la dichotomie traditionnelle entre sécurité intérieure et sécurité extérieure. Les liens entre défense

et sécurité sont désormais perçus en termes de coopération et de continuité, et non plus sous l'angle d'une substitution ou d'une annexion. Il faut développer un couplage entre dispositifs de police et dispositifs militaires. Cette solution s'impose pour faire face à l'intensité et à la diversité de toutes les nouvelles missions de temps de paix, de crise ou de guerre. Le nouveau Vigipirate qui depuis 2003 instaure une posture permanente de sécurité prenant en compte tous les aspects de la vie du pays, illustre cette harmonieuse coopération.

La priorité est aussi de permettre une coordination sans failles au plus haut niveau. Le chef de l'Etat doit disposer auprès de lui d'un Conseil national de coordination pour la sécurité, structure légère et réactive. Cette « tête » de réseau se consacrerait d'abord à la gestion en « temps réel » de la crise. Ce conseil chercherait à améliorer notre capacité à faire face aux attaques terroristes, mais aussi aux catastrophes naturelles ou industrielles, aux effets similaires.

Si nos engagements dans les opérations extérieures peuvent relever de la protection en s'attaquant aux sources du terrorisme, il n'en demeure pas moins, comme le réclament certains élus, que la gendarmerie et les unités militaires de sécurité civile doivent faire plus sur le territoire national pour la protection de nos concitoyens. C'est en particulier l'armée de terre qui devrait s'inscrire dans un dispositif de sauvegarde générale comme l'ont déjà conceptualisé la marine nationale et l'armée de l'air. Dans le cadre de la sécurité générale et des révisions effectuées, les Armées dans leur ensemble pourraient ainsi permettre le continuum territoire national – théâtres extérieurs.

L'effort doit enfin se porter sur le renforcement des zones de défense, échelons de coordination qui pourraient être reliés directement au Conseil national en cas de crise. L'organisation territoriale interarmées de défense (OTIAD) placée sous l'autorité du chef d'état-major des armées, doit être régulièrement testée et sollicitée¹² afin d'assurer son efficacité au cas de crise. Antérieure aux événements du 11 septembre, ces derniers ont conduit à mener un important travail de remise à niveau de cette organisation, notamment de ses structures et des mesures prévues pour la mise en œuvre des plans Vigipirate et de la famille Pirate.

Les enjeux de la sécurité intérieure française sont bien d'avoir un chef d'orchestre opérationnel désigné au plus haut niveau de l'Etat, une réelle coordination interministérielle et une politique effective d'exercices et d'entraînement. Un ministère supplémentaire du type DHS, même s'il prenait en compte le retour d'expérience du ministère américain est donc inadapté.

¹² Un premier exercice OTIADEX organisé en 2005 a permis de tester ce dispositif.

Conclusion

Il est très difficile d'évaluer de manière rigoureuse et objective les mesures et les résultats de l'action du DHS : sa mission est quasi-impossible. Pourtant, l'administration américaine continue de dépenser énormément d'argent et dispose de moyens très importants pour assurer la sécurité de son territoire. Mais en matière de terrorisme, le gain en sécurité est inquantifiable.

Si beaucoup de moyens ont été donnés à la politique de sécurité territoriale dans le cadre d'une réforme politico-gouvernementale d'une ampleur sans précédent, deux leviers essentiels échappent au DHS. D'abord, il n'a qu'une responsabilité secondaire dans le domaine du renseignement, qui est pourtant la clé de l'identification en amont des risques. Ensuite, la politique de sécurité territoriale reste, de fait, dans l'ombre des politiques de sécurité nationale et de défense. « La révolution de la sécurité territoriale est inaboutie », comme le souligne Nicolas de Boisgrollier.

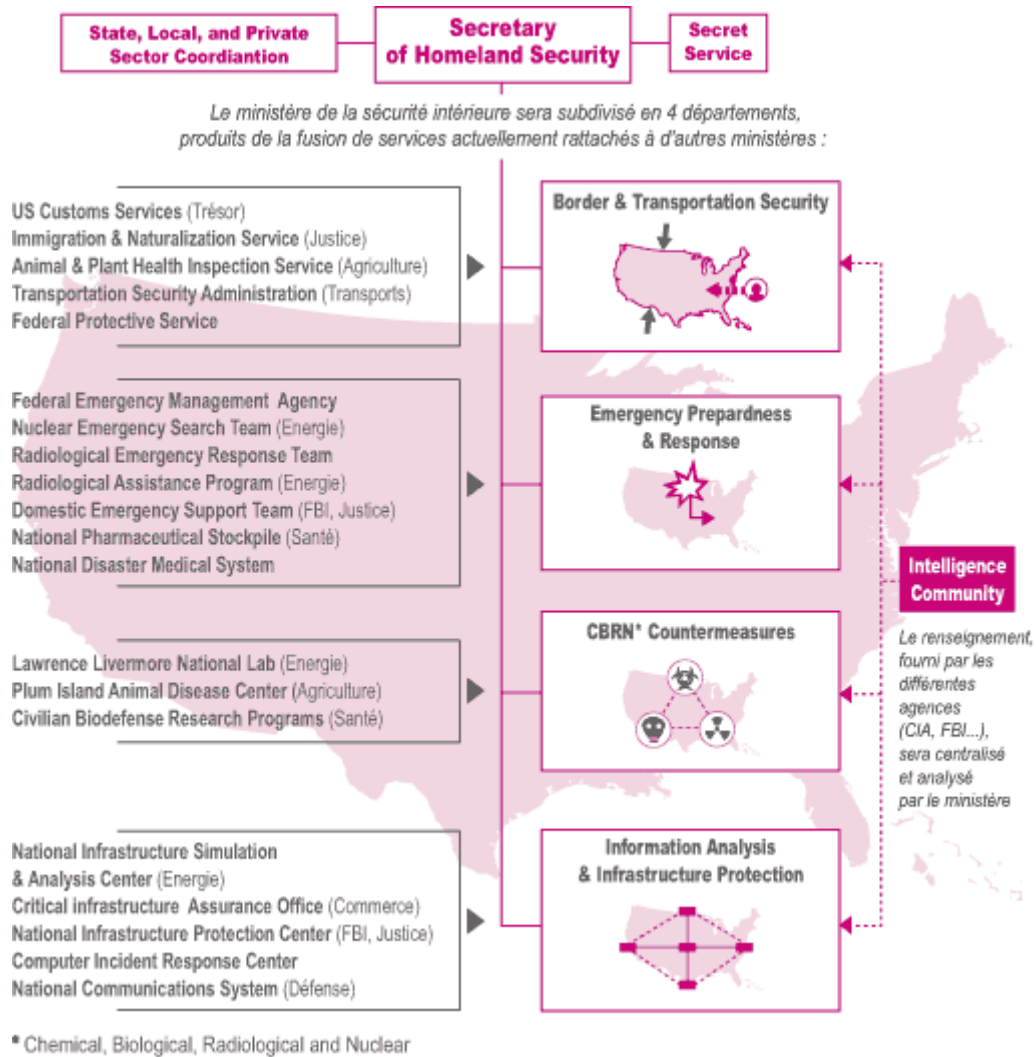
La solution pourrait venir d'Europe, sinon de France. Les Européens ont en effet des outils que les Américains n'ont pas. Ils ont aussi une vision à long terme et globale des problèmes dont les Américains pourraient utilement s'inspirer. De manière ambitieuse, la recherche d'un modèle commun qui retiendrait les points forts des expériences respectives est une piste possible de réflexion.

Reste un fait incontournable : il n'y a pas eu d'attentat terroriste majeur aux Etats-Unis depuis le 11 septembre 2001. Par défaut, cela plaide peut-être en faveur des politiques mises en place. Les Etats-Unis en sont-ils pour autant un pays plus sûr ? Difficile à dire. En 1999, un rapport officiel annonçait : « Des Américains mourront probablement sur le sol national, peut-être en nombre important »¹³. C'est malheureusement chose faite. Une étude parue en 2003 notait, elle, après avoir analysé les vulnérabilités persistantes du pays : « Ce serait une immense tragédie s'il fallait une nouvelle attaque pour convaincre une bonne fois pour toute les Américains que plus de moyens sont nécessaires »¹⁴. Entre les sur-réactions et les insuffisances de préparation, les Etats-Unis peinent à trouver leur voie. Mais ils savent qu'une nouvelle attaque, peut-être encore plus meurtrière, peut les frapper à tout moment.

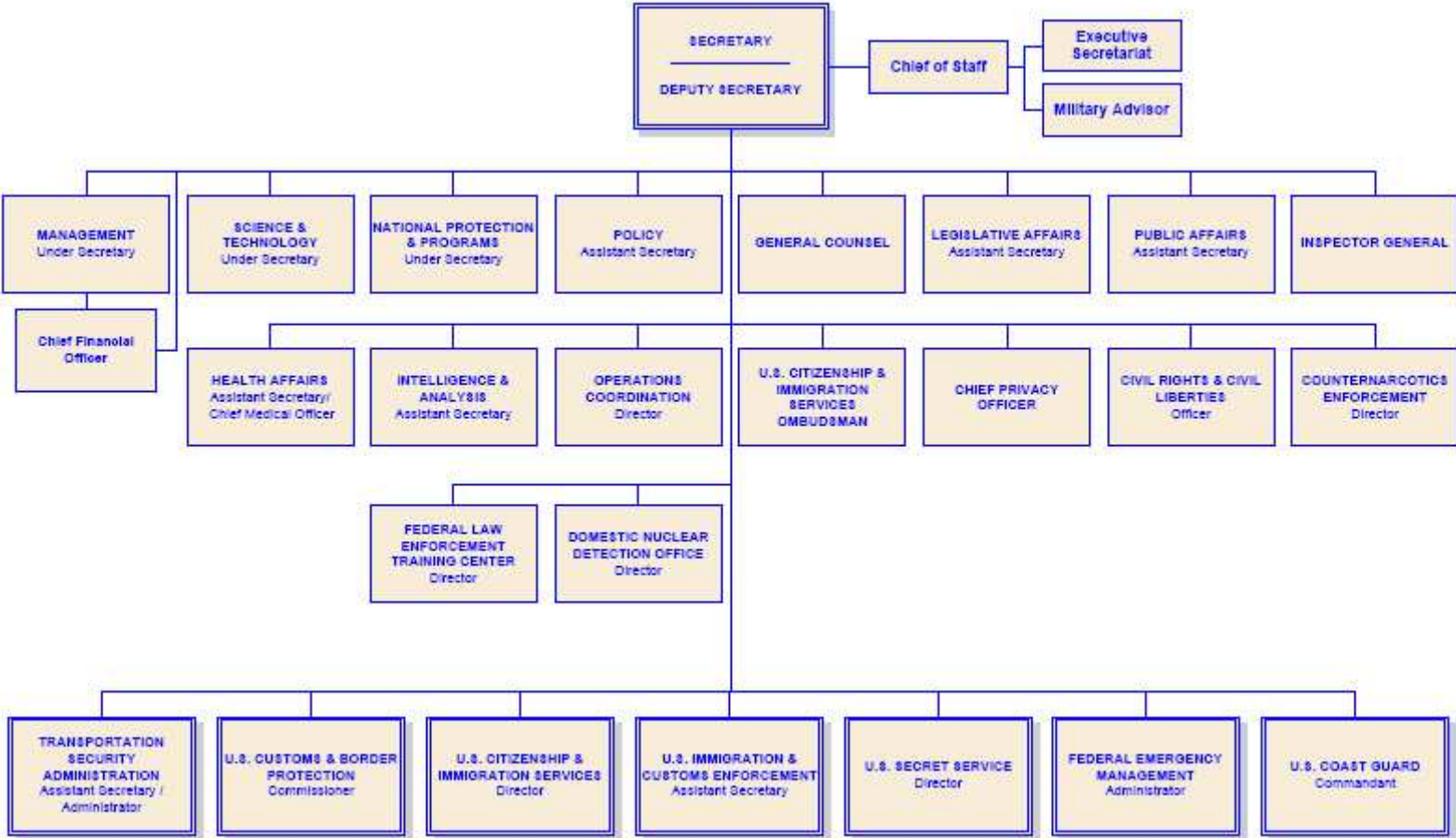
¹³ United States Commission on National Security/21th Century, *New World Coming: American Security in the 21th Century* (Arlington, Va.: The Commission, 1999).

¹⁴ Warren B. Rudman, Richard A. Clarke, Jamie F. Metzl, « Emergency Responders: Drastically Underfunded, Dangerously Unprepared », Independent Task Force Report sponsorisé par le Council on Foreign Relations, juillet 2003, p.1.

Annexe A : Organisation du *Department of Homeland Security*



Annexe B : Organigramme du *Department of Homeland Security*



Bibliographie

Ouvrages en anglais

- Office of homeland security, *National strategy for homeland security*, 2002.
- US Department of Homeland Security, *Strategic plan : Securing our homeland*, 2004.

Ouvrages en français

- DREVILLE Gérard, HOUDET Christian et REBER Gérard, *Renouveler la sauvegarde du pays*, Collection des chercheurs militaires, 2004.
- GARCIA Paul-Henri (dir.), *La défense, 99 questions sur...*, 2004

Articles de périodiques en français

- BELANGER Yves, « Sécurité : le Canada prend le virage du continentalisme », *Le Débat stratégique*, n°74, mai 2004.
- BERIAULT Jean, « Le Canada et la création d'un périmètre de sécurité pour l'Amérique du Nord », *Radio Canada International*, mars 2005.
- BOISGROLLIER Nicolas (de), « Homeland Security : une révolution inaboutie », *Centre Français sur les Etats-Unis (CFE)*, septembre 2004.
- BOISGROLLIER Nicolas (de), « Les incohérences de la politique de Homeland Security », *Politique américaine*, hiver 2005-2006.
- DELAPORTE Murielle et LAIRD Robin, « Les nouvelles perspectives de la politique militaire et de sécurité américaine après les attentats du 11 septembre », *Institut Défi-Consultants*, décembre 2002.
- FRIEDLING Jean-Luc, « La Homeland Security à l'épreuve de Katrina », *Revue de la Défense Nationale*, n°11, novembre 2005.
- IHEDN, « Sécurité des Etats-Unis et sécurité mondiale », rapport de la 55^{ème} session nationale, mai 2003.
- NARICH Richard, « Homeland Security, les Etats-Unis, l'Europe et le reste du monde : nouveaux défis pour les institutions et le secteur privé », *La lettre Sentinel*, n°21, décembre 2004.
- NESTERENKO Michel, « Project for a new american century : la stratégie des néo conservateurs derrière la guerre contre la terreur », *Centre Français de Recherche sur le renseignement (CF2R)*, rapport de recherche n°2, octobre 2005.

- RANCOURT Jean-François et ROUSSEL Stéphane, « Le département de la Homeland Security, tour de Babel bureaucratique américaine ? », *Le maintien de la paix*, n°61, décembre 2002.
- ROUSSEL Stéphane, « National Security Strategy, Northern Command et Homeland Security. L'impact de la réorganisation de la sécurité aux Etats-Unis sur les politiques canadiennes », *Sécurité mondiale*, n°3, janvier-février 2003, p.1-3.

Article de presse en français

- MASSERET Jean-Pierre, « Réorienter l'outil militaire pour mieux protéger les Français », *Le Figaro*, 29 novembre 2006.

Sites internet en anglais

- <http://www.dhs.gov>
- <http://www.northcom.mil>
- <http://www.whitehouse.gov>

Table des matières

Introduction	1
Première partie : Aux origines du Department of Homeland Security.	2
1.1. La genèse.	2
1.2. La nouvelle organisation interne américaine.	3
1.2.1. <i>Homeland security</i> : un grand chamboulement administratif pour une tâche immense.	3
1.2.2. Une réforme institutionnelle majeure.	4
1.2.3. Le <i>Department of Homeland Security</i> : un ministère tentaculaire aux moyens étendus.	4
1.2.4. Des objectifs ambitieux.	5
1.2.5. Le ministère de la défense dans la <i>homeland security</i> .	8
Deuxième partie : Le DHS, cinq ans après, où en est-on?	10
2.1. Une naissance dans l'abondance.	10
2.1.1. Des débuts encourageants malgré quelques ratés.	10
2.1.2. Le budget : une incitation aux industriels.	11
2.1.3. La technologisation comme solution.	11
2.1.4. Fusion des sphères domestique et étrangère.	12
2.1.5. Impact du primat sécuritaire.	13
2.2. Coups d'arrêt et réforme.	14
2.2.1. La <i>Second Stage Review</i> .	14
2.2.2. L'échec de Katrina.	15
2.3. Difficultés et insuffisances sur le terrain.	16
2.3.1. La participation essentielle du secteur privé : l'exemple du transport maritime.	16
2.3.2. L'efficacité douteuse des nouvelles mesures de sécurité.	17
2.3.3. Une stratégie nationale mais des risques locaux.	17
2.4. Le DHS et la <i>homeland security</i> : un impact organisationnel négligeable.	17
2.4.1. Le rôle attribué au DHS dans le domaine du renseignement.	18
2.4.2. L'essentiel continue de se passer ailleurs.	18
2.5. Les limites du « tout technologique ».	19
2.6. <i>Homeland security</i> ou <i>homeland defense</i> ?	20
Troisième partie : Impact du DHS et de la <i>homeland security</i> sur les pays frontaliers.	22
3.1. Un jeu à trois.	22

3.2.	Conséquences de la <i>homeland security</i> pour le Mexique.	23
3.2.1.	La translation géopolitique du Mexique.	23
3.2.2.	Le 11 septembre et la « forteresse Amérique ».	23
3.2.3.	La défense du <i>homeland</i> américain commence au Rio Suchiate.	24
3.3.	Quel choix pour le Canada ?	24
<i>Quatrième partie : L'organisation française : sécurité et défense.</i>		26
4.1.	Le SGDN, un DHS à la française ?	26
4.2.	Une France déjà bien armée : cas de la lutte antiterroriste.	27
4.3.	Quelles orientations pour mieux protéger les Français ?	28
<i>Conclusion</i>		30
<i>Annexe A : Organisation du Department of Homeland Security</i>		31
<i>Annexe B : Organigramme du Department of Homeland Security</i>		32