

Sécurité nationale vs. immigration : Une violation du principe de non-discrimination

Eric MARCLAY¹

Lex Electronica, vol. 11 n°1 (Printemps/Spring 2006)
<http://www.lex-electronica.org/articles/v11-1/marclay.htm>
<http://www.lex-electronica.org/articles/v11-1/marclay.pdf>

INTRODUCTION.....	2
1. LES MYTHES FONDATEURS OU L'UTOPIE AMÉRICAINE	5
1.1. L'ARRIVÉE EN TERRE PROMISE : NAISSANCE D'UN PARADOXE.....	5
1.2. LA MULTITUDE DE COULEURS SE FOND-ELLE VRAIMENT EN UNE SEULE ?.....	6
2. LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION.....	7
2.1. L'APPLICATION DANS LE CONTEXTE POLITIQUE AMÉRICAIN	7
2.2. UN ASSEMBLAGE POLITICO-JURIDIQUE DE CONTOURNEMENT	9
3. L'IMMIGRATION DANS UNE PERSPECTIVE SÉCURITAIRE.....	10
3.1. DE L'OUVERTURE À LA FERMETURE : UNE PRATIQUE DISCRIMINATOIRE.....	11
3.1.1. <i>Touche pas à mon pain : le Péril Jaune</i>	12
3.1.2. <i>Menace à la démocratie libérale : le Péril Rouge</i>	13
3.2. L'IMMIGRATION COMME UN DANGER SOCIÉTAL.....	14
3.2.1. <i>L'onde de choc Ground Zero</i>	16
3.2.2. <i>La logique terroriste ou le Péril Vert</i>	17
CONCLUSION.....	19
BIBLIOGRAPHIE.....	21

¹ M.A. en politique internationale et droit international, chercheur à la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques de l'UQÀM. L'auteur tient à remercier Graciela López pour son soutien et ses relectures critiques, Carolle Simard et Delphine Nakache pour leurs précieux commentaires, cet article ayant été écrit dans le cadre du séminaire interdisciplinaire de maîtrise intitulé « L'immigration et la sécurité : nouveaux enjeux internationaux » (<http://cdim.cerium.ca/article696.html>), regroupant des étudiants en sciences politiques et des étudiants en droit de l'Université du Québec à Montréal..

Donne-moi tes pauvres, tes exténués
 Qui en rangs pressés aspirent à vivre libres,
 Le rebut de tes rivages surpeuplés,
 Envoie-les-moi, les déshérités, que la tempête me les
 rapporte
 De ma lumière, j'éclaire la porte d'or !

Emma Lazarus²

*Alors que j'ai imaginé écrire l'histoire des
 immigrants aux États-Unis, j'ai en fait découvert que
 les immigrants sont l'histoire des États-Unis*

Oscar Handlin³

Introduction

La puissance américaine s'est construite grâce et au travers de l'immigration, celle-là même qui est aujourd'hui considérée comme une menace à la sécurité nationale. De là à faire un lien entre immigration et sécurité il n'y a qu'un pas, qui a été franchi peu après l'arrivée des premiers colons. Terre d'immigration par excellence, les États-Unis sont ainsi le reflet du paradoxe qui existe entre une vision qui place l'individu et ses libertés au centre de ses préoccupations, *versus* une conceptualisation étato-centrique de la sécurité qui restreint ces mêmes libertés. En effet, l'intersection entre la sécurité de l'État et corollairement celle de ses ressortissants d'un côté, et la protection des droits des personnes qui se trouvent sur son territoire de l'autre, génère une situation antagonique : les prérogatives régaliennes et wébériennes d'utilisation de la force au nom de la sécurité nationale entrent en collision avec le respect des dispositions juridiques, telles que prescrites dans de nombreux instruments du droit international et national. La question migratoire se trouve donc à la jonction de considérations politiques et juridiques indissociables, qui sans être antithétiques s'affrontent, et qui vont conditionner et structurer les politiques migratoires : tantôt favorables, tantôt restrictives voire même répressives.

Or, si c'est au nom de la sacro-sainte sécurité nationale que les autorités fédérales ont promulgué des lois visant à réguler les flux migratoires en direction des États-Unis, le renvoi de l'immigration dans le registre sécuritaire -cet assemblage sémantique- ne relève pas forcément d'une réalité objective. Alors que la vision classique de la sécurité place les intérêts de l'État au centre de ses préoccupations sécuritaires⁴, la fin de la bipolarité va

² Emma Lazarus, *New Colossus (10-14)*, New York, Mifflin, 1889. Notons que ces vers sont symboliquement gravés sur le socle de "Dame Liberté" à New York.

³ Oscar Handlin, *The Uprooted: The Epic Story of the Great Migration that made the American People*, Boston, Little Brown, 1951, p. 3, notre traduction.

⁴ Les préoccupations sécuritaires de l'État sont la souveraineté étatique, l'indépendance nationale et l'intégrité territoriale. La formulation classique du concept provient de Walter Lippman (1943), qui estime que l'État est «*secure to the extent to which it is not in danger to sacrifice core values [...]*», cité par Tobias Diebel, «The Need for an Integrated Security Concept», *Promoting Security: But How and For Whom*, Bonn, BICC, octobre 2004, p. 52-55.

élargir le concept d'(in)sécurité qui ne sera plus exclusivement stato-centré⁵. À cette perception critique des nouveaux phénomènes d'(in)sécurité va s'associer une autre mutation conceptuelle : la *securitization*⁶, qui postule que la menace n'est pas uniquement objective mais peut-être également subjective. C'est ainsi que la sécurité peut relever d'une construction sociale, que « *la pratique discursive d'agents sociaux qui, grâce à la force performative du langage, parviennent à présenter [...] comme relevant de la sécurité*⁷. » C'est donc l'aspect subjectif, émotionnel et construit de la menace, qui, énoncé par les agents de sécurité⁸, transforme celle-ci en un enjeu de sécurité nationale. Ainsi, la reprise politico-médiatique de l'immigration influe-t-elle sur la nature du problème, dont la perception négative est produite à partir de la superposition d'images véhiculées au sujet des aires de départ : tantôt des pays qui sont en proie à des difficultés économiques ; tantôt à la violence ; tantôt producteurs de drogue⁹. À travers les discours, les métaphores, les images, on ne s'adresse plus aux citoyens mais aux contribuables pour stigmatiser les immigrants comme des fraudeurs, et en ce début de XXI^e siècle, on ne s'adresse plus aux contribuables mais aux patriotes lorsqu'il s'agit de défendre les valeurs nationales contre les ennemis du *Bien*¹⁰. Il s'agit, en d'autres termes, de la mise en péril des valeurs communes et nationales par l'immigration, et qui est personnifiée par l'immigrant - l'étranger au sens large, ce dernier ne partageant pas uniquement les valeurs fondatrices américaines. Dans cette logique, le danger -réel et/ou perçu- vient alimenter le *continuum de menaces*¹¹, et ne fait que renforcer l'association et l'interaction entre immigration et (in)sécurité, se déclinant dans cette ère "post-ground-zero" sous l'appellation générique de terrorisme¹².

⁵ L'élargissement conceptuel place l'individu comme référent sécuritaire de base au-delà de l'État, référent classique de l'analyse dans ce domaine : « [t]he *Individual represents the irreducible basic unit to which the concept of security can be applied* ». Voir à ce sujet Barry Buzan, *People, States and Fear An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (second edition), Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1991, p. 35. Cette évolution va aussi toucher à la sécurité politique, économique, environnementale, humaine. Pour des définitions, voir Charles-Philippe David et Jean-Jacques Roche, *Théorie de la sécurité*, Paris, Montchrestien, 2002, p. 111-130. Voir aussi Charles-Philippe David, *La guerre et la paix*, Paris, Presse de Sciences Po, 2000, p. 87-112.

⁶ Terme et concept développé par Buzan, Weaver et De Wilde (école de Copenhague). Voir Barry Buzan, Ole Weaver et Jaap De Wilde, *Security A new Framework for Analysis*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1998. Voir aussi Charles-Philippe David, *La guerre et la paix*, *op. cit.*, p. 45.

⁷ Marie-Claude Smouts, Dario Battistella et Pascal Vennesson, *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 2003, p. 453.

⁸ Didier Bigo parle des 'professionnels de la gestion de la menace'. Voir Didier Bigo, «Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ?» *Cultures & Conflits*, vol. 31-32, Paris, L'Harmattan, 1998.

⁹ Comme l'explique Ceyhan : «la corrélation entre l'immigration, le chômage, la criminalité et le trafic de drogue», voir Ayse Ceyhan, «Analyser la sécurité : Dillon, Weaver, Williams et les autres», *Cultures & Conflits*, Vol. 31-32, Paris, L'Harmattan, 1998.

¹⁰ Sophie Body-Gendrot souligne justement le patriotisme comme recherche d'unité. Voir Sophie Body-Gendrot, «New York : symbole local et politique globale», *Cultures & Conflits*, vol. 44, Paris, L'Harmattan, 2002.

¹¹ Ayse Ceyhan, «La fin de l'en-dehors : les nouvelles constructions discursives de l'ennemi intérieur en Californie», *Cultures & Conflits*, vol. 43, Paris, L'Harmattan, 2001. Ce n'est donc plus uniquement dans l'ordre international que les regards se cantonnent ; les peurs sont également liées à la menace qui pèse sur les avantages que procure l'ordre intérieur.

¹² Malgré la force théorique de cette conceptualisation de la sécurité, il sied de souligner le dilemme qu'elle sous-tend : l'œuf ou la poule ? Est-ce l'immigration qui est devenue, de par son accélération une

L'objectif de cet article est donc d'analyser l'immigration aux États-Unis au travers d'un processus de périodisation historique, pour démontrer que la gestion de ces arrivées a rapidement été considérée comme une question de sécurité nationale, même si l'énoncé *per se* est récent. Ainsi, et fortement influencées par cette construction sociale –cette *securitization* de l'immigration qui stigmatise certaines catégories d'immigrants, les mesures restrictives règlementant l'immigration ont dans bien des cas été dirigées à l'encontre de groupes spécifiques de personnes, constituant *de facto*, si ce n'est *de jure*, des atteintes au principe de non-discrimination.

Bien que certains mythes fondateurs soient devenus poussiéreux, il est opportun dans un premier temps de les passer en revue afin de mieux comprendre leur fonction constitutive. En effet, ces mythes vont faciliter l'agencement de l'acte discursif qui amène à stigmatiser l'immigrant comme une menace à la sécurité nationale, mettant ainsi en relief la situation paradoxale qui traverse la construction de l'Amérique. Après avoir posé les jalons du principe de non-discrimination tel qu'il est entendu dans les normes internationales, nous verrons, dans une deuxième partie, que les immigrants ne sont pas dépourvus de droits constitutionnels ni de protection en vertu de cette norme¹³. Cette analyse est fondamentale pour réfuter l'argument simplificateur voulant que la souveraineté nationale autorise l'État à légiférer à l'encontre de ces personnes sous prétexte qu'elles ne sont pas des citoyens¹⁴. Avec les exemples consécutifs du *Péril Jaune* et du *Péril Rouge*, le troisième chapitre permettra d'illustrer qu'au nom de la sécurité nationale, les autorités fédérales ont imposé des mesures restrictives et répressives qui, appliquées distinctement à l'encontre de groupes spécifiques, constituent une transgression du principe de non-discrimination¹⁵. C'est enfin sur l'analyse des mesures

menace à la sécurité, ou à l'inverse, est-ce l'évolution des études de sécurité qui met en avant l'immigration comme une menace ? L'effet discursif sécuritaire est en effet non négligeable –par conséquent critiquable– puisqu'il a une capacité intégrative et favorise l'interconnexion de faits qui sont à l'origine séparés. Voir Jef Huysmans, «Dire et écrire la sécurité : le dilemme normatif des études de sécurité», *Cultures & Conflits*, vol 31-32, Paris, L'Harmattan, 1998.

¹³ Pour une réflexion sur la notion de discrimination et ses « cousines » tels l'inégalité, le traitement préférentiel, voir Danièle Lochak, «La notion de discrimination», *Confluences Méditerranée*, 2003, <<http://confluences.ifrance.com/textes/48lochak.htm>>.

¹⁴ Pour une étude sur la discrimination envers les citoyens, voir Daniel Sabbagh et Ann Morning, «Étude comparative de la collecte de données visant à mesurer l'étendue et l'impact de la discrimination dans certains pays Rapport final États-Unis», *Économie & Humanisme*, mai 2004, <http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/data_fr.htm>.

¹⁵ Nous avons retenu pour cette étude, trois groupes de personnes car ils nous permettent d'illustrer des discriminations basées sur des considérations économique-raciales (*Péril Jaune* - Chinois) ; politico-nationales (*Péril Rouge* communistes et anarchistes des pays de l'Europe de l'Est et de la Russie) ; et ethno-religieuses (*Péril Vert* - communauté arabo-musulmane). De même, espacé dans le temps, ces trois exemples nous permettent de souligner la pérennité du lien entre immigration et sécurité nationale. Notons toutefois que des mesures discriminatoires vont également affecter les Japonais, les Coréens, les Indiens, les Canadiens français, les Juifs, les Mexicains, les Cubains, les Africains, les Haïtiens. Pour un aperçu des mesures discriminatoires prises à l'encontre de différentes communautés, ainsi que l'impact sur l'identité américaine, voir l'article de Enid Trucios-Gaynes, *The Legacy of Racially Restrictive Immigration Laws and Policies and Construction of the American National Identity*, 76 Or. L. Rev. 369 (1997). Voir également l'article d'Ogletree, qui arrive à la conclusion que «our immigration policies are based on race rather than reason» et qu'il y a donc un traitement différent entre certain «immigrants from unpopular countries [and] immigrants from favored countries» Charles J. Ogletree, Jr., *America's Schizophrenic Immigration Policy: Race, Class, and Reason*, 41 B.C. L. Rev. 755, 760 (2000)

prises dans la foulée des attaques terroristes du 11 septembre 2001 que débouchera cette étude, de manière à souligner la pérennité du lien qui est effectué entre l'immigration et la sécurité nationale.

1. Les mythes fondateurs ou l'utopie américaine

L'exceptionnalisme est un sentiment présent dès la genèse du peuple américain, et qui sera reproduit dans le discours des décideurs politiques. Il est symbolisé entre autres par l'épopée du *Mayflower*, épisode particulièrement significatif et constitutif de la psyché américaine. En naviguant le long des côtes du Nouveau Monde, les *Pères Fondateurs* voient ces contrées comme un don de la providence : une *terre promise*. Ces puritains, fuyant les persécutions religieuses dont ils étaient victimes en Angleterre, vont se comparer au peuple de Moïse, élu de Dieu et investi d'une mission providentielle : la *destinée manifeste* -venant alimenter le répertoire des mythes fondateurs¹⁶.

1.1. L'arrivée en terre promise : naissance d'un paradoxe

Dans un registre purement terminologique, l'utilisation qui est faite par les historiens du qualificatif de "colon" pour caractériser les premiers arrivants en terre américaine, est symptomatique de l'état d'esprit qui entoure, et surtout qui conditionne ces premiers aventuriers en quête de jours meilleurs. Cette terminologie de colons, qui sous-tend dans le contexte américain l'ouverture, sera pourtant modifiée dans le discours américain selon une nouvelle formulation -immigration par opposition à émigration- qui implique cette fois une notion de fermeture, et qui dénote dès cette époque d'un souci de vouloir se protéger contre l'arrivée de nouvelles vagues d'étrangers¹⁷. Suivant cette conjoncture, le terme d'immigré porte dès son utilisation première une connotation négative. Ce postulat est important, car il devient un élément structurant des politiques migratoires aux États-Unis, et qui est reflété dans les discours abordant l'immigrant, l'étranger, l'Autre... Sommes-nous -avant la lettre- devant la constitution de ce qui deviendra, un siècle plus tard, un exercice discursif incriminant l'étranger comme étant à la source des difficultés économiques du pays ou aujourd'hui comme un facteur d'insécurité lié au terrorisme ? Ce n'était certainement pas la volonté des décideurs politiques de l'époque, mais incidemment, le lien entre immigration et sécurité est ainsi préétabli.

¹⁶ Les *Pères Fondateurs* sont la traduction de *Pilgrim Fathers* (Pères Pèlerins), terminologie qui renforce -au besoin- toute la rhétorique messianique qui entoure les mythes fondateurs : mission providentielle, terre promise, peuple choisi. C'est John O'Sullivan qui introduit ce concept de la *Manifest Destiny* en 1845 : «*C'est manifestement notre destinée de nous répandre sur le continent que la Providence nous a alloué*». John Winthrop exprime également ce sentiment d'exceptionnalisme : «*Nous serons comme une ville sur une colline, tous les yeux des peuples seront sur nous*». Voir à ce sujet Charles-Philippe David, Louis Balthazar, Justin Vaïsse, *La Politique Étrangère des États-Unis Fondements, acteurs formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 41-70. Voir aussi Edmond Orban et Michel Fortmann, *Le système politique américain*, Montréal, PUM, 2001, pp. 11-28. Voir également Dominique Daniel et Bénédicte Deschamps, *L'immigration aux États-Unis de 1607 à nos jours*, Paris, Ellipses, 1998, p. 9 et suivantes.

¹⁷ Cette modification lexicale (et idéologique) intervient déjà vers la fin du XVIII^e siècle. Voir Annie Mariage-Strauss, *Les États-Unis face à l'immigration*, Paris, Ellipses, 2002, p. 11 et suivantes. Pour Bastenier et Dassetto, le concept de migration figure dans la Déclaration d'Indépendance, associé à l'idée de peuplement du territoire. Voir Albert Bastenier et Felice Dassetto, *Immigration et espace public : La controverse de l'intégration*, Paris, l'Harmattan, 1993, p. 21.

C'est donc dès les premières heures de la colonisation du continent que ces pionniers vont introduire le concept de différenciation entre le peuple élu et leurs descendants directs d'un côté, et ceux qui sont considérés, ou simplement désignés, comme des étrangers de l'autre. Ceci constitue donc un premier paradoxe dont la portée est importante à la compréhension de toute réflexion sur les États-Unis, « [...] à la fois un pays jeune qui s'est bâti dans un refus de l'histoire ancienne et un pays devenu jaloux de ses propres traditions¹⁸. » Remis dans le contexte de la colonisation et de l'immigration subséquente, l'idéologie de construire un pays sur des lois justes et égales pour tous, une société libre et ouverte à tous, et ainsi abolir à tout jamais la discrimination qui a poussé les premiers colons à braver l'océan pour s'établir en Amérique, va entraîner ces mêmes colons et leurs descendants à vouloir se refermer et se replier sur eux-mêmes pour se préserver.

1.2. La multitude de couleurs se fond-elle vraiment en une seule ?

Et pourtant, dans le registre des mythes fondateurs, se trouve également bien ancrée la croyance que tous les individus de toutes les nations se fondent en une nouvelle race d'hommes : *E Pluribus Unum*¹⁹. Mais cette croyance en l'assimilation, idée-force d'un modèle de société universalisante qui semble capable de transformer tous les immigrants, quelles que soient leurs origines culturelles, en de bons Américains, est un rêve utopique qui ne se réalisera que partiellement. La force des mythes fondateurs, la volonté affichée de construire une nation homogène ne pouvait être fondamentalement remise en cause par les nouveaux arrivants. Au risque d'être exclus, ils se devaient d'alimenter, voire de perpétuer les croyances et les valeurs de la fabrique américaine, ce creuset capable de gommer toutes les aspérités culturelles²⁰. C'est pourquoi les mythes fondateurs –en tant que justificatifs à l'intérêt et à la sécurité nationale- demeurent présents dans la psyché collective américaine, même s'ils sont conjugués aux traits culturels distincts à chaque groupe ethno-racial.

Mais ce qui est perçu comme une richesse par certains, est analysé comme un danger par d'autres qui voient dans la fin du *creuset* et l'avènement de la pluralité, la fin du rêve américain. Le remplacement de l'assimilation par la fragmentation, de l'intégration par la

¹⁸ Charles-Philippe David, Louis Balthazar, Justin Vaïsse, *op. cit.*, p. 13.

¹⁹ *Out of Many, One*. Phrase empruntée à Virgile, qui est la devise du grand sceau des États-Unis et symbolise l'unicité. Voir *The Great Seal of the United States*, Washington, 2003, <<http://www.state.gov/documents/organization/27807.pdf>>. Plusieurs auteurs "célèbreront" cette unicité, dont Israël Zangwill, *The Melting Pot* (1908) : «*The great Melting-Pot where all the races of Europe are melting and re-forming!*», <<http://beatl.barnard.columbia.edu/wsharpe/citylit/Melting1.htm#49>> et avant lui Hector Saint John de Crèvecoeur, *Letters from an American Farmer* (1798) : «*Here individuals of all nations are melted into a new race of men*», <<http://xroads.virginia.edu/~HYPER/CREV/letter03.html>>

²⁰ Mais comme le feront différentes approches théoriques, l'assimilation est revue par les tenants de l'École de Chicago (Park), puis par les tenants de l'ethnicité (Hansen), auquel succéderont des approches qui tiennent véritablement compte de la réalité que nous connaissons aujourd'hui, à savoir celles du pluralisme culturel, de l'Amérique plurielle. Pour un résumé concis des études sociologiques, voir Dominique Daniel et Bénédicte, *op. cit.*, p. 14-16. Voir aussi Alain Coulon, *L'école de Chicago*, Paris : PUF, 2002.

séparation²¹, souligne en quelque sorte que le rêve de cette homogénéisation n'a pas véritablement résisté à l'épreuve d'une réalité plus crue : « [...] *le véritable Américain ne pouvait être qu'un "natif", c'est-à-dire blanc, protestant, anglo-saxon et de préférence né aux États-Unis*²². »

2. Le principe de non-discrimination

Malgré la sévérité de ce postulat, et sans tomber dans le travers d'une généralisation facile, il sied de reconnaître que l'idéologie des *White Anglo Saxon Protestants* (WASP) est antinomique au principe fondamental de non-discrimination, dont l'importance mérite qu'elle soit soulignée ici : « [i]l est indiscutable que la prohibition de la discrimination [...] constitue un des thèmes les plus importants dans la protection internationale des droits de la personne²³. » C'est ainsi que les mesures restrictives préconisées dans le domaine de l'immigration relèvent d'un assemblage politico-juridique de légitimation, dont l'application contourne cependant les dispositions internationales et les garanties constitutionnelles en matière de non-discrimination.

2.1. L'application dans le contexte politique américain

La fin de la Seconde Guerre mondiale marque l'avènement d'une communauté internationale qui se veut résolument "humaniste", et qui, dans cet esprit, se dote d'instances et d'outils juridiques afin d'y parvenir. La *Charte des Nations Unies*²⁴ constitue en quelque sorte le socle de ce corpus normatif en construction²⁵, et la *Déclaration universelle des droits de l'Homme* (DUDH)²⁶, pierre angulaire de l'édifice de protection des droits de la personne, vient elle jeter les bases morales de protection et d'égalité entre les individus :

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés [...] sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de

²¹ Voir par exemple Arthur M. Schlesinger, *The Disuniting of America: Reflections on a Multicultural Society*, New York, W. W. Norton, 1998. Voir aussi Samuel P. Huntington. *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*. New York, Simon & Schuster, 2004.

²² Dominique Daniel et Bénédicte Deschamps, *op. cit.*, p. 12.

²³ William A. Schabas, *Précis du droit international des droits de la personne*, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais Inc., 1997, p. 87.

²⁴ *Charte des Nations Unies*, (26 juin 1945). C.N.U.O.I., vol. 15, p. 365 (texte original). Amendée par 557 R.T.N.U. 143 (1963) et par 638 R.T.N.U. 306 (1965).

²⁵ La Charte confie à l'ONU de promouvoir « *le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* » (art. 1§3). Voir aussi les art.13§1b, 55c et 76c. Notons qu'il s'agit là d'une situation qui génère une tension, puisqu'il est quasi impossible de promouvoir les droits de la personne sans empiéter sur ce domaine exclusif de l'État qu'est sa souveraineté (art. 2§7, non-ingérence). En effet, « *la violation des droits de la personne est, en principe, l'œuvre de ces mêmes États* », voir William A. Schabas, *op. cit.*, p. 5. Cette dialectique de souveraineté et de sécurité *versus* la protection des droits humains par le truchement de la communauté internationale reste une problématique épineuse. Voir à ce sujet Eric Marclay, *La responsabilité de protéger : un nouveau paradigme ou une boîte à outils ?* Montréal : Étude Raoul-Dandurand No 10, 2005.

²⁶ *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, (10 décembre 1948). Rés. AG 217(III), 3^{ème} sess., supp. No 13, Doc. off. NU A/810.

*religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation*²⁷.

Malgré l'envergure universelle et la force morale des dispositions de la DUDH, dont les normes de *jus cogens*²⁸ et celles à valeur coutumière qui s'en dégageront, force est de reconnaître qu'il s'agit d'une déclaration n'ayant pas un caractère juridiquement contraignant. Mais sur ces bases, le droit international des droits de la personne va se consolider d'instruments spécifiques à valeur contraignante. Ainsi, la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*²⁹ constitue un instrument dont les dispositions sont applicables dans le contexte américain³⁰. C'est donc à la lumière de la définition contenue dans l'Article premier de cette Convention que nous comprenons et analysons la question de la discrimination :

[...] toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique.

Malgré la clarté de cette définition et les mesures subséquentes préconisées dans la même Convention, leur mise en œuvre nécessite une explication dans le contexte étasunien. Car si les États-Unis se sont engagés à respecter les dispositions de la Convention par voie de ratification du Sénat le 21 octobre 1994, ils ont émis plusieurs réserves, dont celle de ne pas reconnaître les dispositions de la Convention comme étant exécutoires d'office³¹. Cette réserve est sujette à d'intenses débats aux États-Unis qui, avec un système juridique moniste, considèrent que les traités internationaux sont la *Supreme law of the Land*³². Nonobstant, et à la lumière de l'Article 19 alinéa c de la *Convention de Vienne sur le droit des Traités*³³, les réserves émises ne doivent pas être incompatibles avec l'objet et le but

²⁷ *Idem*, article 2. Voir aussi l'article 7 : «Tous ont un droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination»

²⁸ Notons que le principe de non-discrimination raciale est reconnu comme une norme de *jus cogens*. Voir l'arrêt de la Cour Internationale de Justice concernant l'affaire *Barcelona Traction (Belgique c. Espagne)*. C.I.J. Rec. 3 (1970).

²⁹ *Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* (21 décembre 1965). 660 R.T.N.U. 195 (1969). Notons que cette Convention a été précédée par la *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*. Rés A.G. 1904(XVIII).

³⁰ Il sied de préciser que les États-Unis sont parties à d'autres instruments juridiques internationaux des droits de la personne, qui prohibent diverses formes de discrimination. Mentionnons – entre autre - le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (16 décembre 1966) 999 R.T.N.U. 171 (Ratifié par le Sénat 08.06.1992), dont l'article 26 est particulièrement pertinent : «Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi [...] garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.»

³¹ Louis Henkin et al. *Human Rights Documentary Supplement* 180 (2001), at 192-193.

³² *Constitution of the United States*, article 6, para. 2. < <http://www.gpoaccess.gov/constitution>>. Voir à ce sujet Lori Fisler Damrosch. *The Role of the United States Senate Concerning "Self-Executing" and "Non-Self-Executing" Treaties*, 67 Chi.-Kent L. Rev. 515 (1991).

³³ *Convention de Vienne sur le droit des traités* (23 mai 1969). 1155 R.T.N.U. 331.

du traité, ce qui, dans le cas du principe de non-discrimination, l'est de toute évidence³⁴. Conséquemment, le principe de non-discrimination est –dans l'esprit et à la lettre– applicable dans le contexte américain, et il ne saurait être subordonné à des considérations politiques et de sécurité nationale, tant objectives que construites.

2.2. Un assemblage politico-juridique de contournement

Fondements de l'ensemble politique étasunien, la *Déclaration d'Indépendance* de 1776 et la *Constitution des États-Unis d'Amérique*³⁵ qui s'ensuivit, marquent la rupture d'avec le Vieux Continent et symbolisent les mythes fondateurs évoqués précédemment. Directement inspirée de l'esprit des *Lumières*, la *Déclaration* est un véritable compendium de la philosophie politique qui anime cette période, et qui se retrouve dans la *Constitution* et ses Amendements³⁶. Mais l'articulation de cette idéologie libérale n'en est pas moins paradoxale, avec d'un côté la proclamation du droit fondamental et inaliénable à l'égalité et à la liberté individuelle, et de l'autre les restrictions à cette même liberté au nom de la sécurité nationale. La question migratoire et les modifications de directives en matière d'immigration sont donc le reflet de cette dichotomie entre la sécurité nationale et le respect des droits civils³⁷, cette « *tension entre deux tendances contradictoires : l'inclusion et l'exclusion, la tolérance et l'intransigeance, la liberté d'accès et la sélection discriminatoire*³⁸. »

Alors que la *Constitution* américaine, dans laquelle s'articule la *Déclaration des Droits*³⁹, a pour objectif de protéger les citoyens américains, qu'ils le soient par filiation ou par naturalisation, elle n'est pas l'apanage des détenteurs du passeport à la bannière étoilée. Si le droit de vote –entre autres droits politiques– est une prérogative citoyenne, les droits fondamentaux de la personne ne sont aucunement circonscrits aux seuls citoyens américains, mais sont applicables *de facto* et *de jure* à toutes les personnes relevant de la juridiction américaine. C'est ainsi que toutes les personnes présentes sur le territoire des États-Unis d'Amérique, même de façon illégale, sont des personnes devant bénéficier de la clause de respect de la loi du *Cinquième Amendement*, ainsi que de la clause d'égalité

³⁴ Voir Stephen H. Legomsky, *The Ethnic and Religious Profiling of Noncitizens: National Security and International Human Right*, 25 B.C. Third World L.J. 161, at 187-188. L'auteur estime que malgré la controverse et les restrictions envisagées par le gouvernement américain «*the United States remains bound by its Convention obligations [and] facially neutral policy is a pretext for national or ethnic origin discrimination.*» Voir aussi Lori Fisler Damrosch, *op. cit.*, qui souligne que si cette clause est applicable, elle n'en autorise pas pour autant la violation d'un traité signé par les États-Unis. Voir également Nkechi Taifa, *Codification or Castration? The Applicability of the International Convention to Eliminate All Forms of Racial Discrimination to the U.S. Criminal Justice System*, 40 HOW. L.J. 642 (1997).

³⁵ *Constitution of the United States and the Declaration of Independence*, Pocket Edition, 21st Edition, 2003, H. Doc. 108-96.

³⁶ Proclamation des droits inaliénables des hommes à la vie, la liberté, l'égalité. La *Déclaration* et la *Constitution* puisent dans la philosophie de John Locke (1632-1704 - *Les Lettres sur la Tolérance*), et de Charles de Secondat, Baron de Montesquieu (1689-1755 - *De l'esprit des lois*). Voir Edmond Orban et Michel Fortman, *op. cit.*, pp. 30-32.

³⁷ Paul Brickner et Meghan Henson, *The American Dreamers : Racial Prejudices and Discrimination as seen through the History of American Immigration Law*, 26 T. Jefferson L. Rev. 203 (2004) at 203, notre traduction.

³⁸ Dominique Daniel et Bénédicte Deschamps, *op. cit.*, p. 12.

³⁹ Au sens strict, la *Bill of Rights* désigne les dix premiers amendements de la *Constitution* de 1789.

de protection du *Quatorzième Amendement*⁴⁰. L'interprétation de ces dispositions, corroborée par une importante jurisprudence, rejette ainsi l'argument limitatif qui veut que les garanties constitutionnelles ne s'appliquent qu'aux citoyens. Par conséquent, les immigrants ne sont pas dans un vide constitutionnel et ne sont pas dépourvus de toute protection. Cette reconnaissance s'avère d'autant plus importante pour les demandeurs d'asile, les réfugiés et les immigrants illégaux, dont la nature même du statut respectif fait de ces personnes des groupes vulnérables à part entière qui devraient bénéficier d'une protection particulière⁴¹.

Si cette interprétation fidèle à la lettre et dans l'esprit de la *Constitution* est assez limpide, elle n'éclaire pas le paradoxe soulevé précédemment : l'influence directe de la sécurité nationale sur la sélection des migrants. Il est vrai que la *Constitution* ne s'attarde pas sur la question de l'immigration en tant que telle, hormis une brève mention à l'Article Premier Section 9. La réglementation de l'immigration n'est donc pas prescrite, mais le texte est explicite sur la compétence du Congrès américain en la matière⁴². Relevant d'un organe législatif éminemment politique, il n'est guère surprenant de voir que des considérations avant tout politico-sécuritaires vont s'immiscer dans les questions migratoires. C'est donc sur la base d'un assemblage de décisions politiques, administratives et juridiques, que des mesures éminemment discriminatoires vont être prises et justifiées au nom de la sécurité nationale et, corollairement, de l'intérêt national.

3. L'immigration dans une perspective sécuritaire

L'ampleur et la complexité des phénomènes migratoires aux États-Unis ne nous permettent pas de couvrir l'ensemble des causes d'émigration⁴³. Mais l'espoir que suscitait l'Amérique pour des millions d'individus ne résidait pas uniquement dans une vie libre de contraintes religieuses ou politiques, mais était également synonyme de bien-être économique : le *rêve américain*⁴⁴. Or, ces réalités migratoires ne seront pas appréhendées de manière uniforme par les autorités fédérales. Rendus responsables de difficultés et de tensions au sein de la nation en formation, certains groupes de personnes vont subir des contrecoups évènementiels qui seront porteurs de discriminations, et ce sera au nom de la

⁴⁰ Comme le souligne de nombreux auteurs, dont David Cole «*the First and Fourth Amendments protect the rights of "the people," while the Fifth and Fourteenth Amendment Due Process Clauses, as well as the Equal Protection Clause, extend their protections to all "persons."*» Voir David Cole, *Enemy Alien*, 54 Stan. L. Rev. 953 (2002), qui illustre cette interprétation avec de nombreux exemples de jurisprudence.

⁴¹ Voir John Hart Ely, *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review*, cité par Karen C. Tumlin. *Suspect first: How terrorism policy is reshaping immigration policy*, 92 Cal. L. Rev. 1173 (2004) at 1183.

⁴² Voir à ce sujet *Smith v. Turner and Norris v. City of Boston*, 48 U.S. 283, (1849), at 440. Il s'agit de la *plenary power doctrine* qui accorde au Congrès les pleins pouvoirs en matière d'immigration. Voir à ce sujet Kif Augustine-Adams *The Plenary Power Doctrine After September 11*. UC Davis Law Review, Vol. 38, 2004, pp. 701-774.

⁴³ Notons –entre autres- la répression religieuse, voir Annie Mariage-Strauss, *op. cit.*, pp. 14-20, la répression politique, voir Gil Loescher (sous la dir.), *Refugees and international relations*, Oxford: Clarendon Press, 1990 ; parmi les causes que nous omettons volontairement, soulignons aussi les quelques 500'000 Africains qui furent "importés" comme esclaves entre 1619 et 1808.

⁴⁴ Précisons que la motivation économique doit être analysée à la lumière du tandem *push/pull* : facteurs socioéconomiques dans les aires de départ *versus* la perspective dans les aires d'arrivées.

sécurité nationale que le gouvernement fédéral va légiférer, entre autres, à l'encontre des Chinois, des anarchistes et, aujourd'hui, des arabo-musulmans.

3.1. De l'ouverture à la fermeture : une pratique discriminatoire

Au-delà des *success stories* à la Rockefeller, il y a bel et bien une réalité économique majeure qui va s'accompagner de lois favorisant l'immigration, tels le *Land Act* de 1820 et le *Homestead Act* de 1862⁴⁵. Aux premières heures de l'Union, le Congrès sera très favorable à l'immigration, suivi dans cette approche par la Cour Suprême qui affirmera clairement le rôle de ce dernier en la matière et se prononcera en faveur de l'immigration, parlant même de *cherished policy*⁴⁶. Mais cette atmosphère générale d'ouverture n'en reste pas moins teintée du sentiment de supériorité évoqué précédemment (*destinée manifeste*) et qui, associé à une certaine vision que les Américains de souche se font vis-à-vis des nouveaux venus, se traduit par une attitude discriminatoire, voire même un élément sélectif systémique de la politique d'immigration. Les propos du juge Grier sont révélateurs à cet égard, et reflètent bien l'ambiance de l'époque telle qu'elle imprègne la couche dirigeante de cette Amérique en formation. Celle-ci affirme le besoin de peupler et de défricher les vastes contrées nouvellement conquises : les WASP sont pour ce faire bienvenus⁴⁷.

*Les États-Unis ont, dans et au-delà des limites de ses États, des millions d'acres de terres vierges. Il s'agit donc d'une politique chérie du gouvernement fédéral que d'encourager et d'inviter des étrangers, des chrétiens de notre race, à chercher refuge dans nos frontières, et de convertir ces terres en fermes productives. Ce faisant, ils augmenteront la population, la richesse et la puissance de la nation*⁴⁸.

Ironie de l'histoire, la première discrimination envers les immigrants sera d'ordre confessionnel. Alors que la volonté affichée des *Pères Pèlerins* était de bâtir une société égalitaire et tolérante, les vieux démons ségrégationnistes combattus vont refaire surface et vont venir alimenter les discours nationalistes⁴⁹. Il y a donc dès le début de la colonisation –faut-il le souligner– une construction sociale spécifique qui se met en place

⁴⁵ Pour des lois et des mesures favorables à l'immigration, voir Annie Mariage-Strauss, *op. cit.*, pp. 95-98 et Dominique Daniel et Bénédicte Deschamps, *op. cit.*, pp. 10, 24, 36 et 47.

⁴⁶ Voir le *Passenger Cases*, cité et analysé par Paul Brickner et Meghan Henson, *op. cit.*, at 205. Voir aussi le cas *Gibbons v. Ogden*, 22 U.S. (1824), qui sera considéré comme le cas de référence de la définition structurelle du système fédéral, et de l'articulation entre les prérogatives fédérales et celles des États de l'Union. Voir Warren Burger, *We the People*, 37 Case W. Res. L. Rev. 385, 391 (1987). Voir au sujet de la *cherished policy* Paul Brickner, *Passenger Cases (1849) Justice John McLean's "Cherished Policy" as the First of Three Phases of American Immigration Law*, 10 Sw. J. L. & Trade Am. 63 (2004).

⁴⁷ Malgré les propos du juge Grier, il est important -pour l'objectivité- de noter le commentaire de Paul Brickner «*While the "cherished policy" as viewed by Justice Grier encouraged immigration of white Christians, neither the law nor immigration practices excluded foreigners [...]. However, his language foreshadows statutory racial discrimination.*» Voir Paul Brickner et Meghan Henson, *op. cit.*, note de bas de page 46.

⁴⁸ *Smith v. Turner and Norris v. City of Boston*, *op. cit.*, notre traduction et notre emphase.

⁴⁹ Se seront d'abord les *Know-Nothing*, qui donneront naissance bien des années plus tard au *Ku Klux Klan*, auxquels vont s'ajouter le *Native American Party* (1845), l'*Order of the Sprangled Banner* (1850), l'*American Protective Association* (1893). Voir Annie Mariage-Strauss, *op. cit.*, p. 55.

: celle qui tend à démarquer les bons immigrants, qui vont pouvoir perpétuer l'idéal messianique parce qu'ils partagent les mêmes valeurs fondamentales, de ceux qui pourraient constituer au contraire une menace à l'homogénéité parfaite envisagée. À cette première forme de discrimination va se superposer la discrimination raciale, puis celle d'ordre politique, également construites à partir du sentiment de supériorité innée, cette vision élitiste de l'exceptionnalisme américain issu des mythes fondateurs. Certaines catégories d'immigrants entreront ainsi dans le collimateur des élites politiques, qui ne leur reprocheront pas moins que « *d'abâtardir l'Amérique [et] s'alarmèrent de l'invasion d'immigrants de races inférieures*⁵⁰. » En 1798 déjà, le gouvernement fédéral adopte le *Alien and Sedition Act*, qui non seulement allonge la durée de résidence requise pour l'éventuelle naturalisation, mais qui autorise le Président à ordonner la déportation d'étrangers soupçonnés d'activités séditeuses. Car c'est bel et bien de ça qu'il s'agit : sécuriser l'État contre l'arrivée d'éléments dangereux pour la sécurité du pays d'une part, mais de manière tout aussi importante et significative, protéger la nation américaine en construction.

3.1.1. Touche pas à mon pain : le Péril Jaune

Vers la moitié du XIXe siècle, les États-Unis concluaient des traités préférentiels avec l'Empire du Milieu qui étaient particulièrement explicites sur les questions migratoires⁵¹. Ceci étant, l'influx massif de ressortissants chinois en Californie (ruée vers l'or et construction du chemin de fer) allait provoquer un mécontentement parmi la population, qui voyait dans cette catégorie de migrants non seulement une main-d'œuvre bon marché pouvant déstabiliser l'économie locale, mais de manière plus significative un danger à la sécurité nationale :

*Un grand et imminent danger que cette région de notre pays va être envahie par les Chinois, à moins qu'une action rapide et décisive ne soit prise pour restreindre leur immigration [...] cette immigration qui s'apparente à une invasion orientale, et qui constitue une menace à notre civilisation*⁵².

Suivant cette conjoncture, les ressortissants en provenance d'Asie, et en particulier les Chinois, seront durement touchés⁵³. C'est ainsi que le *Naturalisation Act* de 1870, qui limite le droit à la naturalisation aux blancs et aux personnes d'ascendance africaine va exclure, par déduction, les Asiatiques. Les mesures restrictives à l'égard des personnes d'origine chinoise deviendront encore plus explicites en 1882, lorsque le gouvernement fédéral adopte le *Chinese Exclusion Act*⁵⁴. Cette loi est déjà particulièrement

⁵⁰ Dominique Daniel et Bénédicte Deschamps, *op. cit.*, pp. 13 et 33-34 (extrait de B. Franklin) et p. 38-39 (extrait de T. Jefferson).

⁵¹ « *The United States of America and the emperor of China cordially recognize the inherent and inalienable right of man to change his home [...] the free migration and emigration of their citizens and subjects respectively from the one country to the other [...]* ». Voir *Chae Chan Ping v. United States*, 130 U.S. 581, (1889), at 592-593.

⁵² *Ibid.* at 595, notre traduction.

⁵³ Charles J. McClain, Jr., *The Chinese Struggle for Civil Rights in Nineteenth Century America: The First Phase, 1850-1870*, 72 Cal. L. Rev. 529 (1984).

⁵⁴ *Chinese Exclusion Act* (1882), amendé par l'Act du 5 juillet 1884, puis celui du 1 octobre 1888, pour être finalement abrogé le 17 décembre 1943. Cité part Paul Brickner et Meghan Henson, *op. cit.*, at 218. Notons que parmi les nombreuses mesures visant à régler l'immigration, le système

représentative du lien qui est fait entre immigration et sécurité nationale, et du fait qu'au nom de cette dernière, la législation américaine est en porte-à-faux avec le principe de non-discrimination. Cela étant, le Congrès fera un pas de plus en 1888 en autorisant l'expulsion des travailleurs chinois et en interdisant l'immigration chinoise. Ce train de mesures, que la Cour Suprême considéra comme constitutionnelles, était justifié par les législateurs comme une prérogative relevant de la souveraineté de l'État et nécessaire dans l'intérêt de la sécurité nationale⁵⁵ ! C'est donc pour protéger l'État que les Chinois ont été visés, et que faisant prévaloir ses prérogatives régaliennes, les plus hautes autorités législatives et judiciaires du pays ont promulgué, respectivement approuvé, des lois qui sont clairement basées sur des considérations ethno-raciales, constituant ainsi un exemple flagrant de discrimination.

3.1.2. Menace à la démocratie libérale : le *Péril Rouge*

Au début du XXe siècle, l'attentat perpétré par un anarchiste contre le Président McKinley marquera une nouvelle radicalisation des politiques à l'égard des immigrants. À la menace économique et politique viendra s'ajouter le danger idéologique, et il sera reproché à certains groupes d'étrangers de véhiculer des doctrines subversives et incompatibles à l'idéal de la démocratie libérale américaine. Dès le milieu des années 1910, le spectre d'idées bolcheviques diffusées par les immigrants fait souffler un véritable vent de panique sur l'Amérique : le *Péril Rouge*. En 1917, le président Wilson confie à son ancien directeur de campagne électorale, George Creel, la direction du premier organisme moderne de propagande étatique, le comité pour l'information publique. Durant cette période troublée sur la scène internationale comme interne, les politiques de Creel ne font qu'exacerber un nationalisme émergent, et à la peur de la menace externe que représente l'immigration, vient s'ajouter la peur d'être d'ores et déjà infiltré : la menace interne⁵⁶. C'est ainsi qu'en mai 1919, le très sérieux *New York Times* publiait un article faisant état d'une véritable conspiration manigancée par les mouvements de gauche. Quelques semaines plus tard, neuf lettres piégées explosaient alors que d'autres étaient désamorçées, et l'administration américaine, sous l'autorité de l'*Attorney General* Palmer, se lança dans une campagne nationale contre les gauchistes au nom de la sécurité nationale⁵⁷.

d'enregistrement et de certificats imposé à l'encontre des Chinois est très similaire aux mesures spéciales d'enregistrement (NSEERS) mises en œuvre dans le cadre du *Patriot Act* de 2001 que nous analyserons plus loin.

⁵⁵ Selon le juge Stephen J. Field «*the power of exclusion of foreigners [is] an incident of sovereignty belonging to the government of the United States, as part of [its] sovereign powers delegated by the Constitution.* » Voir Paul Brickner et Meghan Henson, *op. cit.*, at 220. Voir aussi les deux cas dans lesquels la Cour Suprême a confirmé la validité du *Chinese Exclusion Act* 1) *Chae Chan Ping v. U.S.*, 130 U.S. 581, 9 S.Ct. 623, 32 L.Ed. 1068, 13 May 1889, et 2) *Fong Yue Ting v. U.S.*, 149 U.S., 698, 13 S. Ct. 1016, 37 L. ED. 905, 15 May 1893.

⁵⁶ Ce que Peter Andreas décrit –aujourd'hui– comme la fusion des paramètres internes et externes. Peter Andreas, «Redrawing the Line Border and Security in the Twenty-first Century», *International Security*, Vol. 28, No 2, 2003, p. 78-111.

⁵⁷ Voir Paul Brickner et Meghan Henson, *op. cit.*, at 224.

Suivant cette conjoncture, les *Palmer Raids*⁵⁸ furent lancés contre les personnes soupçonnées d'activisme communiste, en particulier celles d'origine des pays de l'Europe de l'Est. Entre novembre 1919 et janvier 1920, ce ne sont pas moins de 4000 personnes qui sont arrêtées, dont plusieurs centaines furent déportées sans autre forme de procès que d'appartenir, de près ou de loin, à des groupes comme l'Union des travailleurs russe, le Parti communiste et/ou le Parti des ouvriers. Le lien entre immigration et sécurité s'articule, cette fois-ci, sur l'*Alien Control Act* de 1918 qui autorise et facilite l'expulsion des non-citoyens. Mais, le fait d'être Russe et vaguement affilié à un mouvement ouvrier et/ou communiste était une preuve suffisante pour constituer un danger potentiel et donc être arrêté et éventuellement déporté, ce qui, de toute évidence, constitue une violation au principe de non-discrimination. Au nom de la sacro-sainte sécurité nationale, un groupe politico-national particulier a été étiqueté comme constituant le *Péril Rouge*, contre lequel il fallait se protéger :

*Comme le Chinese Exclusion Act, les Palmer Raides ont mis en relief les préjudices raciaux et ethniques qui sous-tendent les lois d'immigration. Dans les deux cas, la peur des étrangers a coïncidé avec une période de renforcement de la sécurité nationale*⁵⁹.

L'impact de ces deux épisodes se retrouve dans l'*Immigration Act* de 1924, en ce qu'il instaure un système de quotas par origine ethnique ou nationale, mesure discriminatoire par nature⁶⁰. La Grande Dépression de 1929 va exacerber les positions déjà hostiles aux immigrants (discours économique), et la Seconde Guerre mondiale va encore renforcer cette vision manichéenne du monde, ce monde extérieur en désordre qui représente ainsi une menace permanente pour les États-Unis (discours politique). Au début des années 1940, une peur irraisonnée des étrangers facilite le vote de l'*Alien Registration Act* ou *Smith Act*. Ce faisant, « [l]e Congrès admit que seul les personnes de l'Europe du Nord et de l'Ouest pouvaient s'assimiler à la démocratie et devenir de bons citoyens [et ainsi] le système a favorisé les immigrants blancs, protestants, originaires de l'Europe de l'Ouest et du Nord⁶¹. » La sécurité nationale est désormais une obsession englobant les paramètres internes et externes, ce qui justifie la prise de mesures exceptionnelles afin de réguler les flux migratoires, même si elles se révèlent être discriminatoires.

3.2. L'immigration comme un danger sociétal

Après les mesures discriminatoires décrites ci-dessus, le *McCarran-Walter Act* de 1952 va en quelque sorte lever les barrières raciales à l'immigration. Mais c'est surtout sous l'impulsion de John F. Kennedy et l'adoption des *Immigration and Nationality Act Amendments* de 1965, que les portes vont une nouvelle fois s'ouvrir⁶² : des mesures

⁵⁸ Harlan Grant Cohen, *The (Un)Favourable Judgment of History: Deportation Hearings, The Palmer Raids, and the Meaning of History*, 78 N.Y.U. L. Rev. 1431, (2003).

⁵⁹ Paul Brickner et Meghan Henson, *op. cit.*, at 226, notre traduction.

⁶⁰ Le système, qui a pour objectif de "balancer" la composition ethnique de l'Amérique, prévoit en effet que 82% des immigrants autorisés à venir aux États-Unis le seront pour l'Europe de l'Ouest et du Nord, 14% de l'Europe du Sud et de l'Est, et 4% du reste du monde. Voir Charles Ogletree Jr., *op. cit.*

⁶¹ Paul Brickner et Meghan Henson, *op. cit.*, at 226-227, notre traduction.

⁶² Faisant référence à l'ouvrage de John Higham, qui décortique deux grandes vagues d'immigration aux États-Unis, Nicolaus Mills prolonge cette logique pour parler de la "troisième vague" qui débute vers

successives vont être prises pour favoriser l'immigration légale, alors que l'immigration illégale sera plus durement combattue. C'est dans cette logique que *l'Immigration Reform and Control Act* (1986) et *l'Immigration Act* (1990) seront plus tard considérées comme des lois qui ôtent explicitement de leur contenu les restrictions d'essence discriminatoire, les rendant ainsi plus compatibles avec la législation internationale. Cependant, ces lois de prime abord impartiales continuent de contrevenir au principe de non-discrimination en raison de leur mise en œuvre sélective. Cette tendance deviendra d'autant plus manifeste avec l'adoption du *Patriot Act*⁶³.

Car après avoir fait l'objet d'un traitement économique-sécuritaire, la question des flux migratoires –par ce processus de *securitization* décrit précédemment- devient un enjeu sociétal, provoquant un schisme culturel qui alimente la menace à l'identité nationale : les mythes fondateurs s'estompent, la culture américaine est *Beyond the Melting Pot*⁶⁴. L'analyse sécuritaire place dorénavant l'immigration dans le registre de l'identitaire et de l'émotionnel, qui « *joue sur les ressorts affectifs du patriotisme*⁶⁵.» Alors que certains clamaient «la fin de l'histoire», le premier attentat contre le *World Trade Center* en 1993, et l'immigration illégale et clandestine en provenance d'Amérique Centrale et du Sud viendront s'insérer dans cette fracture et l'élargir.

Ébranlés, les États-Unis se sont ressaisis d'un certain laxisme inspiré par la philosophie néolibérale du «moins d'État» et de l'interdépendance générée par la mondialisation. Dans ce contexte, *l'Antiterrorism and Effective Death Penalty Act* (1996) facilite autant le refus d'entrée sur le territoire américain, qu'il en facilite l'expulsion. Il en ira de même avec *l'Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* (1996) qui restreint davantage l'accès au territoire, renforce les mesures d'expulsion et, surtout, réduit sensiblement les recours qui s'offrent aux personnes menacées d'expulsion⁶⁶. Alors que le soutien populaire à l'immigration s'était déjà fortement érodé depuis une cinquantaine d'années⁶⁷, aujourd'hui, «*les immigrants sont de prime abord suspects, et ensuite bienvenus s'ils le sont tout simplement*⁶⁸.»

la fin des années 1960. D'autres auteurs comme Vernon Briggs vont décortiquer l'immigration sous des angles différents et vont parler de «quatrième vague». Voir John Higham, *Send These to Me : Immigrants in Urban America*, Baltimore : Johns Hopkins, 1984. Voir également Nicolaus Mills (sous la dir.), *Arguing Immigration The Debate over the Changing Face of America*, New York : Simon & Schuster, 1994, pp. 13-16. Voir aussi Vernon M. Briggs, *Mass Immigration and the National Interest*, New York. M. E. Sharpe, 1992, p. 213 et 227 et suivantes.

⁶³ Nous ne pouvons pas développer ici le *Kennebunkport Order*, mais il sied de mentionner qu'il s'agit d'un ordre qui a été jugé Constitutionnel par la Cour Suprême, alors que sa mise en œuvre sélective à l'encontre des Haïtiens a été une violation flagrante du principe de non-discrimination. Voir Paul Brickner et Meghan Henson, *op. cit.*, at 229-231.

⁶⁴ Nathan Glazer et Daniel P. Moynihan, *Beyond the Melting Pot*, Cambridge, MIT Press, 1963.

⁶⁵ Ayse Ceyhan, «Terrorisme, immigration et patriotisme. Les identités sous surveillance», *Cultures & Conflit*, vol. 44, Paris, L'Harmattan, 2002.

⁶⁶ Annie Mariage-Strauss, *op. cit.*, pp. 79-80.

⁶⁷ C'est ainsi que 33% de la population souhaitait de plus grandes restrictions en 1965, 42% en 1977, 49% en 1986 et 65% en 1993. Voir Linda Chavez, «Immigration Politics», dans Nicolaus Mills, *op. cit.*, p. 31.

⁶⁸ Karen C. Tumlin, *op. cit.*, at 1175.

3.2.1. L'onde de choc Ground Zero

Dans la foulée des événements tragiques survenus le 11 septembre 2001, le gouvernement américain s'est empressé de mettre en vigueur une batterie de mesures ayant pour objectif de protéger la Nation contre les "disciples de l'axe du mal". En soi, à la lumière des dégâts causés et du traumatisme subi, il n'y aurait pas eu lieu de s'alarmer⁶⁹. L'État -au sens westphalien et wébérien- n'est-il pas justement le garant de la sécurité nationale et corollairement celle de ses citoyens ? C'est donc au nom de la sécurité nationale que le Congrès adopte diligemment l'*USA Patriot Act*⁷⁰, en prenant bien soin de garder ces mesures *facially neutral*⁷¹.

Au-delà d'un renforcement général des mesures de contrôle, force est de constater que la dérive sécuritaire touche de manière ciblée la communauté arabo-musulmane aux États-Unis qui, dès lors, n'est plus considérée *prima facie* comme innocente, mais se retrouve stigmatisée, victime des aléas événementiels⁷². En effet, un lien de cause à effet "post-ground-zero", simpliste et réducteur, met cette communauté sous les feux de la rampe. Alors que le terrorisme constitue un crime et devrait par conséquent relever d'un traitement dans le cadre des procédures criminelles qui offrent davantage de moyens de défense, les autorités américaines puisent plutôt dans la législation sur l'immigration et la réinterprètent ; cette dernière est moins avantageuse en termes de garantie procédurales et offre par conséquent une moindre protection⁷³. Dans cette logique, le *Patriot Act* se caractérise par un train de mesures principalement destiné à contrôler les non-citoyens ; en outre, il donne aux services de sécurité un pouvoir discrétionnaire sur celles et ceux qui entrent et sortent du territoire, resserrant les procédures de contrôle et facilitant la détention et l'expulsion⁷⁴. Finalement, et de façon inquiétante, la présomption d'innocence

⁶⁹ Les quatre attaques ont coûté la vie à quelques 3000 personnes et causé des dégâts directs et indirects estimés à 87 milliards de dollars. Voir Rensselaer Lee et Raphael Perl, *Terrorism, the Future, and U.S. Foreign Policy*, Issue for Congress, 2002, <<http://fpc.state.gov/documents/organization/12848.pdf>>.

⁷⁰ Acronyme de *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act*. Cette métaphore est révélatrice de l'inflation sémantique faite par les autorités et de son impact dans la psyché américaine. Il est en effet difficile dans l'ère post 9/11 de ne pas être un patriote, image qui légitime et crédibilise des mesures exceptionnelles.

⁷¹ Paul Brickner et Meghan Henson, *op. cit.* Le *Patriot Act* est une législation anti-terroriste, mais ce souci de garder cette loi "facially neutral" fait de certaines sections de cette loi une déclaration des droits : *Arab Americans, Muslim Americans, and Americans from South Asia play a vital role in our Nation and are entitled to nothing less than the full rights of every American* (section 102(a)1) [...] *the civil rights and civil liberties of all Americans, including Arab Americans, Muslim Americans, and Americans from South Asia, must be protected, and that every effort must be taken to preserve their safety* (section 102(b)1). Ceci souligne –au besoin- l'amalgame qui est fait, et renforce encore un peu plus ce lien déjà nébuleux qui est construit entre immigration et sécurité.

⁷² Selon Louise Cainkar il y a quelques 37 mesures qui ont été prises post 9/11, dont 25 ciblent directement et indirectement les personnes d'origines arabo-musulmanes. Voir Louise Cainkar, «The Impact of the September 11 Attacks on Arab and Muslim Communities in the United States», dans John Tirman (sous la dir.), *The Maze of Fear Security and Migration after 9/11*, New York: Social Science Research Council and the New Press, 2004, p. 215.

⁷³ Karen C. Tumlin. *op. cit.*, at 1176.

⁷⁴ Notons également que l'Immigration et le Service de la Naturalisation (INS) a été fusionné dans le Département de Sécurité Intérieure (DHS) unissant expressément immigration et sécurité nationale.

a été diluée par une définition extensible du terrorisme qu'il s'agit de combattre sur la base, particulièrement vague et minimale, de la "crainte raisonnable"⁷⁵.

Au lieu d'être présumées innocentes tant et aussi longtemps que la preuve de culpabilité n'a pas été faite, les personnes détenues suite aux événements du 11 septembre ont été présumées coupables de terrorisme jusqu'à ce que leur innocence ait été établie à la satisfaction des autorités compétentes. En adoptant, promulguant et exécutant cette politique [...] les autorités ont intentionnellement ou insouciamment violé les droits garantis aux Quatrième, Cinquième et Sixième Amendements de la Constitution des États-Unis, le droit coutumier international et le droit des traités⁷⁶.

Remis dans le contexte singulièrement xénophobe "post 9/11", le simple fait que les auteurs de ces odieuses actions étaient arabo-musulmans ouvre, à travers ce standard de preuve assouplie, une porte ouverte au profilage racial, pratique discriminatoire par nature : *la tyrannie de l'apparence*⁷⁷.

3.2.2. La logique terroriste ou le *Péril Vert*

En ce qui concerne les mesures introduites pour subjuguier le fléau terroriste, leur diversité ne nous permet pas de les passer toutes en revue⁷⁸. En revanche, ce qui est significatif par rapport au principe de non-discrimination, c'est leur mise en œuvre sélective. Immédiatement après le 11 septembre 2001, les services de sécurité, sous l'impulsion du FBI, ont enclenché le *Pentagon/Twin Towers Bombing Investigation (PENTTBOM)*. Ces enquêtes, et les nombreuses arrestations qui en ont découlé, ont été menées sur la base du profilage racial tel qu'il a été évoqué précédemment. En effet, la vaste majorité des suspects se sont avérés être des hommes âgés de 26 à 40 ans, d'origine arabe ou musulmane, dont plus d'un tiers de Pakistanais⁷⁹. Malgré le fait que les autorités

⁷⁵ Il s'agit de la *hold until cleared policy*, qui donne aux services de sécurité des pouvoirs discrétionnaires *quasi* absolus, abaissant du même coup les garanties judiciaires des personnes "vaguement" soupçonnées d'activités terroristes. Comme le souligne le rapport de l'inspecteur général : «[...] *the policy applied much more broadly to many detainees for whom there was no affirmative evidence of a connection to terrorism.*» Voir Office of the Inspector General, Ministry of Justice, April 2003. *The September 11 Detainees : A Review of the Treatment of Aliens Held on Immigration Charges in Connection with the Investigation of the September 11 Attacks*, p. 37-43, 70 et 196, <www.usdoj.gov/oig/special/0306/full.pdf>.

⁷⁶ Center for Constitutional Rights. *Ibrahim Turkmen; Asif-Ur-Rehman and Syed Amjad Ali Jaffri v. John Ashcroft, Attorney General; Robert Mueller, Director, FBI; James W. Ziglar, Commissioner, INS*, <<http://news.findlaw.com/hdocs/docs/terrorism/turkmenash41702cmp.pdf>>.

⁷⁷ Gérard Noiriel, *État, nation et immigration. Vers une histoire du pouvoir*, Paris : Belin, 2001, p. 317. Le profilage racial peut être défini comme «*any police-initiated action that relies on the race, ethnicity, or national origin rather than the behaviour of an individual or information that leads the police to a particular individual [...]*» Voir Deborah Ramirez, Jack McDevitt et Amy Farrell, *A Resource Guide on Racial Profiling Data Collection Systems – Promising Practices and Lessons Learned*, Northeastern University, 2000. Voir aussi Michèle Turenne, «Profilage Racial : Tour d'Horizon», *Québec 2004, la rencontre des idées : Congrès 2004 du Barreau du Québec* - pp. 121 à 144. Pour des arguments sur la rationalité du profilage racial et son efficacité, voir Voir Stephen H. Legomsky, *op. cit.*, qui le considère rationnel mais pas justifié et David Cole, *op. cit.*, qui le considère ni rationnel ni justifié.

⁷⁸ Voir Louise Cainkar, *op. cit.* p. 215 et suivantes.

⁷⁹ Office of the Inspector General, *op. cit.* p. 20 et suivantes.

ont délibérément refusé de divulguer leur nombre, leurs noms et les lieux d'internement, elles ont été amenées à reconnaître ceci :

Même durant la période agitée qui a suivi les attaques du 11 septembre, nous croyons que le FBI aurait dû prendre des précautions pour mieux distinguer entre les étrangers qu'il suspectait d'avoir des liens avec le terrorisme, et les étrangers [...] qui n'avaient pas de connexion avec le terrorisme, mais qui se sont incidemment retrouvés dans le cadre des PENTTBOM⁸⁰.

Également dans le registre de la détention, le Secrétaire du Département de la Sécurité Intérieure, Tom Ridge, annonce l'*Operation Liberty Shield* le 18 mars 2003. Même si cette action n'est plus en vigueur aujourd'hui, elle n'en constitue pas moins une illustration flagrante de la potentielle mise en œuvre discriminatoire de mesures inspirées par le *Patriot Act* pour soi-disant réguler l'immigration dans une perspective de sécurité nationale. La mesure rend obligatoire la détention des immigrants et demandeurs d'asile qui n'ont pas de documents valides à leur arrivée, et qui sont soupçonnés d'avoir des velléités terroristes. À la différence que, dans cette paranoïa sécuritaire suivant le 11 septembre, l'*Operation Liberty Shield* s'accompagne d'une liste distinctive qui rend la détention systématique et immédiate de celles et ceux originaires de 34 pays désignés comme des "havres de terrorisme", en l'occurrence à majorité arabe et/ou musulmane.

Dans cette même logique de mise en œuvre discriminatoire, le Ministre de la Justice John Ashcroft annonce le 5 juin 2002 l'instauration du *National Security Entry and Exit Registry System (NSEERS)*, qui n'est pas sans nous rappeler la mesure similaire contenue dans le *Chinese Act* abordé précédemment. Initialement, le gouvernement a insisté sur le fait que le *NSEERS* s'appliquerait à toutes les nationalités (*facially neutral*), mais force est de constater que sa mise en œuvre a été éminemment discriminatoire puisqu'elle n'a concerné que les hommes âgés de 16 à 45 ans, originaires de 25 pays arabes et/ou musulmans, plus la Corée du Nord⁸¹. Même si les autorités ont mis un terme à ce programme, la violation du principe de non-discrimination perdure. En effet, celles et ceux qui ont été enregistrés dans le cadre du *NSEERS* doivent se signaler annuellement auprès des autorités compétentes afin de garder leur statut légal.

Dans cette volonté de contrôle et plus particulièrement de collecte d'information, le Département de la Justice a introduit un programme d'interrogatoire volontaire. Même si le *General Accounting Office* a considéré que ces entrevues ont été menées en respectant l'intégrité morale et physique des personnes, il n'en reste pas moins que les critères étaient discriminatoires puisque les 3200 individus interrogés étaient *quasi* exclusivement des hommes âgés de 17 à 47 ans, originaires des pays arabes et/ou musulmans mentionnés

⁸⁰ *Ibid*, p. 70. Notons que l'inspecteur générale précise que: «*Within 2 months of the attacks, law enforcement authorities had detained [...] more than 1,200 citizens and aliens nationwide. Many of these individuals were [...] released without being charged with a criminal or immigration offence.* »

⁸¹ «*By the time special registration ended, males within the designated age group from Bangladesh, Egypt, Indonesia, Jordan, Kuwait, Afghanistan, Algeria, Bahrain, Eritrea, Iran, Iraq, Lebanon, Libya, Morocco, North Korea, Oman, Qatar, Somalia, Sudan, Syria, Tunisia, United Arab Emirates, Yemen, Armenia, Pakistan, and Saudi Arabia had all been required to register.* » Voir Sheela Murthy, *Impact of September 11, 2001 on U.S. Immigration*, 37 Md. B. J. 3 (2004)

précédemment⁸². L'extension de ce programme en 2003 sera encore plus sélective, puisqu'il a concerné environ 2000 personnes d'origine irakienne exclusivement⁸³. Dans un registre connexe, et contre l'avis du Département d'État qui estimait que cette mesure serait contre-productive, le Département de la Sécurité Intérieure a mis en œuvre les nouvelles procédures d'obtention de visas⁸⁴ (*Nonimmigrant Visas*), dirigées elles aussi contre les ressortissants des pays arabes et/ou musulmans.

Alors que le sentiment de solidarité envers les Américains était manifeste au lendemain du 11 septembre 2001, ce train de mesures semble pour le moins contreproductif et entame ce capital de sympathie. Sans débattre de l'efficacité intrinsèque de ces programmes, et au-delà des statistiques produites⁸⁵, il ne faut pas perdre de vue le cortège de violations et d'humiliations subies par les personnes arrêtées depuis le 11 septembre 2001. De l'intimidation à la déportation, en passant par les interrogatoires et la détention, les préjudices physiques, moraux et économiques constituent autant de violations des droits de la personne et du principe de non-discrimination⁸⁶.

Conclusion

Les actes terroristes perpétrés le 11 septembre 2001 ont montré « à l'Amérique que certaines hypothèses si confortables du monde globalisé n'ont pas cours dans les milieux terroristes⁸⁷. » Ceci étant, ils ne doivent pas être perçus comme une rupture radicale de cette forme de violence politique, et ils ne constituent pas en tant que tel un renversement de l'ordre mondial post guerre froide. En revanche, ces attaques «ont eu pour

⁸² «The attorneys and advocates told us that interviews were conducted in a respectful and professional manner [...] They noted, however, that the interviewed aliens did not perceive the interviews to be truly voluntary because they worried about repercussions, such as future INS denials for visa extensions or permanent residency. » Voir U. S. General Accounting Office. *Homeland Security Justice Department's Project to Interview Aliens after September 11, 2001*, p. 5 <<http://www.gao.gov/new.items/d03459.pdf>>.

⁸³ Voir Stephen H. Legomsky, *op. cit.*, at 171-172.

⁸⁴ Au sujet du rôle de l'État et de l'importance des visas, voir John Torpey. «Aller et Venir : le monopole étatique des "moyens légitimes de circulation"», *Cultures & Conflits*, vol. 31-32. Paris, L'Harmattan, 1998.

⁸⁵ Chiffres qui sont au demeurant difficilement vérifiables de par la nature "confidentielle" des questions de renseignement et de sécurité. Ceci étant, notons toutefois qu'à la mi-2003, pour le seul NSEERS, 82'000 personnes ont été enregistrées, auxquelles s'ajoutent des dizaines de milliers d'autres qui l'ont été au passage de la frontière. Sur plus de 200'000 personnes affectées par ce programme, aucune n'a été inculpée d'activité terroriste, et 11 individus ont un dossier portant sur une question de sécurité. Voir Stephen H. Legomsky, *op. cit.*, at 169 et note de bas de page 31. En ce qui concerne l'US-VISIT, Louise Cainkar démontre une réduction de 39% de visas délivrés. Voir Louise Cainkar, *op. cit.*, p. Sheela Murthy estime que «To date, it remains unclear how the government planned to find terrorists through this program [or if] they were able to apprehend any terrorists, though they did succeed in detaining and removing [...] many who had simply overstayed their authorized stay in the U.S. Voir Sheela Murthy, *op. cit.*

⁸⁶ Malgré cette évidence, le Département de Justice a soutenu que «Several commenters argued that the rule targets specific minority ethnic groups and members of a specific religion, i.e., Arabs and Muslims [and] argued that the proposal "will further stigmatize innocent Arab and Muslim visitors * * * who have committed no crimes and pose no danger to us." *The Department disagrees with this analysis*» Voir *Rules and Regulation, Department of Justice. Registering and Monitoring of Certain Nonimmigrants*, 67 Fed. Reg. 52,584-93 (2002), notre emphase.

⁸⁷ Henry Kissinger, *La nouvelle puissance américaine*, Paris, Fayard, 2003, p. 322.

*conséquence d'établir une association entre terrorisme et immigration*⁸⁸», et elles doivent être analysées comme un événement majeur qui va servir de catalyseur et d'accélérateur de nombreuses mesures de sécurité déjà en place.

Car à défaut d'une compréhension des causes du terrorisme métapolitique, et de celles qui génèrent les flux migratoires dans un sens plus large, l'instrumentalisation du lien entre immigration et sécurité -cette *securitization* des flux migratoires- va uniquement contribuer au renforcement des pratiques régulatrices et à la criminalisation accrue des mouvements transfrontaliers. En effet, faisant l'objet de failles et de dysfonctionnement dans les systèmes de contrôle, le gouvernement américain a pris des mesures législatives contraignantes afin de cibler les "non-désirables" au nom de sa sécurité. Or il ne s'agit pas seulement de la sécurité du territoire, mais aussi de la patrie au sens culturel et sociétal. Alimentée par un discours qui renforce la peur dans la psyché collective et individuelle, cette "paranoïa" sécuritaire a pour conséquence la stigmatisation des "étrangers", favorisant l'émergence d'une "cinquième colonne" et justifiant de ce fait l'adoption de lois de contrôle : antichinoise, anti-communiste, anti-terroriste. Car comme cela a été souligné avec le *Péril Jaune* puis le *Péril Rouge*, la perception de la menace créée par le mouvement des personnes n'est pas nouvelle, elle a simplement été remodelée pour devenir synonyme du *Péril Vert*.

Ainsi, l'État protège mais domine, inclut des individus mais en exclut d'autres, et «*retrouve sa fonction hobbesienne de garant légitime de sécurité*⁸⁹.» Le citoyen est ainsi récipiendaire et redevable de l'État, par opposition à certaines catégories d'immigrants qui sont perçus, tour-à-tour, comme des fraudeurs, une menace, et aujourd'hui un véritable danger. Remis dans le contexte de la mondialisation, et de son corollaire l'interdépendance croissante des sociétés, il y a une contradiction entre le libéralisme économique et le réalisme sécuritaire. Il existe en effet en ce XXI^e siècle une réelle tension entre les avantages économiques d'une mondialisation "sans frontières", *versus* les considérations sécuritaires qui déterminent l'agenda politique des États-Unis face aux flux migratoires. Or si les menaces objectives nécessitent un resserrement de certaines mesures de sécurité, leur mise en œuvre telle que nous l'avons relevé se fait aux dépens de principes fondamentaux des droits de la personne, et viole le principe de non-discrimination consacré dans la législation internationale et nationale.

En appliquant la logique simpliste du *clash des civilisations*, un lien direct et réducteur a été effectué entre l'origine des auteurs des attentats du 11 septembre et la communauté Arabo-musulmane, qui s'est ainsi retrouvée –du jour au lendemain- présumée coupable. Alors que le gouvernement prétend renforcer sa sécurité nationale et celle de ses citoyens, la stigmatisation d'une communauté, l'étiquetage de "potentiel terroristes" des immigrants, et le cortège de violations des droits de la personne et de discriminations subies, risquent bien d'être contreproductifs par rapport à l'objectif de sécurité recherché !

⁸⁸ Ayse Ceyhan, «Terrorisme, immigration...», op. cit.

⁸⁹ *Idem*.

Bibliographie

DOCUMENTS INTERNATIONAUX

Charte des Nations Unies, (26 juin 1945). C.N.U.O.I., vol. 15, p. 365 (texte original). Amendée par 557 R.T.N.U. 143 (1963) et par 638 R.T.N.U. 306 (1965).

Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (21 décembre 1965). 660 R.T.N.U. 195.

Convention de Vienne sur le droit des traités (23 mai 1969). 1155 R.T.N.U. 331.

Déclaration universelle des droits de l'Homme, (10 décembre 1948). Rés. AG 217(III), 3^{ème} sess., supp. No 13, Doc. off. NU A/810.

Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Rès A.G. 1904(XVIII).

Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16 décembre 1966) 999 R.T.N.U. 171

Convention américaine relative au droits de l'homme (22 novembre 1969) 1144 R.T.N.U. 123.

LÉGISLATION ET DOCUMENTS NATIONAUX

Constitution of the United States and the Declaration of Independence, Pocket Edition, 21st Edition, 2003, H. Doc. 108-96.

Office of the Inspector General, Ministry of Justice, April 2003. *The Septembre 11 Detainees : A Review of the Treatment of Aliens Held on Immigration Charges in Connection with the Investigation of the Septembre 11 Attacks* (April 2003).

Rules and Regulation, Department of Justice. *Registering and Monitoring of Certain Nonimmigrants*, 67 Fed. Reg. 52,584-93 (2002).

U. S. General Accounting Office. Homeland Security Justice Department's *Project to Interview Aliens after September 11, 2001*

Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act. 107th Congress, 1 session, H.R. 3162, 24 octobre 2001, (Pub. L. No. 107-56, 115 Stat. 272)

Smith v. Turner and Norris v. City of Boston, 48 U.S. 283, (1849).

Chae Chan Ping v. U.S., 130 U.S. 581, 9 S.Ct. 623, 32 L.Ed. 1068, (1889).

Fong Yue Ting v. U.S., 149 U.S., 698, 13 S. Ct. 1016, 37 L. ED. 905, (1893).

MONOGRAPHIES ET ARTICLES

ANDREAS, Peter. « Redrawing the Line. Border and Security in the Twenty-first Century » dans *International Security*, Vol. 28, No 2, (2003).

BIGO, Didier. « Sécurité et immigration : vers une gouvernamentalité par l'inquiétude ? » dans *Cultures & Conflits*, vol. 31-32, Paris : L'Harmattan, 1998.

BODY-GENDROT, Sophie. « New York : symbole local et politique globale » dans *Cultures & Conflits*, vol. 44, Paris : L'Harmattan, 2002.

BRIGGS, Vernon M. *Mass Immigration and the National Interest*. New York. M. E. Sharpe, 1992.

BRICKNER, Paul. *Passenger Cases (1849) Justice John McLean's "Cherished Policy" as the First of Three Phases of American Immigration Law*. 10 Sw. J. L. & Trade Am. 63 (2004).

BRICKNER, Paul et HENSON, Meghan. *The American Dreamers : Racial Prejudices and Discrimination as seen through the History of American Immigration Law*, 26 T. Jefferson L. Rev. 203 (2004).

BURGER, Warren. *We the People*, 37 Case W. Res. L. Rev. 385, 391 (1987).

- BUZAN, Barry. *People, States and Fear*. Boulder: Lynne Rienner Publishers (2 éd.), 1991.
- CAINKAR, Louise. « The Impact of the September 11 Attacks on Arab and Muslim Communities in the United States », dans John Tirman (sous la dir.), *The Maze of Fear Security and Migration after 9/11*. New York: Social Science Research Council and the New Press, 2004.
- CEYHAN, Ayse. « Terrorisme, immigration et patriotisme. Les identités sous surveillance » dans *Cultures & Conflits*, vol. 44, Paris : L'Harmattan, 2002.
- CEYHAN, Ayse. « La fin de l'en-dehors : les nouvelles constructions discursives de l'ennemi intérieur en Californie » dans *Cultures & Conflits*, vol. 43, Paris : L'Harmattan, 2001.
- CEYHAN, Ayse. « Analyser la sécurité : Dillon, Weaver, Williams et les autres » dans *Cultures & Conflits*, Vol. 31-32, Paris: L'Harmattan, 1998.
- CHAVEZ, Linda. « Immigration Politics » dans *Arguing Immigration The Debate over the Changing Face of America*. New York : Simon & Schuster, 1994.
- COHEN, Harlan Grant. *The (Un)Favorable Judgment of History: Deportation Hearings, The Palmer Raids, and the Meaning of History*, 78 N.Y.U. L. Rev. 1431, (2003).
- COLE, David. *Enemy Alien*, 54 Stan. L. Rev. 953 (2002).
- DANIEL, Dominique. *L'immigration aux États-Unis de 1607 à nos jours*. Paris : Ellipses, 1998.
- DAVID, Charles-Philippe, BALTHAZAR, Louis, VAISSSE, Justin. *La Politique Étrangère des États-Unis Fondements, acteurs formulation*. Paris : Presses de Science Po, 2003, à la page 17.
- DAVID, Charles-Philippe et ROCHE, Jean-Jacques. *Théorie de la sécurité*. Paris : Montchrestien, 2002.
- HANDLIN, Oscar. *The Uprooted : The Epic Story of the Great Migration that made the American People*. Boston: Little Brown, 1951.
- HENKIN, Louis et al. *Human Rights Documentary Supplement* 180 (2001).
- HUNT, Michael H. *Ideology and US foreign policy*. New Haven : Yale University Press, 1987.
- HUNTINGTON, Samuel P. *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*. New York: Simon & Schuster, 2004.
- HUYSMAN, Jef. « Dire et écrire la sécurité : le dilemme normatif des études de sécurité ». dans *Cultures & Conflits*, vol 31-32, Paris : L'Harmattan, 1998.
- KENNEDY, John Fitzgerald. *A Nation of Immigrants*. New York: Harper & Row, 1986.
- LEGOMSKY, Stephen H, *The Ethnic and Religious Profiling of Noncitizens: National Security and International Human Right*, 25 B.C. Third World L.J. 161.
- LOESCHER, Gil (sous la dir.). *Refugees and international relations*, Oxford: Clarendon Press, 1990.
- MARCLAY, Eric. *La responsabilité de protéger : un nouveau paradigme ou une boîte à outils ?* Montréal : Étude Raoul-Dandurand No 10, 2005.
- MARIAGE-STRAUSS, Annie. *Les États-Unis face à l'immigration*. Paris : Ellipses, 2002.
- MCCLAIN, Charles J. *The Chinese Struggle for Civil Rights in Nineteenth Century America: The First Phase, 1850-1870*, 72 Cal. L. Rev. 529 (1984).
- MURTHY, Sheela. *Impact of September 11, 2001 on U.S. Immigration*, 37 Md. B. J. 3 (2004).
- MILLS, Nicolaus (sous la dir.). *Arguing Immigration The Debate over the Changing Face of America*. New York : Simon & Schuster, 1994.
- NOIRIEL, Gérard. *État, nation et immigration. Vers une histoire du pouvoir*. Paris : Belin, 2001.
- OGLETREE, Charles. *America's Schizophrenic Immigration Policy: Race, Class, and Reason*, 41 B.C. L. Rev. 755, 760 (2000).

ORBAN, Edmond et FORTMAN, Michel. *Le système politique américain*. Montréal : Les presses de l'université de Montréal, 2001.

SCHABAS, William A. *Précis du droit international des droits de la personne*. Cowansville : Les Éditions Yvon Blais Inc., 1997

SCHLESINGER, Arthur M. *The Disuniting of America : Reflections on a Multicultural Society*. New York . W W Norton, 1998.

TAIFA, Nkechi, *Codification or Castration? The Applicability of the International Convention to Eliminate All Forms of Racial Discrimination to the U.S. Criminal Justice System*, 40 HOW. L.J. 642 (1997).

TRUCIS-GAYNE, Enid, *The Legacy of Racially Restrictive Immigration Laws and Policies and Construction of the American National Identity*, 76 Or. L. Rev. 369 (1997).

TUMLIN, Karen C. *Suspect first: How terrorism policy is reshaping immigration policy*, 92 Cal. L. Rev. 1173 (2004).

SOURCES INTERNET

CREVECOEUR, Hector Saint John de. *Letters from an American Farmer*
<http://xroads.virginia.edu/~HYPER/CREV/letter03.html>

SABBAGH, Daniel et MORNING, Ann. « Étude comparative de la collecte de données visant à mesurer l'étendue et l'impact de la discrimination dans certains pays Rapport final États-Unis.»
http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/data_fr.htm

The Great Seal of the United States
<http://www.state.gov/documents/organization/27807.pdf>

ZANGWILL, Israël. *The Melting Pot*
<http://beatl.barnard.columbia.edu/wsharpe/citylit/Melting1.htm#49>