

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

L'IMPACT DES RELATIONS ASYMÉTRIQUES CANADO-AMÉRICAINES SUR LA
GESTION MIGRATOIRE AU CANADA APRÈS LE 11 SEPTEMBRE

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
DALILA ELHAK

AVRIL 2010

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Je tiens à exprimer généreusement ma reconnaissance à ma professeure et directrice de mémoire, Michèle Rioux, qui a apporté corrections et commentaires à ce travail pour permettre son aboutissement. La réalisation de ce mémoire n'aurait pu être possible sans son soutien intellectuel et moral. Un grand merci à mon professeur Christian Deblock pour ses judicieux conseils.

Je tiens aussi à remercier infiniment mon professeur Stéphane Roussel pour son aide et sa disponibilité, de même que tous mes professeurs, qui ont cru en moi en m'offrant conseils et appui.

Je ne peux omettre de témoigner ma gratitude envers ma famille, particulièrement mes enfants Nour, Islam et Imene ainsi qu'à mes parents et à tous les membres de ma famille qui m'ont offert un soutien moral inconditionnel pour surmonter les moments d'incertitude.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX	v
LISTE DES SIGLES, ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES	vi
RÉSUMÉ	ix

CHAPITRE I

INTRODUCTION	1
1.1 Les rapports canado-américains	1
1.1.1 Hypothèse	7
1.1.2 Cadre théorique	7
1.1.3 Méthode	13
1.1.4 Plan	15

CHAPITRE II

L'ASYMÉTRIE SÉCURITAIRE	17
2.1 Introduction	17
2.2 Les fondements de la politique sécuritaire canadienne	17
2.3 Les institutions bilatérales de la guerre froide	19
2.4 Le dilemme sécuritaire après le 11 septembre	23
2.4.1 Le renforcement de la sécurité américaine.....	23
2.4.2 Le changement de la politique sécuritaire du Canada.....	28
2.4.2.1 De nouveaux acteurs en sécurité.....	28
2.4.2.2 Le Canada se militarise.....	30
2.4.2.3 Le prix à payer pour rassurer les États-Unis	33
2.4.3 Le changement des institutions canadiennes.....	37
2.5 Conclusion	45

CHAPITRE III

LA DIMENSION ÉCONOMIQUE DE L'INTÉGRATION ASYMÉTRIQUE	47
3.1 Introduction.....	47
3.2 L'intégration économique avant l'ALENA	50
3.3 L'intégration par l'ALENA	59
3.4 L'incidence du 11 septembre	67
3.5 Rupture entre commerce et immigration	72
3.6 Conclusion	73

CHAPITRE IV

LA GESTION DE L'IMMIGRATION AU CANADA DANS LE CONTEXTE DU 11 SEPTEMBRE.....	75
4.1 Introduction.....	75
4.2 Les organismes responsables de l'immigration.....	79
4.3 Les principaux règlements en immigration	81
4.4 La politique d'immigration du Canada après le 11 septembre	93
4.4.1 Renforcement de la législation.....	97
4.4.2 Des mesures draconiennes	99
4.4.2.1 Le dilemme des déserteurs américains au Canada.....	104
4.4.2.2 Le certificat de sécurité	106
4.4.2.3 Le risque de dérapage	108
4.5 Conclusion	110
 CONCLUSION GÉNÉRALE	 112
 BIBLIOGRAPHIE.....	 118

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1 Les principaux indicateurs des deux pays	6
Tableau 3.1 Les exportations canadiennes de marchandises, selon la destination, de 1971 à 2008 (en pourcentage des exportations totales du Canada)	49
Tableau 3.2 Le commerce entre le Canada et les États-Unis de 1989 à 1994, en pourcentage du commerce total pour chaque pays	58
Tableau 3.3 Commerce intra-zone en pourcentage du PIB, entre 1990 et 2004. Exportations et importations bilatérales en % de chaque pays.....	62
Tableau 3.4 Principaux partenaires commerciaux du Canada et leurs parts du commerce de marchandises, en 2008	64
Tableau 4.1 Accords fédéraux-provinciaux/territoriaux	81
Tableau 4.2 Indicateurs démographiques du Canada ainsi que les changements actuels et projetés de 1950 à 2009	87
Tableau 4.3 Pourcentages des différentes catégories de résidents permanents au Canada en 1980, 1990 et 2000.....	89
Tableau 4.4 Le nombre de renvois de 2002 à 2007	103

LISTE DES SIGLES, ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

ALE	Accord de Libre-échange Canada-États-Unis
AIMM	Agents d'Intégrité des Mouvements Migratoires
ALENA	Accord de Libre-échange Nord-Américain
ASFC	Agence des Services Frontaliers du Canada
BCP	Bureau du Conseil privé
C-17	Loi sur la sécurité publique
CANAFE	Centre d'analyse des opérations financières du Canada
CANPASS	Programmes canado-américain pour accélérer le passage des gens qui voyagent souvent entre les deux pays
CIA	Agence Centrale d'Intelligence (Central Intelligence Agency)
CTPAT	Le Partenariat douanier en commerce contre le terrorisme (Customs Trade Partnership Against Terrorism)
CST	Centre de Sécurité des Télécommunications
EIPF	Équipes Intégrées de la Police des Frontières
FAST/	EXPRES Commerce libre et sécuritaire (Free and Secure Trade)

FBI	Bureau Fédéral d'Investigation (Federal Bureau of Investigation)
FC	Forces Canadiennes
IDE	Investissement Direct Étranger
IMM 1000	Fiche relative au droit d'établissement au Canada
INS	Service d'Immigration et de Naturalisation (Immigration and Naturalization Service)
G8	Groupe des huit pays les plus industrialisés est un groupe de discussion et de partenariat économique de huit pays parmi les plus puissants économiquement du monde : les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France, l'Italie, le Canada et la Russie
GRC	Gendarmerie Royale du Canada
LIPR	Lois sur l'Immigration et la Protection des Réfugiés
MDN	Ministère de la Défense nationale
NEXUS	Programme canado-américain pour le contrôle des voyageurs à bas risque
NORAD	Commandement de la Défense Aérospatiale de l'Amérique du Nord
Northern Command	Autrement appelé Northcom; Commandement régional responsable dès 2002 de la zone continentale des États-Unis, du Canada, du Mexique et d'une partie des Caraïbes

NSA	Agence Nationale de Sécurité (National Security Agency)
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économique
ONU	Organisation des Nations Unies
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAXIS	Système d'information préalable sur les voyageurs
PIB	Produit Intérieur Brut
PSP	Partenariat nord-américain pour la Sécurité et la Prospérité
SCRS	Service Canadien du Renseignement de Sécurité
SRAS	Syndrome Respiratoire Aigu Sévère

RÉSUMÉ

Le changement de la politique d'immigration au Canada après les attentats du 11 septembre 2001 répond aux pressions exercées par les États-Unis sur le gouvernement du Canada afin de sécuriser les frontières américaines. Pour comprendre les raisons qui ont poussé le Canada à adopter des mesures restrictives à l'égard des immigrants et à harmoniser sa politique migratoire avec les États-Unis, il est nécessaire d'étudier la profondeur de l'intégration entre le Canada et les États-Unis.

Ce mémoire se penche sur deux questions principales: en premier lieu, nous nous intéressons à la relation d'intégration entre le Canada et les États-Unis en matière de sécurité et de défense continentale. Pour cela, nous avons réalisé une revue des principaux accords bilatéraux et des plus importants moments de l'histoire de l'intégration des deux pays *avant* et *après* le 11 septembre 2001. Ce travail met l'accent sur la suprématie américaine et la création des rapports asymétriques désavantageant le Canada. En deuxième lieu, ce mémoire aborde le lien entre sécurité et échanges économiques établi au niveau de la relation entre les deux pays; il met ainsi en exergue la concentration du commerce international du Canada sur le marché américain et la dépendance économique du Canada à l'égard des États-Unis.

Ces facteurs sont importants pour étudier le dilemme canadien et le choix du Canada entre ses intérêts sécuritaires et sa prospérité économique – choix qui déterminera les priorités de la politique migratoire canadienne et remettra en cause son autonomie. Les circonstances qui ont suivi le 11 septembre 2001 sont marquées par les pressions de la Maison-Blanche sur le Canada en usant de sa suprématie sécuritaire et économique en Amérique du Nord pour que le gouvernement canadien adopte une politique d'immigration plus restrictive. Cette situation nous rappelle un cas de crise semblable entre le Canada et les États-Unis, soit pendant les années 1930 quand le Canada a voulu mettre fin à l'interventionnisme américaine dans sa politique interne en acceptant de répondre à leurs attentes tout en gardant une souveraineté relative face à la puissance hégémonique américaine. Le concept de *Defense Against Help* est utilisé par Nils Orvik pour comprendre la stratégie adoptée par Ottawa pour gérer la suprématie de son voisin *du sud*. La tension qui a marqué ces deux périodes reflète les relations asymétriques canado-américaines qui se manifestent par la création d'institutions bilatérales asymétriques qui favorisent les États-Unis et obligent le Canada à opter pour l'harmonisation législative et procédurale de sa politique avec celle américaine. De là découle pour nous le débat opposant la nécessité d'une collaboration canado-américaine étroite d'une part, et la nécessité de confirmer la souveraineté canadienne en se distinguant de la politique américaine d'autre part – débat qui sera constamment présent dans cette recherche pour nous éclairer sur l'efficacité des mesures adoptées par le Canada après le 11 septembre 2001 en matière d'immigration.

Mots clés: asymétrie, souveraineté, harmonisation, sécurité, intégration, dépendance, hégémonie, immigration, politique, relations internationales.

CHAPITRE I

INTRODUCTION

1.1 Les rapports canado-américains

La gestion migratoire en Amérique du Nord reflète l'interdépendance entre les politiques d'immigration, du commerce et de la sécurité¹ ainsi que l'asymétrie des rapports entre les États-Unis et ses deux voisins. Ces relations asymétriques ne concernent pas seulement le Mexique – qui a un niveau de développement moins élevé par rapport aux deux autres pays de la région – mais aussi le Canada. En effet, ce dernier souffre aussi d'une dépendance économique et sécuritaire vis-à-vis des États-Unis. Le lien étroit entre la politique migratoire canadienne et les enjeux sécuritaires et commerciaux en Amérique du Nord est déterminé par le processus canado-américain d'intégration économique et sécuritaire développé depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale – période marquée par l'émergence des États-Unis en tant que puissance régionale et mondiale. Les relations entre ces deux pays sont marquées par des inégalités et cette réalité est plus forte dans le contexte de l'intégration régionale des années 1980-1990 avec, initialement, la conclusion de l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE) en 1987, puis par l'inclusion du Mexique grâce à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) en 1994.

¹ Pellerin, Hélène. « Intégration économique et sécurité : nouveaux facteurs déterminants de la gestion de la migration internationale », *Choix*, vol. 10, n°3, avril 2004, p. 10. En ligne : www.irpp.org. Pellerin tente d'expliquer l'intégration entre les trois pays de l'Amérique du Nord et l'importance des facteurs économiques dans le choix des politiques sécuritaire et migratoire effectués par les gouvernements respectifs de ces trois pays. Consulté le 8 décembre 2009.

Les événements du 11 septembre 2001 ont représenté une nouvelle donnée qui vient confirmer l'influence des États-Unis sur ses voisins à deux niveaux : d'une part, dans les domaines de la sécurité et de l'économie ; d'autre part, dans des secteurs sensiblement liés à la souveraineté de chaque pays et susceptibles de définir la politique migratoire² des pays de la région. Nous avons observé tout au long de notre recherche que l'intégration sécuritaire et économique en Amérique du Nord a eu pour effet que le Canada et le Mexique favorisent l'harmonisation de leurs politiques migratoires respectives avec le « modèle » américain. Le Canada fut le premier à subir des pressions américaines allant jusqu'à l'accusation de conduire une politique migratoire « trop laxiste ». Le Canada a ensuite procédé à une modification du système migratoire afin d'éviter de perdre les avantages qu'offre l'intégration canado-américaine en matière de commerce et de sécurité. Cela est dû au fait que les États-Unis sont le principal partenaire du Canada sur les deux plans précédemment mentionnés.

L'analyse des relations entre le Canada et les États-Unis nous indique que celles-ci constituent un cas unique entre deux pays développés. Le Canada, considéré comme une puissance moyenne³ entretenant des relations asymétriques sur les plans sécuritaire et

² Nous adoptons la définition de Thomas Hammar, qui estime que l'expression « politique migratoire » comprend deux dimensions : la régulation et le contrôle de l'entrée des étrangers d'une part, et la politique à l'égard des migrants d'autre part. Hammar, Thomas. *European Immigration Policy : A comparative study*, Cambridge University Press, Hardcover, October 30, 1985, p. 9.

³ Dans sa thèse intitulée « L'ordre libéral nord-américain : l'impact des valeurs, des normes et des institutions démocratiques sur les relations canado-américaines en matière de sécurité de 1867 à 1958 », Stéphane Roussel souligne que le fondement de ce concept réside dans les idées internationalistes-fonctionnalistes qui ont influencé la définition de la politique extérieure canadienne de l'après-guerre et qui utilisent les concepts de « puissance moyenne » et de « middle powermanship » pour situer la place et le rôle du Canada dans le système international. Voir Stéphane Roussel, *L'ordre libéral nord-américain : l'impact des valeurs, des normes et des institutions démocratiques sur les relations canado-américaines en matière de sécurité de 1867 à 1958*, thèse de doctorat dirigé par Michel Fortmann, p. 31, Université de Montréal, 1999. De plus, au sujet du comportement des États-Unis à l'égard de ses voisins, Joseph Nye fait la distinction entre le *hard power* et le *soft power* : « Le premier type de puissance fait référence à l'utilisation de moyens militaires et économiques dans le but de modifier le comportement ou restreindre la volonté des autres pays. Le deuxième type de puissance a le même objectif que le *hard power*, sauf que l'influence politique et culturelle est le moyen privilégié pour y parvenir. » Voir Joseph Nye. *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books Publishers, 1990.

économique avec l'hégémon⁴ américain, est appelé à suivre une politique conforme aux intérêts des États-Unis, ce qui a pour effet de nuire à sa souveraineté et à son autonomie décisionnelle et ce, plus particulièrement depuis 2001.

Les rapports asymétriques en sécurité et en économie existant entre ces deux pays n'ont pas empêché l'existence d'un héritage historique et culturel commun ainsi qu'une multitude de similitudes qui font en sorte que les destins de ces deux pays sont étroitement liés. Le Canada et les États-Unis sont des alliés traditionnels au sein de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)⁵, du Commandement de la Défense Aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) et de (G8)⁶. Ils ont aussi des pratiques de consommation similaires et partagent un héritage culturel britannique⁷. Toutefois, le caractère asymétrique qui domine la relation entre les deux voisins a affecté la marge de manœuvre des différents gouvernements canadiens. Les indices de puissance sont quasiment tous en faveur des États-Unis alors que le Canada ne dispose que d'un seul avantage, à savoir la superficie de son territoire. En effet, les

⁴ L'hégémon est défini par Keohane et Nye comme l'État le plus puissant dans le système international, celui qui possède la capacité de faire respecter les règles essentielles qui régissent les relations interétatiques et qui a la volonté de le faire. Pour de plus amples détails, consultez Joseph Nye et Robert O. Keohane. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Toronto, Little Brown, 1977, p. 44. De son côté, Gérard Kébabdjian avance que la coopération internationale ne peut être probante que si elle s'articule autour d'un hégémon qu'il définit comme un opérateur nécessaire pour surmonter la difficulté suscitée par la création d'un régime international dont il est le principal bénéficiaire. (Voir Kébabdjian, Gérard. *Les théories de l'économie politique internationale*, Coll. Points économie, Paris, Le Seuil, 1990, p. 170.) Kindleberger préfère utiliser le terme de leadership responsable que celui d'hégémon car pour lui, le leader doit être capable de garantir la stabilité en déterminant les procédures de coopération et en assurant le respect des règles par les États. Il met aussi l'accent sur la capacité du leader à manipuler les autres pays et à les encourager à adopter ses orientations. Voir Charles Kindleberger. « Dominance and Leadership in the International Economy » In *The Economic International Order Essays on Financial Crisis and International Public Goods*, Cambridge, The MIT Press, 1988, p. 193.

⁵ Le site de l'OTAN la définit comme une organisation politico-militaire créée en 1949 pour organiser la défense de l'Europe après la Deuxième Guerre mondiale. Pour de plus amples informations, consultez le site en ligne : <http://www.nato.int/bienvenu/home.htm#>.

⁶ Le G8 est un groupe de discussion et de partenariat économique de huit pays parmi les plus puissants du monde sur le plan économique : les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France, l'Italie, le Canada et la Russie. Ensemble, les pays du G8 représentent 61% de l'économie mondiale. En ligne : <http://www.ic.gc.ca/eic/site/tdo-dcd.nsf/fra/00045.html>, consulté le 12 janvier 2010.

⁷ Kenneth Waltz a abordé la question des points qui rapprochent les deux pays et de leurs intérêts communs, notamment l'héritage culturel anglo-saxon que les peuples du Canada et des États-Unis partagent. Voir Waltz Kenneth, *Theory of International Politics*, New York: McGraw-Hill, 1979, p. 131.

plus importants indices démontrent la suprématie américaine sur le Canada : par exemple, la population américaine se chiffre, en 2007⁸, à plus de 301,8 millions d'habitants alors que les Canadiens ne sont que 33,3 millions⁹ ; le Produit Intérieur Brut (PIB) américain pour la même année s'élève à 13 926 milliards de dollars américains, ce qui donne un PIB par habitant de 45 552 dollars américains. Parallèlement, le PIB canadien en 2007 ne dépasse pas 1432 milliards de dollars canadiens, ce qui correspond à un PIB par habitant de 43 485 dollars canadiens. La part qu'occupe chacun de deux pays dans le commerce mondial, en 2008, démontre l'inégalité du poids économique à l'échelle mondiale. Le pourcentage des exportations américaines dans les exportations mondiales est de 10,6% tandis que le pourcentage du Canada enregistre seulement 3,8%. Quant au pourcentage des États-Unis dans les importations mondiales, il est de 17,4% comparativement au 3,4% pour le Canada.¹⁰

L'intégration économique du Canada et des États-Unis est considérée, selon Earl Fry, comme « très importante » étant donné l'importance du commerce international entre les deux pays : plus d'un milliard de dollars canadiens transite entre eux quotidiennement. Au Canada, un million d'emplois a été créé par des investisseurs américains alors que seulement 643 000 emplois proviennent de l'IDE canadien aux États-Unis. En outre, le Canada est le premier fournisseur des États-Unis en matière d'énergie et la première destination des exportations de 37 États américains¹¹. D'ailleurs, en 2008, le commerce avec les États-Unis a représenté

⁸ Ministère des Affaires étrangères et européennes : Présentation des États-Unis, données générales, *France diplomatie*, mise à jour : 25 juillet 2008.

⁹ Les données du PIB sont tirées du site du Ministère des Affaires étrangères et européennes : présentation du Canada, données générales, *France diplomatie*, mise à jour : 25 septembre 2008.

¹⁰ Les données sont tirées du site de l'Organisation Mondiale du Commerce : Tableau 1.9 sur les principaux exportateurs et importateurs participant au commerce mondial des marchandises (à l'exclusion du commerce intra-UE) en 2008, consulté le 13 janvier 2010. En ligne : http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2009_e/section1_e/i09.xls

¹¹ Fry, Earl. « La politique commerciale des États-Unis envers le Canada », Conférence présentée lors du Colloque organisé par l'Observatoire sur les États-Unis de la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques de l'Université du Québec à Montréal sur le thème « *L'empire commercial des États-Unis : versant économique de la puissance américaine* », p. 17, Montréal, vendredi 28 mars 2003.

75,5 % des exportations et 63,3 % des importations canadiennes¹². Ces statistiques ont déjà atteint des sommets encore plus importants car « Dans le cas du Canada, lorsqu'on parle de commerce international, on parle surtout du commerce avec les États-Unis. Au total, 86 p. 100 des exportations canadiennes – valant 33 p. 100 du PIB – sont destinées aux États-Unis.¹³ » Le Canada n'est pas aussi important pour les États-Unis cependant car comme nous le verrons, la part du Canada dans les importations américaines est beaucoup plus faible.

¹² Statistique Canada, Importations et exportations de biens sur la base de la balance des paiements selon le pays ou le groupe de pays, modifié le 16 novembre 2009. En ligne : www.statcan.gc.ca.
C:\Documents and Settings\EndUser\My Documents\Importations et exportations de biens sur la base de la balance des paiements, selon le pays ou le groupe de pays.mht.

¹³ Cooper, Andrew F. « Waiting at the Perimeter: Making US Policy in Canada », *Vanishing Borders*, p. 27.

Tableau 1.1 Les principaux indicateurs des deux pays

Indicateur	États-Unis	Canada
Superficie	9 631 420 km ²	9 984 670 km ²
Population (2009)	305 529 237 ¹⁴	33 739 859 ¹⁵
PIB en millions de \$ US (2008)	14 330 000	1 564 000
PIB par habitant (2008)	47 000 \$	39 300 \$
Taux de croissance (2008)	1,1 %	0,4 %
Part dans les importations mondiales (2006)	15,46 %	2,88 %
Part dans les exportations mondiales (2006)	8,59 %	3,22 %

Source : statistiques-mondiales.com, Canada, avril 2008.

Le tableau 1.1 indique que les principaux indicateurs favorisent davantage les États-Unis que le Canada. Cela est vrai notamment avec les données démographiques américaines qui sont plus avantageuses que celles du Canada. Sur le plan économique, les États-Unis bénéficient également d'une grande avance sur le Canada, que ce soit au niveau du PIB, du PIB par habitant, du taux de croissance ou même de la part qu'occupe le marché américain dans les importations et exportations mondiales.

Cette asymétrie, qualifiée par Gerald Shmitz¹⁶ d'*interdépendance complexe*, a marqué la plus importante relation bilatérale dans le monde « en raison de la disproportion évidente qui existe entre la puissance respective des deux voisins¹⁷ ». Ces rapports constituent la plateforme de choix stratégiques qui doit tenir compte de ces contraintes lorsqu'il cherche à défendre ou à faire valoir ses intérêts économiques et sécuritaires avec son principal allié. Ce

¹⁴ Centre d'études transatlantiques, États-Unis, 2009, p. 1. En ligne : <http://www.centretransatlantique.fr/pdf/CcroisierEU2009population.pdf>.

¹⁵ Statistique Canada, Estimations de la population canadienne (juillet 2009), page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : www.statcan.gc.ca.

¹⁶ Shmitz, Gerald. « Les relations entre le Canada et les États-Unis : introduction et survol », *Le Canada et les États-Unis*, Division de la référence et de l'analyse stratégique, Liste des publications, Bibliothèque du Parlement : Service d'information et de recherche parlementaires, janvier 2009, page consulté le 12 janvier 2010. En ligne : http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/prb0834_01-f.htm.

¹⁷ *Idem*.

déséquilibre de puissance entre le Canada et les États-Unis, associé à la dépendance du Canada envers le géant américain, a accéléré et marqué le processus d'intégration entre les deux pays. L'incidence de ces derniers demeure considérable sur le Canada, qui est souvent appelé à harmoniser davantage ses politiques avec celles adoptées par la Maison-Blanche.

Les attentats du 11 septembre 2001 ont eu des répercussions importantes sur le Canada qui, selon notre recherche, a dû revoir ses politiques migratoire et sécuritaire afin de conserver ses avantages économiques sur le plan de ses relations commerciales avec les États-Unis. Comme ce mémoire arguera, l'intégration économique régionale et les préoccupations sécuritaires ont eu une importance considérable dans les initiatives régionales en matière de gestion de la migration internationale en Amérique du Nord.

1.1.1 Hypothèse

Ce mémoire porte, d'une part, sur la gestion migratoire au Canada *avant* et *après* le 11 septembre 2001, et d'autre part, sur l'harmonisation de la politique migratoire canadienne avec celle des États-Unis. Notre objectif est de démontrer l'impact de la puissance hégémonique des États-Unis et des relations asymétriques entre le Canada et les États-Unis sur la gestion migratoire au Canada. Nous développerons donc l'argument selon lequel la souveraineté du Canada en matière d'immigration est remise en cause par une intégration croissante de ce pays avec les États-Unis sur les plans sécuritaire et économique.

1.1.2 Cadre théorique

L'étude de la politique migratoire canadienne nous révèle que depuis les années 1980, le régionalisme fondé sur des initiatives économiques et sécuritaires a façonné la gestion

migratoire en Amérique du Nord. Comme le souligne Hélène Pellerin¹⁸, ces nouveaux facteurs vont avoir un impact sans précédent sur la politique d'immigration suite aux événements du 11 septembre 2001. Selon Pellerin, ces événements ont provoqué la mise en avant des préoccupations sécuritaires et économiques, renversant ainsi les priorités qui orientait la gestion migratoire et la gestion de la frontière. Selon elle, la priorité est désormais accordée aux facteurs sécuritaires et économiques dans la définition de la politique migratoire en Amérique du Nord. Cette « obsession » de la sécurité intérieure, selon les propos de Delphine Nakache¹⁹, est fortement amplifiée par les attentats de 2001 et la dégradation de la situation économique qui a suivi ; elle se traduit également par des actions concrètes plus rigides en matière d'immigration. Nakache ajoute cependant que la corrélation entre la sécurité et la gestion migratoire n'est pas récente car les migrations irrégulières sont considérées comme une menace envers la sécurité intérieure. Elle constate par ailleurs que les auteurs se sont penchés sur deux questions centrales, à savoir la nécessité d'un contrôle migratoire accru pour faire face à l'immigration clandestine et le déclin de l'autorité étatique dans le contexte de la mondialisation. Si le lien entre les contrôles migratoires sécuritaires accrus et les processus d'intégration économique régionale demeure hors du champ d'attention des auteurs, Pellerin confirme que ces processus s'inscrivent tout de même dans un contexte d'élargissement et de redéfinition de la fonction économique des frontières en Amérique du Nord²⁰. Dans le même ordre d'idées, Badie²¹ et Hollifield²² constatent un retrait relatif de l'État en matière de migration internationale de même qu'un « paradoxe du libéralisme »²³. Tous deux s'accordent pour affirmer que « dans un monde où

¹⁸ Pellerin, Hélène, *op. cit.*

¹⁹ Nakache, Delphine. « La migration: une priorité stratégique pour l'Union européenne », dans *Le partenariat Nord/Sud*, novembre 2003, p. 1-3. Texte extrait d'une présentation dans le cadre des journées du Forum Social Européen en France le 1^{er} novembre 2003. En ligne : <http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/DelphineNakacheCIMADE.pdf>

²⁰ Pellerin, Hélène, *op. cit.*, p. 12.

²¹ Badie, Bertrand. « Flux migratoires et relations internationales », dans Bertrand Badie et Catherine Wihtol de Wenden (dir.), *Le défi migratoire. Questions de relations internationales*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, p. 27-39, 1994.

²² Hollifield, James Frank. « Immigrants, markets, and states », *The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge et Londres, Harvard University Press, p. 39, 1992.

²³ Macleod, Alex, Évelyne Dufault et F. Guillaume Dufour. « Relations Internationales : théories et concepts », *Migrations internationales*, Montréal, Athéna Éditions, p. 133, 2004.

l'interdépendance des économies et des sociétés est sans cesse grandissante, le contrôle ou la gestion efficace des migrations ne sera possible que si les États coopèrent et abandonnent un peu de leur souveraineté à des régimes internationaux²⁴ ». Cette idée concorde parfaitement avec la situation du Canada qui cherche désormais à répondre aux attentes de son puissant voisin pour assurer ses intérêts aux dépens de son autonomie décisionnelle.

Afin de comprendre la situation d'un pays comme le Canada qui fait face à l'hégémonie américaine qui s'est consolidée après la chute du bloc soviétique en 1989, on empruntera le concept de « nouvel impérialisme » de Robert Biel²⁵ pour désigner la consécration de l'hégémonie états-unienne qui se concrétise dans la poursuite d'un projet « mondialisant » à la grandeur de la planète. Selon Macleod, Dufault et Dufour :

Il s'agit ici pour les États-Unis d'imposer à l'ensemble de la communauté internationale l'idée de l'existence d'un ennemi commun et de disposer de la conjoncture internationale pour s'immiscer dans la souveraineté d'États alliés. Si les États-Unis ont réussi, dans la guerre du Golfe du début des années 1990, à imposer l'idée d'un ennemi commun, leur manipulation des événements du 11 septembre 2001 ne vient que confirmer, une fois de plus, la thèse de Biel.²⁶

Pour sa part, Didier Bigo avance que suite aux attentats de 2001, les États-Unis ont usé de leur suprématie pour donner au discours sur la mondialisation de la sécurité une extension sans précédent²⁷.

²⁴ *Idem.*

²⁵ Biel, Robert. *The New Imperialism. Crisis and Contradictions in North/South Relations*, London, Zed Books, 352 pages, 2000.

²⁶ Macleod, Alex, Évelyne Dufault et F. Guillaume Dufour, *op.cit.*, p. 110.

²⁷ Bigo, Didier. « La mondialisation de l'(in)sécurité? Réflexions sur le champ de professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécurité, *Cultures & conflits*, numéro 58, p. 53-100, 2005, p. 1.

[Ce discours se justifie] par l'idée que la mondialisation de la sécurité est la seule réponse possible à la mondialisation de l'insécurité et qu'elle est particulièrement urgente étant donné la possibilité d'un développement de menaces d'usage d'armes de destruction massive qui pourraient être le fait d'organisations terroristes ou criminelles et de gouvernements les soutenant. Cette mondialisation de l'insécurité rendrait obsolètes les frontières nationales et obligerait à la collaboration internationale en même temps qu'elle remettrait en cause la distinction classique entre d'un côté la guerre, la défense, l'ordre international, la stratégie et de l'autre le crime, la sécurité intérieure, l'ordre public, l'enquête de police. Le crime atteindrait l'ampleur de la guerre, la guerre serait faite par des criminels. Et la réponse à cette fusion du crime et de la guerre serait une fusion des services de police, de justice avec les forces spéciales et les actions militaires extérieures, sous la supervision de services de renseignement policiers et militaires, travaillant de concert tant à l'échelle nationale que transatlantique.

L'analyse de l'évolution historique des relations commerciales et de la coopération en matière de défense et de sécurité nous permet de mieux comprendre les principales phases des relations entre le Canada et les États-Unis, qui résultent d'une relation asymétrique en faveur des États-Unis. Selon Hélène Pellerin, l'intégration économique des années 1990 entre le Canada et les États-Unis, et plus particulièrement les attentats du 11 septembre 2001, ont affecté la politique migratoire du Canada par les facteurs du commerce et de la sécurité²⁸. En effet, avant cette date, les questions migratoires en Amérique du Nord étaient considérées comme une problématique sociale ou économique alors qu'en 2001, elles sont devenues un enjeu sécuritaire modifiant radicalement la politique migratoire régionale. Pour mieux comprendre la politique migratoire canadienne, nous devons aussi analyser la politique canadienne en termes de sécurité et de défense continentale, ainsi que sa politique économique, ce qui nous permettra de mieux appréhender les effets sur l'autonomie et la souveraineté du Canada.

L'un des auteurs les plus pertinents en vue d'étudier la politique canadienne en relation avec celle des États-Unis est Nils Orvik. La thèse que Nils Orvik appelle *Défense contre l'aide* ou *Defense Against Help* dans son article intitulé « Defense Against Help : A Strategy for Small

²⁸ Pellerin, Hélène, *op. cit.*, p. 8.

States ? »²⁹ est celle qui, à notre avis, explique le mieux la politique canadienne face à Washington. Elle a été originalement formulée pour étudier le comportement des pays scandinaves non alignés. Toutefois, Orvik applique parfaitement cette théorie à la politique canadienne dans le contexte nord-américain³⁰. *Defense Against Help* est une stratégie employée par de petits pays en matière de sécurité et qui s'applique dans la plupart des équations trilatérales où les trois principaux acteurs sont : un pays puissant avec une énorme force militaire (État A), un petit pays voisin (État B) et un danger extérieur³¹. L'interdépendance géostratégique allègue qu'une menace pesant sur un petit État représente aussi une menace envers la sécurité de l'État le plus puissant³². L'État B peut être utilisé comme base pour mener des attaques contre l'État A parce qu'il est petit et militairement faible. L'État A doit alors chercher par tous les moyens à assurer sa sécurité. Cela s'opère souvent aux dépens de la souveraineté de l'État B qui cherche à répondre aux incursions potentielles dans ses affaires internes afin de contrôler l'aide en provenance du pays le plus puissant en assurant à l'État A une crédibilité militaire³³. Les atteintes à la souveraineté de l'État B augmentent proportionnellement le degré selon lequel le petit État est perçu comme intermédiaire entre la menace potentielle et l'État puissant. En revanche, l'État B peut convaincre l'État A de la crédibilité de son indépendance militaire et de sa capacité à se défendre contre ses propres ennemis et ceux du pays puissant³⁴. Cela peut s'opérer de deux manières:

1) La manière unilatérale se manifeste quand l'État B emploie une stratégie unilatérale en entreprenant des mesures nationales pour maintenir et renforcer sa capacité militaire. Il peut par exemple augmenter son budget militaire et acheter plus d'équipement

²⁹ Orvik, Nils. « Defense Against Help: A Strategy for Small States? », *Survival*, vol. 15, no 5 (september/october), 1973, p. 228-231.

³⁰ Orvik, Nils. « The Basic Issue in Canadian National Security: Defense Against Help Defense against Others », *Canadian Defense Quarterly*, 11: 1 (Summer 1981).

³¹ Lackenbauer, Withney P. « From "Defense Against Help" to "A Piece of the Action": The Canadian Sovereignty And Security Paradox Revisited », an unpublished paper for Dr. Rob Huebert, *Poli Sic*, p. 685-691, April 2000, p. 1.

³² Orvik, Nils. « The Basic Issue in Canadian National Security », *op. cit.*, p. 9.

³³ *Idem*, p. 10.

³⁴ Orvik, Nils. « Defense Against Help: A Strategy For Small States », p. 228.

afin de faire face aux menaces sécuritaires ; cela a pour but de convaincre l'État A de sa crédibilité militaire, et par là même de maintenir sa souveraineté.

2) La manière conjointe : l'État B coopère avec l'État A pour contrer les menaces sécuritaires et ce, essentiellement par le biais des organisations militaires, des comités et des commandements³⁵. En adoptant une coopération militaire bilatérale, l'État B peut accéder aux équipements et aux ressources de l'État A, et donc confirmer sa crédibilité à assurer la sécurité des deux pays – tous deux ont alors accès aux mêmes ressources. L'État B dispose ainsi du contrôle de l'usage des ressources de l'État A sur son territoire ; par ailleurs, le besoin d'une intégrité militaire entre les deux pays réduit le risque d'incursions dans les affaires relevant de la souveraineté de l'État B³⁶.

Stéphane Roussel souligne que cette stratégie consiste à tenter de gérer le plus efficacement possible les problèmes de sécurité du Canada qui pourraient avoir une incidence sur la sécurité des États-Unis et fourniraient à ces derniers un motif d'intervention. Il ajoute qu'elle marque encore la réflexion sur la politique de défense canadienne et constitue un argument employé par certains pour justifier le maintien de forces armées au Canada³⁷. D'ailleurs, il souligne que :

Defense Against Help était reprise par John Holmes pour décrire la réalité qui caractérise la manière dont le Canada a abordé la défense continentale pendant une bonne partie du XX^e siècle. En coopérant avec son voisin, avant même la Deuxième Guerre mondiale, le Canada a toujours renoncé à une souveraineté totale, mais vulnérable, au bénéfice d'une souveraineté tronquée, mais plus assurée. En fait, de toutes les questions qui tiraillent les relations de défense canado-américaines, celle de la souveraineté est une préoccupation incessante, mais surmontable.

³⁵ Barry, Donald. « The United States in Canadian Security Policy : Defense Against Help », paper presented at the Annual Meeting of the Western Social Science Association, San Diego, California, April 23-25, 1981, p. 1.

³⁶ Orvik, Nils. « Canadian Security and Defense Against Help », p. 6.

³⁷ Stéphane Roussel. « L'ordre libéral nord-américain : l'impact des valeurs, des normes et des institutions démocratiques sur les relations canado-américaines en matière de sécurité de 1867 à 1958 », *op. cit.*, p. 165.

Dans le même ordre d'idées, Keohane et Nye nous offrent une description humoristique des rapports canado-américains car, pour eux, « it is sometimes said [...] that in North American relationships, the Canadians win a good share of the game, but the ball park and the rules of the game are American³⁸ ». Ainsi, pour mieux comprendre la nature de la menace qui pèse sur la souveraineté canadienne suite aux attentats de 2001, Didier Bigo a utilisé la notion de « champs » pour critiquer l'absence de différenciation entre les positions en fonction de leur rapport à l'État telle que public/privé ou la notion de souveraineté.³⁹ Il conclut que pour combattre une menace globale comme le terrorisme, l'ensemble des pays – sans distinction relative à leur niveau de développement – doit coopérer pour prévenir la répétition d'un tel événement. Bigo ajoute que :

Les agents du champ de l'(in)sécurité ne peuvent entrer en compétition avec les hommes politiques que si le champ dépasse les jeux nationaux, évoque la globalité d'une menace, et contraint les hommes politiques à admettre qu'ils doivent coopérer et abandonner le dernier mot de la souveraineté. La montée en puissance des agents du renseignement comme compétiteur des vérités gouvernementales tient à cette globalité présumée.⁴⁰

Dans le cas du Canada, ce dilemme se manifeste par la recherche d'un équilibre entre une dualité, la suprématie américaine et son intégration économique *versus* sa souveraineté. En effet, d'un côté, Ottawa subit la pression des gens d'affaires pour conserver les avantages de son intégration asymétrique avec les États-Unis, que ce soit en matière de défense continentale ou en économie; d'un autre côté, le Canada veut affirmer son entière souveraineté en matière de politique de gestion migratoire contre toute possibilité d'interventionnisme américain.

1.1.3 Méthode

³⁸ Robert. O. Keohane et Joseph Nye. « Power and interdependence », *World Politics in Transition*, Boston, Little Brown, 1977, chap. VII, p. 167-218.

³⁹ Bigo, Didier, *op. cit.*

⁴⁰ *Idem.*

L'interdépendance entre l'immigration, le commerce et la sécurité nous oblige donc à analyser la coopération conclue entre les deux pays sur les plans sécuritaire et économique pour comprendre la manière dont les accords de sécurité et ceux économiques ont affecté la politique canadienne sur l'immigration. Nous procéderons à l'analyse des lois et des mesures canadiennes adoptées par le gouvernement canadien suite aux événements du 11 septembre 2001 afin d'évaluer leur ressemblance avec celles adoptées par Washington. Nous démontrerons que la suprématie américaine sur les plans économique et sécuritaire a eu une incidence négative sur la souveraineté canadienne dans ces deux secteurs vitaux, incidence qui s'est traduite par l'accentuation de l'alignement des politiques canadiennes en la matière. Nous mettrons également en exergue le lien direct entre les attentats du 11 septembre 2001 et les pressions américaines que le Canada a subies par la suite visant à modifier en profondeur son système migratoire vis-à-vis des immigrants et des réfugiés. Nous insisterons sur la menace qui pèse sur la souveraineté du Canada en matière d'immigration depuis 2001.

Nous analyserons des sources primaires en vue d'appréhender la profondeur de l'intégration économique et sécuritaire et l'impact des différents accords bilatéraux et régionaux sur le changement de la politique canadienne en immigration. Ces sources seront de plusieurs types énoncés ci-après.

- * Les accords économiques et sécuritaires.

- * Les lois et mesures canadiennes adoptées par le gouvernement canadien en matière d'immigration suite aux événements du 11 septembre 2001.

- * Le budget fédéral de 2008, qui nous aidera à évaluer les sommes allouées à la défense et à la militarisation du Canada afin de participer activement aux programmes de défense continentale.

- * La stratégie de défense annoncée par le premier ministre le 12 mai 2008 nous éclairera sur les objectifs visés par le gouvernement sur les scènes nationale et internationale.

- * Le dernier rapport de la vérificatrice générale mettra en lumière d'une part, les lacunes de la politique de défense canadienne qui empêchent ce pays de faire sa part en

matière de défense pour éviter des actions unilatérales des États-Unis, et d'autre part, les meilleurs moyens pour remédier à cette situation.

* Des statistiques nous seront utiles pour mieux comprendre les changements de la politique migratoire canadienne en comparant les données relatives aux périodes *avant* et *après* le 11 septembre 2001.

* Des sources secondaires nous aideront également à mettre en relief la politique adoptée par le Canada en vue de gérer la suprématie de son voisin américain, de même que la difficulté de garder son entière souveraineté sur sa politique sécuritaire et économique, qui dépend des États-Unis. Ces sources nous seront utiles pour analyser les répercussions de l'harmonisation législative et procédurale avec les États-Unis sur la souveraineté canadienne en matière de sécurité et d'économie ainsi que son impact sur la politique migratoire canadienne. Nous appuierons notre étude par des articles scientifiques qui soulèvent les questions relatives aux conséquences possibles, sur la sélection des immigrants et des demandeurs d'asile, des nouvelles mesures et de l'adoption rapide et sans consultation de la législation américaine en matière de sécurité et d'immigration au Canada.

1.1.4 Plan

Le prochain chapitre présentera l'analyse de la politique sécuritaire du Canada. Il passera aussi en revue les grands moments de l'histoire canadienne qui ont favorisé l'intégration canado-américaine en matière de défense et son choix d'avoir une souveraineté relative pour éviter des actions unilatérales des États-Unis et bénéficier de l'aide offerte par Washington. Nous tracerons également les grandes lignes de la politique étrangère canadienne avec les États-Unis : d'une part, avant et après la Deuxième Guerre mondiale, et d'autre part, à partir du 11 septembre 2001 et jusqu'à maintenant.

Notre chapitre suivant sera consacré à la question de l'intégration économique canado-américaine et à la façon dont elle participe à deux éléments : l'approfondissement des

rapports asymétriques entre les États-Unis et le Canada à l'échelle régionale et mondiale, et l'accroissement de la dépendance de l'économie canadienne envers les États-Unis.

Le quatrième chapitre discutera de l'incidence de la politique canadienne dans les deux domaines précédents sur la gestion migratoire. Évidemment, nous étudierons de plus grands changements du système migratoire au Canada sur les plans législatif et procédural et ce, principalement *avant* et *après* le 11 septembre 2001. Il sera aussi question de vérifier l'ampleur de l'harmonisation avec les États-Unis en matière d'immigration ainsi que les modifications apportées au processus canadien d'immigration. Nous utiliserons en outre des statistiques pour appuyer notre argumentation et nous permettre d'évaluer l'ampleur du changement de la politique canadienne en la matière.

CHAPITRE II

L'ASYMÉTRIE SÉCURITAIRE

2.1 Introduction

Dans ce chapitre, il sera question d'analyser l'historique de l'intégration canado-américaine en matière de sécurité ainsi que les facteurs qui ont favorisé la suprématie des États-Unis. En premier lieu, nous aborderons les fondements de la politique canadienne en matière de sécurité. Nous verrons en deuxième lieu le rôle des institutions bilatérales dans l'accentuation de la coopération entre les deux pays dans le contexte de la guerre froide. En troisième lieu, nous étudierons comment le 11 septembre a créé un changement radical de la politique régionale en matière de sécurité, notamment par le renforcement de la sécurité aux États-Unis, et par la suite au Canada.

Ce chapitre nous permettra par ailleurs de comprendre l'incidence de la suprématie américaine en matière de sécurité sur les rapports économiques asymétriques et la coopération en matière de gestion migratoire entre les deux pays après le 11 septembre 2001.

2.2 Les fondements de la politique sécuritaire canadienne

Les fondements de la politique canadienne en matière de sécurité résident dans le contexte de l'entre-deux-guerres, lorsque le président américain Roosevelt avait exprimé la disposition des États-Unis à défendre la région seulement si le Canada se montrait incapable de défendre son territoire contre une éventuelle attaque des Nazis. Considérant l'appui canadien comme

acquis, les États-Unis ont alors massivement déployé leurs troupes sur le sol canadien ; des ajustements sont vite apparus nécessaires sur le plan de la coopération avec les États-Unis en matière de sécurité « pour empêcher une contrainte semblable sur la souveraineté canadienne⁴¹. »

L'« exemption de Kingston »⁴² est centrée sur la déclaration du président F. D. Roosevelt, à l'Université Queen's en 1938, relative à la primordialité de la sécurité du Canada pour les États-Unis. Parlant du Canada, ce dernier a annoncé que « les États-Unis ne resteraient pas indifférents si une grande puissance menaçait la sécurité physique du Canada à cause de la participation de ce pays à une guerre en Europe⁴³ ». L'allusion au fait que les États-Unis seraient prêts à protéger unilatéralement le continent, si cela s'avérait nécessaire, a fait comprendre à Mackenzie King que le Canada devait renforcer la défense de son territoire pour calmer les inquiétudes américaines. La réponse de King à Roosevelt fut la suivante : « Nous ne pouvons pas permettre que le territoire canadien serve de voie d'approche pour lancer des attaques contre les États-Unis⁴⁴. » L'ajustement de la politique canadienne sur celle des États-Unis s'est traduit par la conclusion de plusieurs accords sectoriels. Toutefois, ce n'est que très progressivement, et à l'aide de mécanismes nouvellement créés, que le Canada assure la mise en œuvre du Serment de Kingston, et donc son propre objectif de préserver la souveraineté canadienne⁴⁵.

⁴¹ Lagassé, Philippe. « NORAD, NorthCom, and the Binational Planning Group: The Evolution of Canada–US Defense Relations – Part 1 », *Canadian American Strategy Review*, July 2003, p. 3-4.

⁴² Fortmann, Michel et David G. Haglund. « Le Canada et la question de la sécurité du territoire: l'« exemption de Kingston » tient-elle toujours ? », *Revue militaire canadienne*, vol. 3, no. 1, printemps 2002, p. 18.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ Ministère de la Défense nationale du Canada, « Les relations canado-américaines en matière de défense, les menaces asymétriques et le Plan du commandement unifié des États-Unis », page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1004.

⁴⁵ Muller, Pierre et Yves Surré. 1998. *L'analyse des politiques publiques*. Paris: Montchrestien, 156 pages, p. 124.

L'objectif de souveraineté est devenu la règle de référence de la politique sécuritaire canadienne, notamment en s'assurant que les personnes et les marchandises qui traversent la frontière vers les États-Unis ne constituent pas une menace envers la sécurité de ces derniers. Tout doute en ce sens pourrait en effet se traduire par des contrôles plus serrés, et donc par des délais et des pertes pour les entreprises. Ainsi, « une grande partie des énergies consacrées à la sécurité vise plus à rassurer les États-Unis qu'à défendre, à proprement parler, le Canada⁴⁶. »

2.3 Les institutions bilatérales de la guerre froide

Le Canada devait garantir son entière coopération en matière de sécurité : il en allait de son intérêt d'adhérer à la première institution de défense continentale avec la conclusion de l'Accord d'Ogdensburg en 1940 qui renforçait la coopération militaire entre les deux pays. Par la suite, le Comité permanent de la Défense fut créé afin d'amorcer le processus de coopération bilatérale qui mettra fin à d'éventuelles actions unilatérales américaines visant à assurer la défense du continent. Ces arrangements⁴⁷ représentent la pierre angulaire sur laquelle sera fondée une alliance canado-américaine en matière de sécurité à partir de la guerre froide.

Cette harmonisation s'est traduite par des mesures de défense conjointes ainsi que par l'acceptation du Canada, en 1943, de déboursier 93 millions de dollars pour des installations militaires américaines établies sur son territoire et estimées à 211 millions de dollars⁴⁸. Étant

⁴⁶ Roussel, Stéphane. « Canada and the United States: Managing the Security Relationship (Gérer la relation canado-américaine) », p. 7. Rapport adressé au Canadian Defense and Foreign Affairs Institute, Calgary, Mai 2003, 25 pages. En ligne : www.cdfai.org/.../Canada%20and%20United%20States%20Managing%20the%20Relationship.pdf.

⁴⁷ Drache, Daniel. *L'illusion continentale : Sécurité et nord-américanité*, Outremont, Québec, Athéna Éditions, 2006, p. 212.

⁴⁸ Auger, Julie. « La politique de sécurité du Canada : une analyse néo-institutionnelle. », Chaire de recherche du Canada en politiques étrangère et de défense canadiennes, Université du Québec à Montréal, p.7.

donné que le Canada bénéficie, selon le Serment de Kingston, d'un niveau de sécurité qu'il n'aurait pu obtenir en s'appuyant seulement sur ses ressources, cela signifie qu'il doit accepter la définition américaine de la menace et réagir en fonction. Par conséquent, les institutions canadiennes en matière de sécurité reposent sur la relation établie en 1938 avec les États-Unis, qui est étroitement liée à la sécurité nord-américaine.

Le Canada et les États-Unis ayant par ailleurs reconnu que leurs sécurités respectives étaient inévitablement liées, plusieurs institutions bilatérales et régionales ont été créées. De cette coopération asymétrique est né le premier plan canado-américain de défense continentale, renforcé ensuite par la création de l'OTAN en 1949. Les deux pays ont aussi mis au point un système de défense aérienne pour contrôler conjointement leurs forces sur le plan opérationnel dans le but de faire face au danger de la menace nucléaire soviétique.

Depuis la Deuxième Guerre mondiale, une remise en question a eu lieu quant à l'utilité opérationnelle des forces armées canadiennes : celles-ci étaient en effet incapables de couvrir l'ensemble des tâches qui leur avaient été attribuées car elles ne possédaient ni les effectifs, ni l'équipement adéquat, ni l'organisation, ni les ressources pour accomplir leurs missions. Cette remise en question s'opère aussi au sein de l'OTAN, où l'efficacité des Forces canadiennes est mise en doute même sur son propre territoire⁴⁹ : le Canada est responsable de la sécurité d'une très grande partie de l'espace arctique alors qu'il n'a pas les ressources opérationnelles nécessaires à l'accomplissement de cette tâche. La faiblesse de la politique de défense canadienne provient du fait que depuis sa fondation, ce pays a vu sa défense être assurée par une autre puissance – soit la France, la Grande-Bretagne ou les États-Unis. Sur ce point, Nossal explique que le début d'une période unipolaire dans les relations internationales dominée de manière irréfutable par les États-Unis représente un défi de taille pour le Canada qui doit orienter sa politique étrangère en fonction de ses intérêts⁵⁰. La sécurité canadienne

⁴⁹ Sur le rôle du Canada comme partie du « flanc nord » de l'OTAN, voir les études présentées par Nils Orvik dans le rapport de la conférence sur le Canada and the Northern Rim (Kingston : Centre for International Relations, Queen's University, 31 mars au 2 avril 1977).

⁵⁰ Nossal, R. Kim. « Le Canada après le 11 septembre. Le défi d'une ère nouvelle », *Revue Études internationales*, volume xxxiii, no. 4, décembre 2002, p. 625.

requiert l'adoption d'une stratégie d'alliance avec son principal partenaire afin de mettre en place une stratégie bilatérale de défense. Or, Kim Nossal souligne que : « [...] le gouvernement du Canada devra être extrêmement vigilant, surtout sur les questions d'autonomie et de souveraineté étatique, lorsque les demandes américaines en matière d'harmonisation des politiques lui seront présentées⁵¹. »

Dans cette optique, la coopération en matière de défense se manifeste par l'appui militaire offert par le Canada aux États-Unis lors des deux guerres mondiales, pendant la guerre de Corée (de 1950 à 1953), dans les années 1990 pendant l'opération Tempête du désert, dans les Balkans et, plus récemment, à la fin de 2001 en Afghanistan. Les opérations menées lors de ces conflits et au sein de l'OTAN ont surtout été des opérations interarmées et interalliées outre-mer⁵².

La fin de la guerre froide n'a pas engendré le changement des institutions existantes, et l'indépendance politique du Canada demeure le souci principal de sa politique en matière de sécurité. Les relations bilatérales en matière de sécurité ont connu une stagnation depuis le milieu des années 1980 ; de 1990 à 2000, un nouveau débat sur la possibilité d'une menace terroriste⁵³ a préoccupé les dirigeants qui se sont questionnés sur la fiabilité de la sécurité nord-américaine. L'émergence de la notion de « périmètre de sécurité » est la réponse à l'évolution de la perception de la menace qui était naguère, pendant la guerre froide, synonyme de menace stratégique et nucléaire posée par des bombardiers, des missiles intercontinentaux et des missiles de croisière lancés en mer ou sur terre⁵⁴. Désormais, c'est suite à la première tentative de faire exploser le World Trade Center en 1993 et à l'affaire

⁵¹ *Idem*, p. 626.

⁵² Le lieutenant général Rick Findley et le lieutenant général Joe Inge. « La défense et la sécurité de l'Amérique après le 11 septembre 2001 », *Revue militaire canadienne*, 24 mai 2005, page consultée le 10 décembre 2009. En ligne : http://www.journal.forces.gc.ca/frgraph/vol6/no1/05-Inter_f.asp#top.

⁵³ Roussel, Stéphane. « *Homeland Defense* et périmètre de sécurité : Quelles sont les conséquences pour le Canada ? Compte-rendu d'une conférence tenue au Collège Glendon le 25 mai 2001 », *La politique étrangère canadienne*, vol. 9, no. 1, automne 2001, p. 1-17.

⁵⁴ Le lieutenant général Rick Findley et le lieutenant général Joe Inge, *op. cit.*

Ressam⁵⁵ en 1999 que la criminalité transfrontalière ainsi que l'immigration illégale sont devenues étroitement liées au terrorisme. La politique migratoire canadienne était déjà critiquée par Washington avant 2001 puisqu'en 1996, l'*Immigration and Naturalization Service* (INS) américain considérait que des immigrants illégaux provenant de 118 pays avaient tenté de s'introduire aux États-Unis à partir du Canada⁵⁶.

Selon Noam Chomsky⁵⁷, la menace terroriste est réelle aux États-Unis. Il prend l'exemple de la frontière canado-américaine qui constitue, selon lui, un exemple fort intéressant car :

Cette frontière est poreuse en raison de la facilité à la traverser. Donc, la protection du territoire américain nécessite un contrôle accru de cette frontière canado-américaine. Ce point représente une des recommandations faites par la commission portant sur les événements du 11 septembre. Or, le président Bush a réduit le contrôle effectué à la frontière canado-américaine pour augmenter les effectifs à la frontière partagée avec le Mexique.⁵⁸

Les attaques perpétrées le 11 septembre 2001 ont mis en avant la nécessité de sécuriser davantage la frontière commune en élaborant une politique de sécurité adéquate correspondant aux attentes des deux gouvernements et qui est capable de remédier aux lacunes existantes. Même si le Canada n'était pas directement visé, vu que ses intérêts sont intimement liés à ceux des États-Unis, n'importe quelle agression ayant des cibles américaines affecterait indirectement le Canada. En vertu du Serment de Kingston, il a fallu opter pour l'harmonisation des politiques respectives afin qu'elles soient élaborées en fonction des préoccupations sécuritaires des États-Unis. Les attentats du 11 septembre ont

⁵⁵ Ahmed Ressam est un ressortissant algérien vivant à Montréal, qui a été arrêté à la frontière canado-américaine en possession d'explosifs et accusé d'avoir fomenté des attentats terroristes contre les États-Unis.

⁵⁶ Sands, Christopher. « Fading Power or Rising Power: 11 September and Lessons from the Section 110 Experience », dans Norman Hillmer et Maureen Appel Molot (dir.), *A Fading Power. Canada Among Nations*, Don Mills, Oxford University Press, 2002, p. 50.

⁵⁷ Noam Chomsky est professeur émérite et linguiste au Massachusetts Institute of Technology.

⁵⁸ Landriault, Mathieu. « Entretien exclusif avec Noam Chomsky », *Le Multilatéral, la revue pour mieux comprendre la politique internationale du Canada*, no septembre/octobre 2007, page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : lemultilateral.ca/articles.php?id_article=79

donc accéléré le processus de convergence en matière de lutte contre les menaces asymétriques, particulièrement contre la menace terroriste. Selon Findley et Inge, il est intéressant de noter que ces attaques ont fait ressortir que :

[...] pour la première fois, l'article V du traité de l'Atlantique Nord [...] les plans de guerre de l'Amérique du Nord, qui avaient dormi sur des étagères, étaient en grande partie caducs. L'examen de ces plans a montré que le document de base en matière de sécurité, le plan des opérations terrestres, et les plans des opérations maritimes sur les littoraux est et ouest étaient tous dépassés.⁵⁹

2.4 Le dilemme sécuritaire après le 11 septembre

2.4.1 Le renforcement de la sécurité américaine

La première réaction américaine après les événements du 11 septembre 2001 fut l'adoption d'une série de mesures pour protéger le plus efficacement possible le territoire des États-Unis. Parmi les plus importantes, citons notamment le renforcement des institutions de sécurité régionale avec un nouveau commandement régional, le *Northern Command* appelé *Northcom*⁶⁰. Ce dernier sera responsable dès 2002 de la zone continentale des États-Unis, du Canada, du Mexique, d'une partie des Caraïbes ainsi que des eaux qui s'étendent jusqu'à 500 milles des côtes nord-américaines. Son mandat consiste à « se consacrer à la défense aérienne, terrestre et maritime du continent, et [à] fournir une aide capitale aux autorités civiles de la nation en temps de crise⁶¹ ». Cela signifie que les États-Unis seront les garants de la sécurité de leur territoire et de celui de leurs voisins, incapables d'assurer la protection de

⁵⁹ Le lieutenant général Rick Findley et le lieutenant général Joe Inge, *op. cit.*

⁶⁰ Pour mettre en évidence la suprématie américaine sur les autres membres de cette institution, le symbole choisi pour le *Northcom* est un aigle centré par le drapeau américain et à l'arrière plan tout le continent américain. « Northern Command to Assume Defense Duties », *American Forces Press Services*. En ligne : <http://www.northcom.mil>. (25 septembre 2002).

⁶¹ Remarques faites le 1^{er} octobre 2002 par Paul Wolfowitz, le sous-secrétaire d'État à la défense, à la base aérienne de Petersen, Colorado Springs, Colorado, page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20021001-depsecdef1.html>.

leurs frontières de menaces extérieures. Le *Northcom* est également le commandement du NORAD, dont la mission est de surveiller l'espace aérien d'Amérique du Nord. Après le 11 septembre, cet organisme a fait l'objet d'une enquête par la Commission indépendante du 11 septembre en vue de détecter les raisons qui ont empêché la défense aérospatiale d'agir à temps avant que les avions ne s'écrasent sur le World Trade Center et le Pentagone⁶².

Yves Bélanger et Stéphane Roussel font ressortir les sérieuses contraintes que font peser les initiatives américaines sur le Canada, notamment avec l'inclusion de son territoire et de ses eaux nationales dans le périmètre couvert par le *Northcom*. Pour le Canada, l'importance de resserrer sa collaboration avec les forces militaires américaines implique entre autres une révision à la hausse de son budget de défense. Les deux auteurs soulignent que :

Ce faisant, il (le Canada) amputerait toutefois les surplus budgétaires qu'il exploite actuellement dans divers domaines de compétence provinciale comme la santé et l'éducation. Il peut, par ailleurs, tolérer des empiètements sur ce qui reste de l'expression de sa souveraineté militaire contre des concessions américaines dans des dossiers commerciaux épineux et s'éviter une hausse trop marquée de ses dépenses militaires.⁶³

Le gouvernement américain a d'ailleurs fait voter une loi sur le renforcement de la sécurité des frontières (*Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act*), qui a eu pour effet d'augmenter de deux milliards de dollars le budget des frontières. Cette loi prévoit une restructuration des agences en charge de la sécurité des frontières et de l'immigration : ainsi, les services de douanes, d'immigration et de la police des frontières ont-ils été regroupés au sein d'un même bureau, le *Bureau of Customs and Border Protection*, lui-même relié au *Border and Transportation Security Directorate*⁶⁴. L'INS, qui était en charge de la double

⁶² Ceyhan, Ayse. « Sécurité, frontières et surveillance aux États-Unis après le 11 septembre 2001 », *Approche critique de la sécurité, Une perspective canadienne, Cultures & conflits*, Paris, L'Harmattan, n°53, printemps 2004, p. 124.

⁶³ Bélanger, Yves et Stéphane Roussel. « La sécurité des Amériques : les premiers pas vers une intégration régionale? », *Observatoire des Amériques*, février 2003, p. 5, page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.ceim.uqam.ca>.

⁶⁴ Ceyhan, Ayse, *op. cit.*, p. 133.

mission de l'immigration et de la naturalisation avant le 11 septembre, a été divisé en deux services différents : le premier s'occupe des questions de naturalisation et de citoyenneté, et le second, des questions d'immigration et des frontières. Cette réorganisation a renforcé les pouvoirs de la police des frontières en augmentant ses missions et moyens. Ainsi, celle-ci a non seulement gardé sa mission de protection des frontières, mais elle a aussi obtenu la responsabilité du contrôle des flux migratoires et de la lutte contre le terrorisme⁶⁵.

L'adoption du *Patriot Act* par Washington, qui autorise la formation du *Department of Homeland Security*⁶⁶ (créé en novembre 2002) – dont le mandat est d'organiser et d'assurer la sécurité intérieure du pays. Cela l'autorise à suivre les opérations d'achats par cartes de crédit, les données médicales, les déplacements, les abonnements à des magazines et l'utilisation d'internet ou des messages électroniques. L'ensemble de ces informations est rassemblé au sein d'une base de données centrale qui recense des informations sur tous les citoyens américains et qui est gérée dans le cadre d'un programme pour « la maîtrise totale de l'information ». Le *Department of Homeland Security* est aussi chargé :

[d'] assumer la responsabilité des ressources opérationnelles de la Garde côtière, des Services de douane, des Services de l'immigration, de la naturalisation et de la Patrouille frontalière, des Services d'inspection sanitaire des animaux et des plantes du département de l'Agriculture, ainsi que de l'Administration en sécurité des transports récemment mise sur pied.⁶⁷

⁶⁵ Ceyhan, Ayse. *op. cit.*, p. 134.

⁶⁶ D'après l'article de Ayse Ceyhan (p. 121-122), la définition du concept de *Homeland Security* « présuppose la vulnérabilité du territoire américain et prévoit sa protection à l'intérieur de ses frontières avec le déploiement de toutes les agences de sécurité allant du FBI aux militaires. En fait, ce concept reprend et approfondit une vieille conception de l'ennemi développée dans les années 1790 : l'ennemi infiltré à l'intérieur. [...] Le *Homeland Security* est ainsi construit autour de l'idée du repérage, de l'identification, de la surveillance, de l'expulsion et/ou de la suppression de l'ennemi infiltré. Pour cela, il prévoit la mise en place d'un dispositif combinant des éléments aussi hétérogènes que la surveillance de la vie publique et privée des individus, de leurs mouvements et réseaux, le renforcement de la surveillance des aéroports et des ports maritimes, des lieux de travail, la protection des infrastructures critiques comme le réseau électrique et nucléaire et la lutte contre les armes chimiques, biologiques et nucléaires de destruction massive. »

⁶⁷ États-Unis, Maison-Blanche, *Department of Homeland Security*, page consultée le 1 décembre 2009. En ligne : <http://www.whitehouse.gov>, juin 2002.

La section 412 du *Patriot Act* stipule que « no court shall have jurisdiction to review by habeas corpus petition or otherwise, any such action or decision », ce qui signifie que les arrestations et détentions arbitraires deviennent, en quelque sorte, légales⁶⁸. Ce département est soutenu par les agences de renseignement américaines telles que la CIA, la NSA et le FBI. Il regroupe par ailleurs 22 agences fédérales liées à la sécurité américaine comme la US Coast Guard, les douanes, les services secrets, les gardes frontières, l'Agence fédérale des situations d'urgence ou encore l'administration de sécurité du transport. Il bénéficie d'un effectif qui compte plus de 170 000 employés et d'un énorme budget, qui s'élève à 52 milliards de dollars en 2009⁶⁹.

En créant ce nouveau ministère, les États-Unis ont mis en place avec le *Patriot Act* un système de surveillance des individus ; ils ont fait de la guerre contre le terrorisme le moteur des politiques intérieure et étrangère. De même, ils ont accéléré la transformation des frontières en une zone de filtrage électronique de l'ennemi et ont permis l'adoption d'un système fondé sur les technologies de surveillance, d'identification et de renseignement les plus sophistiquées. On peut dire que sa grande particularité est d'avoir donné lieu à une *gouvernementalité par la peur*, la suspicion et l'urgence, d'avoir systématisé l'usage des technologies de sécurisation et d'avoir transformé les règles d'exception, comme la violation des libertés publiques, en normes générales⁷⁰. Ayse Ceyhan a mis en exergue la projection unilatéraliste de la puissance américaine après le 11 septembre, ce qui a donné lieu à une nouvelle conception de la sécurité⁷¹. Selon lui, le *Homeland Security* est construit autour de

⁶⁸ Rancourt, Jean-Francois. « Les lois d'immigration américaines: différentes des lois canadiennes? », Chaire de recherche du Canada en politique étrangère et de défense canadiennes, Projet du Groupe de recherche sur la politique étrangère canadienne, p. 6.

⁶⁹ « Département de la Sécurité intérieure des États-Unis », *Wikipédia. L'encyclopédie libre*, En ligne : http://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9partement_de_la_S%C3%A9curit%C3%A9_int%C3%A9rieure_des_%C3%89tats-Unis.

⁷⁰ Ceyhan, Ayse, *op. cit.*, p. 114. Ceyhan a emprunté l'expression de *gouvernementalité par la peur* à l'article de Didier Bigo intitulé « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude », *Sécurité et immigration, Cultures & conflits*, Paris, L'Harmattan, n°31/32, 1998, p. 13-38.

⁷¹ *Idem*, p. 116.

l'idée du repérage, de l'identification, de la surveillance, de l'expulsion et/ou de la suppression de l'ennemi infiltré.

Pour cela, il prévoit la mise en surveillance de la vie publique et privée des individus, de leurs mouvements et réseaux, le renforcement de la surveillance des aéroports et des ports maritimes, des lieux de travail, la protection des infrastructures critiques comme le réseau électrique et nucléaire et la lutte contre les armes chimiques, biologiques et nucléaires de destruction massive.⁷²

Selon les propos de Stéphane Roussel, ces initiatives pourraient bien avoir un impact significatif sur la politique canadienne en matière de sécurité. En effet, la stratégie de sécurité nationale des États-Unis, publiée par la Maison-Blanche en septembre 2001, vise à remodeler l'ordre international de manière à pouvoir contrer les gouvernements susceptibles de menacer la sécurité et la prédominance américaine⁷³.

En tant qu'allié des États-Unis, le Canada doit répondre aux attentes américaines afin de garantir que l'obsession sécuritaire de Washington ne met pas ses intérêts en péril. Or, une éventuelle fermeture de la frontière commune avec les États-Unis nuira sans l'ombre d'un doute aux intérêts canadiens et à la prospérité économique du pays à cause de la densité des échanges commerciaux, des investissements, des individus et des services qui se déplacent entre les deux pays⁷⁴. En mars 2002, les Américains ont augmenté le nombre de gardes frontaliers déployés à la frontière canado-américaine, qui est ainsi passé de 900 à 6000 agents – bien entraînés et bien armés⁷⁵. Depuis, le Canada a investi beaucoup d'efforts pour que les terroristes n'utilisent pas son territoire à des fins d'actions terroristes sur le sol américain. Ces

⁷² *Idem*, p. 122.

⁷³ Roussel, Stéphane. « National Security Strategy, Northern Command et Homeland Security : L'impact de la réorganisation de la sécurité aux États-Unis sur les politiques canadiennes », *Sécurité mondiale*, Programme Paix et Sécurité internationale, Institut Québécois des Hautes Études internationales (HEI), Université Laval, n°3, janvier-février 2003, p. 2.

⁷⁴ Drache, Daniel. « Une décennie fructueuse quant aux frontières : mais sont-elles encore importantes? » dans *L'illusion continentale : sécurité et nord-américanité*, Athéna Éditions, Montréal, 2006, p. 64.

⁷⁵ Adelman, Howard. « Governance, Immigration Policy, and Security: Canada and the United States post – 9/11 » in *The maze of fear*, Edited by John Tirman, 2004, p. 126.

mesures adoptées par le gouvernement canadien visent à éviter de voir son territoire « transformé en un tel sanctuaire, mais aussi [à] dissiper toute impression en ce sens aux États-Unis, impression susceptible d'entraîner le renforcement unilatéral américain des mesures de contrôle aux frontières⁷⁶ ».

2.4.2 Le changement de la politique sécuritaire du Canada

2.4.2.1 De nouveaux acteurs en sécurité

À partir du 11 septembre 2001, le Canada s'est ajusté aux transformations de la politique sécuritaire américaine, et il s'est même inspiré du modèle organisationnel américain en empruntant certains principes à la base du concept de *Homeland Security*. Une telle adaptation, selon les termes de Stéphane Roussel, ne se ferait pas sans heurt à cause du fait que cette approche accorde une grande importance à la coordination entre les autorités fédérales et les services de sécurité des municipalités et des États, qui constituent les premiers répondants en cas d'attaque terroriste. Roussel ajoute qu'une telle approche soulèverait de nombreuses questions, notamment celle du partage des tâches, des ressources et des responsabilités entre le fédéral et les provinces. En effet, au Canada, l'ère de l'après 11 septembre est marquée par l'émergence de nouveaux acteurs en matière de sécurité, dont les provinces, les municipalités et les entreprises privées. Bien que ce champ de compétence relève exclusivement du gouvernement fédéral, certaines provinces telles que l'Ontario et le Québec (loi 173 au Québec et loi 178 en Ontario⁷⁷), de même que certaines municipalités comme Montréal et Toronto, ont entrepris de revoir leurs propres politiques de sécurité, ce qui fait de la coordination entre tous les acteurs une mission impossible⁷⁸. La question de

⁷⁶ Hristoulas, Athanasios et Stéphane Roussel. « Le trilatéralisme sécuritaire en Amérique du Nord : rêve ou réalité? » dans *Le Canada dans l'orbite américaine : la mort des théories intégrationnistes?* (sous la dir. de) Albert Legault, Les Presses de l'Université Laval, Sainte-Foy, 2004, p. 46.

⁷⁷ Bélanger, Yves et Stéphane Roussel, *op. cit.*, p. 5.

⁷⁸ Roussel, Stéphane. « Canada and the United States: Managing the Security Relationship (Gérer la relation canado-américaine) », *op. cit.*, p. 21, page consultée le 3 décembre 2009. En ligne :

l'implication des acteurs privés dans la sphère de la sécurité requiert aussi notre attention puisque « ces acteurs jouent maintenant un rôle incontournable dans le secteur de la sécurité, non seulement en tant que fournisseurs, mais aussi consommateurs⁷⁹. »

Le Devoir a révélé que le Canada, comme les États-Unis, a actuellement recours à plusieurs compagnies privées spécialisées dans la sécurité, comme la firme américaine Blackwater, pour améliorer la performance de son armée et la mettre au même niveau que l'armée américaine⁸⁰. Le gouvernement canadien a d'ailleurs eu recours aux services de Blackwater – pour s'occuper de la formation de militaires canadiens déployés en Afghanistan – et de la firme britannique Saladin – pour protéger les intérêts canadiens et les dignitaires à Kaboul, la capitale afghane⁸¹. Alec Castonguay ajoute que :

[...] le ministère des Affaires étrangères a dépensé en 2006-2007 près de 15 millions de dollars auprès de différentes entreprises privées pour protéger ses ambassades et son personnel sur un budget global de sécurité de 29,9 millions. Près de 1,5 millions de dollars ont été versés à deux sociétés privées particulièrement controversées : Blackwater et Saladin. [...] Selon les informations fournies par la firme, la force de Saladin en Afghanistan s'élève à plus de 2000 employés, soit presque autant d'hommes que l'armée canadienne. Mais le gros des troupes d'Ottawa est désormais déployé dans le sud du pays, dans la région de Kandahar. Seulement une trentaine de soldats sur les 2500 du contingent sont stationnés dans la capitale afghane. Cette équipe logistique n'est pas en mesure de protéger l'ambassade canadienne ni d'escorter son personnel.⁸²

Par le biais de ces compagnies privées, le Canada chercherait à rattraper le retard de son effectif en matière d'expertise militaire. Dans son analyse pour *Le Devoir*, le lieutenant-

<http://www.cdfai.org/PDF/Canada%20and%20United%20States%20Managing%20the%20Relationship.pdf>.

⁷⁹ *Idem*, p. 22.

⁸⁰ Blackwater est impliquée dans 195 fusillades en Irak depuis 2005, incluant celles faisant 17 morts et 24 blessés parmi la population civile irakienne en septembre 2007. Castonguay, Alec. « Ottawa emploie des mercenaires en Afghanistan », *Le Devoir*, Édition du mercredi 24 octobre 2007.

⁸¹ *Idem*.

⁸² Castonguay, Alec, *op. cit.*

colonel à la retraite Rémi Landry, aujourd'hui expert militaire au sein du Groupe d'étude et de recherche sur la sécurité internationale de l'Université de Montréal, estime qu' :

[...] il faut être prudent quand on aborde les liens du Canada avec Blackwater, car cette firme n'est pas concrètement sur le terrain en notre nom. Les Forces canadiennes cherchent de l'expertise et n'en trouvent pas, sauf dans ces entreprises. La majorité des employés de ces firmes sont des anciens militaires qui ont de l'expérience dans des zones de conflit comme l'Irak ou l'Afghanistan. Pour faire un raccourci dans la courbe d'apprentissage des soldats, le gouvernement fait appel à ces firmes.⁸³

Désormais, le recours aux compagnies de sécurité privées est attribué à l'accélération des engagements militaires du Canada à l'égard de ses alliés (particulièrement les États-Unis), ce qui nécessite le changement de sa politique sécuritaire afin que celle-ci réponde à leurs attentes. Toutefois, le Canada cherchera par tous les moyens à éviter que les États-Unis usent de leur supériorité militaire pour défendre l'espace nord-américain, et par là même nuire à sa souveraineté sur son territoire.

2.4.2.2 Le Canada se militarise

En tant que membre de l'OTAN, le Canada est appelé à faire participer ses effectifs militaires d'une façon plus active et plus appropriée au combat dans les opérations de la coalition⁸⁴. Le gouvernement canadien a augmenté ses dépenses militaires pour être apte à accomplir sa part dans la défense de l'Amérique du Nord et la guerre que mènent les États-Unis contre le terrorisme. Or, les circonstances qui ont suivi le 11 septembre 2001 ainsi que la suprématie militaire américaine obligent le gouvernement canadien à se plier aux exigences américaines en augmentant le budget alloué à la défense pour assurer aux États-Unis son entière coopération. Stéphane Roussel s'interroge sur le dilemme canadien d'adhérer au principe d'augmentation des dépenses militaires auquel souscrit une large fraction de la communauté

⁸³ Dans une entrevue accordée au journal *Le Devoir* du 24 octobre 2007, page consultée le 1^{er} décembre 2009. En ligne : <http://www.ledevoir.com/2007/10/24/161709.html>.

⁸⁴ Roussel, Stéphane. « National Security Strategy, Northern Command et Homeland Security : L'impact de la réorganisation de la sécurité aux États-Unis sur les politiques canadiennes », p. 2.

de sécurité canadienne, ou bien de définir le seuil nécessaire pour satisfaire Washington ; en effet, les Américains et les Canadiens ont des conceptions différentes de ce que signifie une « contribution appropriée »⁸⁵. Ainsi, le gouvernement canadien a :

[...] augmenté les budgets consacrés à la sécurité, réformé le cadre législatif et signé deux ententes bilatérales avec les États-Unis (dont l'Accord de Coopération sur la sécurité des frontières et le contrôle de la migration régionale et le Plan d'action pour la création d'une frontière intelligente Canada-É-U. en décembre 2001). Au début de l'année 2002, il paraissait clair qu'un « périmètre de sécurité nord-américain » était bel et bien en train de voir le jour.⁸⁶

À partir de 2001, le Canada est très présent dans les opérations militaires en Afghanistan et il participe donc à la guerre contre le terrorisme engagée par les États-Unis. De même, la participation du Canada au bouclier antimissile⁸⁷ est indispensable car ce programme prévoit un renforcement du niveau des capacités spatiales, terrestres et maritimes afin de défendre la région contre d'éventuelles attaques par missiles. De plus, le NORAD est une institution qui reflète la suprématie des États-Unis car 94 % de son personnel est américain et plus de 84 % de son budget est attribué par des fonds américains. Cela a pour effet de mettre la souveraineté canadienne en désarroi à cause de l'incapacité du Canada à défendre son territoire ; par conséquent, Ottawa ne pourra refuser l'aide des États-Unis⁸⁸. D'ailleurs, le 11 septembre 2001 a confirmé la nécessité de contrôler adéquatement l'espace aérien, ce qui concorde avec la place qu'occupe le NORAD dans le fonctionnement du bouclier antimissile visant à protéger l'Amérique du Nord⁸⁹.

En revanche, le Canada a intérêt à coopérer à ce projet pour éviter d'être mis à l'écart : les États-Unis ont déjà conclu un accord avec la Pologne et la République Tchèque, après avoir

⁸⁵ *Idem.*, p. 2.

⁸⁶ *Idem.*, p. 1.

⁸⁷ Belanger, Yves et Stéphane Roussel, *op. cit.*, p. 3.

⁸⁸ Lennox, Patrick. « Defense Against Help: Canada and Transnational Security after 9/11 », *Revolution or Evolution? Emerging Threats to Security in the 21st Century*, First Annual Graduate Symposium, Dalhousie University, Halifax, N.S., Canada, p. 4.

⁸⁹ *Idem.*, p. 13.

reçu l'appui de ces pays pour le bouclier. Ledit accord vise à implanter d'ici à 2012 dix lance-missiles intercepteurs en Pologne et un radar ultra-perfectionné en République tchèque⁹⁰. La nouvelle doctrine américaine de *guerre préventive*, synonyme de « guerre ouverte sans contraintes spatiales ou temporelles »⁹¹ n'améliore certainement pas la situation canadienne. Cette doctrine, comme l'a précisé le président américain George W. Bush, vise à attaquer les menaces naissantes « avant qu'elles ne soient complètement formées⁹² ». Cela confirme que le fondement de la politique américaine de défense suite au 11 septembre est l'unilatéralisme, qui peut toucher n'importe quel pays comme l'a proclamé George W. Bush. Ainsi, ceux qui ne sont avec les États-Unis sont contre eux : tout pays en désaccord avec l'administration américaine devient alors une cible potentielle. La deuxième guerre du Golfe en est un exemple. Sous prétexte que l'Irak détient des armes de destruction massive – ce que les inspecteurs des Nations Unies n'ont jamais pu prouver –, les États-Unis ont défié la communauté internationale, à la fois l'Organisation des Nations Unies (ONU) et l'OTAN, en faisant la sourde oreille aux représentants de ses alliés traditionnels – à l'exception de la Grande-Bretagne – comme le Canada, la France, l'Allemagne et la Belgique. Ces derniers ont refusé de faire alliance avec Washington pour participer à cette guerre.

Paradoxalement, les Américains ont créé une alliance *ad hoc* constituée de la Grande-Bretagne, allié inconditionnel des États-Unis, et d'Israël, qui veut demeurer la seule puissance nucléaire au Moyen Orient. Néanmoins, contrairement à ce qui a été observé aux États-Unis, l'opinion publique canadienne et québécoise, incluant l'opinion de la « rue citoyenne » et celle de la classe politique québécoise, a constitué un des facteurs déterminants dans la prise de position du gouvernement fédéral concernant la guerre en Irak de 2003⁹³. En

⁹⁰ Agence France-Presse, Varsovie, « Les États-Unis accélèrent les négociations sur le bouclier antimissile », le mardi 26 février 2008, page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : <http://fr.wikiactu.com/?cat=682>

⁹¹ Wood, Ellen Meikins. *Empire of Capital*, Verso Books, 2003, Londres, p.146.

⁹² Maison-Blanche. « The National Security Strategy of the United States of America », septembre 2002, Washington D.C. page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.whitehouse.gov/nsc/nssall.html>.

⁹³ Lachapelle, Guy. « Pourquoi le gouvernement canadien a-t-il refusé de participer à la guerre en Irak? », *Revue française de science politique*, Presses de Sciences Po, vol. 53, n°6, décembre 2003, p. 911-927.

effet, tous les pays qui ont refusé d'envoyer leurs troupes en Irak ont empêché leurs pétrolières de partager les contrats d'exploitation du pétrole irakien.

2.4.2.3 Le prix à payer pour rassurer les États-Unis

La participation militaire du Canada dans les opérations américaines nécessite une hausse de son budget militaire. Cela explique l'accentuation des pressions américaines sur Ottawa visant à augmenter son budget militaire. Ces dernières ont pour but ultime d'impliquer davantage le Canada dans l'établissement d'un système commun de sécurité continentale instauré par Washington, ainsi que dans les opérations militaires de l'OTAN, effectuées au détriment des missions de paix de l'ONU⁹⁴. En effet, en 1992-1993, le Canada a dépensé 473 millions de dollars dans les opérations internationale de l'ONU alors que le budget militaire total était de 510 millions de dollars. Par contre, en 2004-2005, ces opérations onusiennes n'ont bénéficié que de 34 millions de dollars, sur un budget total de 1,1 milliard de dollars canadiens⁹⁵.

Le Canada dispose depuis 2004 d'un budget de 16,4 milliards de dollars canadiens pour assurer la sécurité du pays. De ce budget, 12,4 milliards de dollars canadiens sont dépensés pour la défense militaire (contre 3,1 milliards de dollars pour le développement international).

⁹⁴ Polaris Institute. « Élections 2006 : L'augmentation du budget militaire n'est pas une solution pour le Canada », *Alternatives*, 9 janvier 2006. Dans une étude de Polaris Institute, on souligne que depuis le milieu des années 1990, le Canada a baissé énormément sa participation aux opérations de maintien de la paix de l'ONU. En 2004-2005, le personnel canadien participant à ces opérations se chiffre à 217 personnes pour un total de 3600 personnes déployées dans le monde; le budget accordé à ces opérations s'élève seulement à 34 millions de dollars sur un total de 1,1 milliard que les Forces canadiennes dépensent dans leurs opérations internationales. (En 1992-1993, le Canada a dépensé 473 millions de dollars dans les opérations de l'ONU sur 510 millions alloués pour toutes ses opérations.) Toutefois, cette recherche démontre que ces dépenses sont insuffisantes pour accomplir une transformation de la capacité militaire canadienne car cela ne lui offre pas une capacité adéquate ni les meilleurs équipements et technologies. La raison est loin d'être un manque de fonds ; c'est plutôt un manque de définition des objectifs à atteindre. « It's never enough: Canada's alarming rise in military spending. » 25 octobre 2005, p. 5-6.

⁹⁵ The Polaris Institute « It's never enough: Canada's alarming rise in military spending. » 25 octobre 2005, p.5. page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : www.polarisinstitute.org.

Sur les 22 pays membres de l'OCDE, pour la même année, le Canada occupe le 12^e rang en termes de dépenses militaires. Vu d'un autre angle, le Canada fait partie des 10 % des pays qui dépensent le plus dans le monde pour son armée. Selon le Stockholm International Peace Research Institute, le Canada occuperait le 15^e rang sur 160 pays en ce qui concerne le budget militaire⁹⁶.

Si l'on procède à l'analyse du budget canadien destiné à la défense, on remarque une hausse phénoménale des dépenses qui passent de 10,332 milliards de dollars canadiens en 1985 à 19,785 milliards de dollars en 2007⁹⁷. Concernant le budget du gouvernement conservateur de Stephen Harper pour 2008, la part attribuée à la défense a atteint environ 18,9 milliards de dollars en 2008-2009, soit 5,9 % de plus qu'en 2007-2008. Cette augmentation budgétaire avait déjà été annoncée dans le budget 2006 dans le cadre d'un plan quinquennal⁹⁸. Le premier ministre Stephen Harper avait déjà annoncé une augmentation annuelle automatique du financement des Forces canadiennes de 1,5 % à 2 % à compter de 2010-2011. Ce qui représente quelque 12 milliards de dollars supplémentaires au cours des 20 prochaines années.

Selon l'OTAN, les dépenses de défense du Canada en 2007-2008 sont passées de 1,2 % à 1,3 % du PIB. On ne peut plus lui reprocher – comme ce fut longtemps le cas – de seulement faire mieux que le Luxembourg et l'Islande à cet égard. Selon la Conférence des associations de défense, le Canada a maintenant supplanté la Belgique et l'Espagne, tout en rattrapant le Danemark et l'Allemagne.⁹⁹

On note aussi que le gouvernement canadien compte accorder entre 2004 et 2009 quelque 540 milliards de dollars qui devraient être affectés à la fabrication de nouveaux armements¹⁰⁰.

⁹⁶ Regerhr, Ernie et Peter Whelan. « La réalité sur les dépenses militaires du Canada », *Alternatives*, 6 décembre 2004.

⁹⁷ *NATO-Russia Compendium of Financial and Economic Data Relating to Defense*. Defense Expenditures of NATO Countries (1985-2007), Tableau n°1, p. 5.

⁹⁸ Toupin, Gilles. « Le gouvernement Harper a réaffirmé hier sa volonté de donner au Canada une armée plus forte et plus souple qui bénéficiera de la technologie de pointe. » *La Presse*, Ottawa, dans *Actualités*, « 19 milliards pour la défense », le mercredi 27 février 2008, page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : www.cyberpresse.ca.

⁹⁹ *Idem*.

¹⁰⁰ Bélanger, Yves et Stéphane Roussel, *op. cit.*, p. 6.

D'un autre côté, le budget de 2008 comporte des investissements pour sécuriser la frontière canado-américaine afin de faciliter les échanges, les voyages et le commerce tout en protégeant la frontière des menaces extérieures¹⁰¹. Cela vise à :

- Engager 75 millions de dollars sur deux ans pour doter l'Agence des services frontaliers du Canada des ressources requises pour gérer efficacement la frontière.
- Instaurer un passeport électronique plus sûr d'ici à 2011.
- Doubler la période de validité du passeport canadien, qui passera à 10 ans, lorsque le passeport électronique sera instauré.
- Verser 14 millions de dollars sur deux ans pour étendre la portée du programme canado-américain NEXUS visant les grands voyageurs transfrontaliers à faible risque.
- Réserver 6 millions de dollars sur deux ans à des activités fédérales pour appuyer les provinces et les territoires qui comptent instaurer des permis de conduire améliorés.
- Octroyer 26 millions de dollars sur deux ans pour instaurer l'usage de données biométriques dans les visas émis aux étrangers désirant venir au Canada.
- Verser 15 millions de dollars sur deux ans pour ouvrir une installation permanente qui accroîtra la sécurité de la région des Grands Lacs et de la Voie maritime du Saint-Laurent.
- Accorder 29 millions de dollars sur deux ans pour respecter les priorités découlant du Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité.

Concernant la participation canadienne à la sécurité internationale, le premier ministre Stephen Harper a dévoilé le 12 mai 2008 une stratégie de défense d'un coût de 30 milliards de dollars sur 20 ans, qui « vise à garantir que les Forces canadiennes (FC) ont l'effectif, l'équipement et le soutien nécessaires pour relever les défis à long terme du pays en matière de sécurité nationale et internationale¹⁰² ». Harper a également déclaré que l'objectif de cette stratégie est d'assurer la défense des intérêts canadiens au pays et à l'étranger. Il a en outre indiqué que ce plan aura des retombées économiques en créant des milliers d'emplois pour les Canadiens¹⁰³ : le plan vise à ajouter 5000 militaires aux forces régulières, faisant passer

¹⁰¹ Ministère des Finances Canada, « Le budget de 2008. Un leadership responsable », *Investir dans la sécurité*, p. 2. En ligne : www.budget.gc.ca/2008/pdf/pamphlet-depliant3-fra.pdf.

¹⁰² « Le PM dévoile la stratégie de défense, le Canada d'abord », 12 mai 2008, *Défense nationale et les Forces canadiennes*. En ligne : www.forces.gc.ca, consulté le 13 mai 2008.

¹⁰³ *Idem*.

celles-ci de 65 000 à 70 000 d'ici à 20 ans, et 6000 réservistes, dont le nombre atteindrait à terme 30 000. Cela confirme les engagements des conservateurs en matière de défense déjà annoncés dans le budget 2008.

Le premier ministre a aussi souligné que le gouvernement prévoit d'accroître la surveillance aux frontières et de renouveler la chasse aérienne, les destroyers et frégates, les navires de patrouille, les hélicoptères de transport et les avions de recherche et de sauvetage¹⁰⁴. Cependant, selon plusieurs sondages effectués auprès des citoyens, 72 % de la population canadienne estiment qu'il faut dépenser davantage dans le domaine de la santé, contre seulement 7 % dans celui de la défense¹⁰⁵. Cette opposition s'est accentuée avec l'augmentation du nombre de soldats canadiens morts en Afghanistan, qui a atteint, selon un rapport du ministère de la Défense, un total de 131 Canadiens (incluant le diplomate Glyn Berry et les travailleuses humanitaires Jacqueline Kirk et Shirley Case). Le bilan officiel des blessés demeure, quant à lui, indéterminé¹⁰⁶. Cette mission a d'ailleurs duré 8 ans et coûté 11,3 milliards de dollars aux contribuables sans compter les soins de santé destinés aux anciens combattants après 2011¹⁰⁷. Paradoxalement, ces investissements n'ont pas amélioré le rendement de l'armée canadienne afin qu'elle puisse atteindre le même niveau d'efficacité que l'armée américaine. Cet objectif nécessite encore énormément d'efforts de la part des Forces canadiennes car selon le dernier rapport de la vérificatrice générale du Canada, Sheila Fraser, la gestion de ces investissements est parfois inadéquate, comme dans le cas des équipements militaires destinés aux soldats déployés en Afghanistan¹⁰⁸ :

¹⁰⁴ *Idem.*

¹⁰⁵ Polaris Institute, *op. cit.*, 2005.

¹⁰⁶ *La Presse canadienne*. « Funérailles du soldat canadien Patrick Lormand, tué en Afghanistan. » Publié le vendredi 25 septembre 2009. En ligne : www.jminforme.ca/article/804018.

¹⁰⁷ Gouvernement du Canada, L'engagement du Canada en Afghanistan. « Coût de la mission en Afghanistan 2001-2011 », le 25 novembre 2009, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : http://www.afghanistan.gc.ca/canada-afghanistan/news-nouvelles/2009/2009_02_25a.aspx?lang=fra.

¹⁰⁸ Bureau du vérificateur général du Canada, 2008, mai - Rapport de la vérificatrice générale du Canada, chapitre 2 - Le soutien aux déploiements outre-mer-Défense nationale, Observations et recommandations, Rendement de la chaîne d'approvisionnement, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/aud_ch_oag_200805_02_f_30698.html#hd3a.

La Défense nationale a un système établi de numéros de nomenclature, de numéros de suivi et de bordereaux d'expédition pour lui permettre de déterminer quels articles ont été commandés et où ils se trouvent dans la chaîne d'approvisionnement, mais les techniciens qui reçoivent les chargements par avion doivent les traiter manuellement. Les techniciens en approvisionnement doivent trouver les articles dans les chargements, vérifier leur état et leur quantité, et les inscrire comme ayant été reçus. [...] Au cours du dernier inventaire, l'équipe de soutien a découvert que le Ministère ne pouvait pas retracer un nombre considérable d'articles : du matériel d'une valeur de 7 millions de dollars n'a pas pu être localisé. Mais l'équipe a également trouvé des articles d'une valeur de plus de 6,6 millions de dollars qui ne figuraient pas dans l'inventaire des stocks de la mission.

Pour remédier à ces lacunes, la vérificatrice générale recommande une meilleure coordination entre les différentes institutions responsables du système d'approvisionnement. Les institutions canadiennes en matière de sécurité ont connu un changement radical suite au 11 septembre 2001 pour répondre aux besoins actuels en matière de sécurité.

2.4.3 Le changement des institutions canadiennes

Le changement institutionnel opéré au Canada après 2001 s'est accompagné de mesures restrictives en matière de sécurité comme celle adoptée par le Bureau du Conseil privé (BCP) :

À l'aube de ce XXI^e siècle, nous sommes exposés à des menaces nouvelles et plus complexes. Aujourd'hui, certains individus ont le pouvoir de miner notre sécurité alors que ce pouvoir était autrefois l'apanage d'États hostiles. [...] [U]n nombre croissant de menaces internationales ont une incidence directe sur la sécurité des Canadiens et sont visées par la présente stratégie.¹⁰⁹

Selon les propos d'Ann McLellan, vice-première ministre et ministre de la Sécurité publique, les Canadiens doivent être prêts à agir puisque « nos alliés dans le monde agissent et il serait irresponsable de notre part, en tant que gouvernement, de ne pas agir¹¹⁰ ». Cette action nécessite l'accélération de la coopération sécuritaire entre le Canada et les États-Unis, qui a été alimentée par la conclusion d'une série d'accords sur la sécurité frontalière et le contrôle de l'immigration. Citons notamment les deux ententes sur la frontière intelligente signées en décembre 2001, qui se sont inscrites dans le cadre du *Plan antiterroriste*, adopté en octobre 2001 en vue du contrôle de l'immigration clandestine et dont le but était d'harmoniser les politiques d'immigration dans la région¹¹¹. Ces ententes évoquent aussi plusieurs points prioritaires décrivant les modalités de mise en œuvre des engagements bilatéraux liés à l'immigration. C'est le cas de l'identification biométrique, qui permet d'identifier une personne en fonction de ses caractéristiques physiques ou comportementales ; elle permet également d'améliorer les méthodes de conception et de délivrance des documents de voyage et d'identité et de vérifier l'identité des voyageurs aux points d'entrée. L'identification biométrique offre aussi le partage de l'information préalable sur les voyageurs se rapportant aux vols entre les deux pays, et l'établissement d'une base de données compatibles sur l'immigration¹¹². C'est en vertu de ces ententes que le Canada a établi une nouvelle carte d'identité pour les résidents permanents, qui est devenue obligatoire à partir du 31 décembre 2003 moyennant des frais de 50 dollars. Celle-ci remplace la Fiche relative au droit

¹⁰⁹ Canada, Bureau du Conseil privé. *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*, Ottawa, avril 2004.

¹¹⁰ Cité par Roach, Kent. *September 11: Consequences for Canada*, Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press, 2003, p. 67.

¹¹¹ Nakache, Delphine. « Migration et sécurité: une priorité dans la mise en place de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) ». Texte présenté lors du Colloque du CEIM intitulé « *Construire les Amériques* », Montréal, novembre 2003.

¹¹² Le lieutenant général Rick Findley et le lieutenant général Joe Inge, *op. cit.*

d'établissement (IMM 1000) et devient la preuve officielle du statut de résident permanent au Canada¹¹³.

Pour améliorer la sécurité des personnes et la sécurité économique, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a été créée en décembre 2003 par le regroupement de certains employés et de certaines fonctions de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, de Citoyenneté et Immigration Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments. L'ASFC a maintenant compétence en ce qui concerne les douanes, les services d'inspection des passagers aux points d'entrée canadiens, le renseignement, les fonctions d'interdiction et d'application de la loi liés à la citoyenneté et à l'immigration. La mission principale de l'ASFC est de repérer les marchandises et les voyageurs à haut risque et de les intercepter aux frontières¹¹⁴.

Outre ces mesures de contrôle frontalier, la création en novembre 2002 d'un ministère de la Sécurité intérieure à l'image du *Homeland Security* américain confirme la volonté d'Ottawa d'harmoniser sa politique sécuritaire avec les États-Unis. Son mandat couvre différents champs d'activités dont la prévention, l'enquête, la diffusion de l'information, la recherche, la réaction aux situations de crise, etc.¹¹⁵. A également été créé un Comité de sécurité nationale

¹¹³ Gouvernement du Canada, Ambassade du Canada à Oslo, Norvège, « La carte de résident permanent obligatoire pour rentrer au Canada dès le 31 décembre 2003 », consulté le 20 novembre 2009. En ligne : http://www.canadainternational.gc.ca/norway-norvege/highlights-faits/res_card-carte_res.aspx?lang=fra. Consulté le 12 décembre 2009.

¹¹⁴ L'Agence des services frontaliers du Canada, « Ciblage avant l'arrivée », janvier 2008, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : www.asfc.gc.ca.

¹¹⁵ Roussel, Stéphane. « Canada and the United states: Managing the Security Relationship », p. 17.

[...] composé d'une dizaine de ministres influents, notamment ceux des Affaires étrangères, Justice, Défense, Immigration et Citoyenneté, Transports, Finances, Revenu national et Douanes, Solliciteur général et Affaires intergouvernementales. Son mandat est de mieux coordonner les efforts de lutte antiterroriste ainsi que les stratégies de sécurité intérieure en temps de paix comme en crise.¹¹⁶

Comme réponse rapide du gouvernement Chrétien aux mesures sécuritaires des États-Unis prises après le 11 septembre, la loi C-36 ou *Loi antiterroriste*, adoptée par le Parlement canadien en décembre 2001, donne une définition très large et vague du terrorisme. Selon François Legras¹¹⁷,

[...] cette loi définit comme terroriste tout « acte, action ou omission, commis au Canada ou à l'étranger... commis, notamment au nom d'un but, d'un objectif ou d'une cause de nature politique, religieuse ou idéologique » et qui vise entre autres à « causer des blessures graves à une personne ou la mort de celle-ci », « à compromettre gravement la santé ou la sécurité de tout ou partie de la population », « à causer des dommages matériels considérables » ou encore « à perturber gravement ou à paralyser des services, installations ou systèmes essentiels. »

Il souligne aussi le fait que¹¹⁸ :

Cette dernière clause est particulièrement lourde de conséquences, puisqu'en conjonction avec une autre partie de la clause qui mentionne les menaces à la « sécurité économique ». Le projet de loi exclut expressément une grève ou une manifestation légale. Une grève illégale pourrait donc être considérée comme un acte terroriste, dans le secteur de la santé par exemple, où le gouvernement pourrait arguer, comme il l'a fait à maintes reprises, qu'elle met en danger la « sécurité de la population » et paralyse des « services essentiels ». Une campagne organisée au Canada en soutien à des environnementalistes à l'étranger qui bloquent la route à un convoi transportant du matériel nucléaire pourrait aussi tomber sous l'accusation de terrorisme. Fait important,

¹¹⁶ Bordeleau, Stéphane. « Impact du 11 septembre au Canada », consulté le 20 décembre 2009. En ligne : <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Dossiers/11Sept/repercussions.html>.

¹¹⁷ Legras, François. « Loi canadienne réduisant les libertés individuelles : définitivement adoptée début décembre 2001 », consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.wsws.org/francais/index.shtml> et <http://inspiration.ifrance.com/inspiration/loi.canada.htm>.

¹¹⁸ Legras, François. « Loi canadienne réduisant les libertés individuelles définitivement adoptée début décembre 2001. », consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://inspiration.ifrance.com/inspiration/loi.canada.htm>.

plusieurs politiciens, pour ou contre l'inclusion d'une telle définition du terrorisme dans le projet de loi C-36, ont admis qu'elle serait applicable aux manifestations « anti-mondialisation » organisées à l'occasion du Sommet de Québec d'avril dernier. Dans la définition de ce qu'est un acte terroriste, la loi C-36 inclut aussi le complot ou la menace de commettre un tel acte ou encore inciter une personne à en commettre un.

À la *Loi antiterroriste* s'ajoute une autre disposition législative, à savoir la *Loi sur la sécurité publique* (loi C-17), adoptée en 2002 et qui accroît le pouvoir de réprimer le financement du terrorisme par l'intermédiaire du nouveau Centre d'analyse des opérations financières du Canada (CANAFE). Cette loi ne limite pas « la quantité de renseignements pouvant être recueillis sans le consentement de l'intéressé pas plus qu'elle n'impose de limites aux sources de renseignements¹¹⁹. » Elle permet en outre aux entreprises du secteur privé de contribuer à la lutte contre le terrorisme. Selon le commissaire à la protection de la vie privée au Canada, la loi C-17 permet à la Gendarmerie Royale du Canada (GRC) et au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) d'avoir accès sans restriction aux renseignements personnels de tous les Canadiens voyageant sur des vols intérieurs ou internationaux à des fins de contrôle anti-terroriste. Cependant, ce qui inquiète le commissaire, c'est le fait que la GRC serait habilitée à utiliser ces renseignements pour repérer toute personne à l'égard de laquelle un mandat été délivré pour une infraction pénale¹²⁰.

La nouvelle politique canadienne de sécurité a permis d'octroyer des sommes supplémentaires aux organismes concernés. Ainsi, depuis 2001, les budgets du SCRS et du nouveau Centre de sécurité des télécommunications (CST) ont respectivement augmenté de 30 % et 25 %. L'ASFC et le BCP ont ainsi vu leurs ressources en matière de renseignement s'accroître considérablement : 1,8 milliard de dollars fut octroyé à la GRC et au SCRS. La sécurité frontalière obtint 1,2 milliard, dont 135 millions de dollars furent destinés aux

¹¹⁹ Massie, Justin. « Rassurer les États-Unis: Le processus de sécurisation au Canada », Centre d'étude des politiques étrangères et de sécurité (CEPES), mai 2005, p. 25.

¹²⁰ Le commissaire à la protection de la vie privée du Canada, George Radwanski, a publié le 1^{er} novembre 2002 la déclaration au sujet du projet de loi C-17 ou Loi sur la sécurité publique.

nouvelles Équipes Intégrées de la Police des Frontières (EIPF), qui regroupe des unités de la GRC, des services douaniers, de corps policiers provinciaux et des agents d'immigration¹²¹.

Un autre volet touche à la coopération douanière et consiste à affecter des douaniers américains aux ports de Halifax, de Montréal et de Vancouver où ces derniers feront l'inspection des marchandises destinées à des ports américains et transitant par le Canada. Même chose pour les douaniers canadiens qui seront présents dans les ports de Seattle et de Newark :

[...] le pré-dédouanement américain dans les aéroports canadiens a débuté en 1952. C'est une mesure qui réduit les délais dans les aéroports américains congestionnés et qui donne accès aux compagnies aériennes qui partent du Canada aux aéroports américains régionaux, dépourvus de service de douanes et d'immigration.¹²²

À cet égard, le ministre des Affaires étrangères, Bill Graham, a déclaré ceci :

Je crois que c'est une solution très intelligente d'un problème frontalier que d'avoir des pré-inspections avant d'arriver sur place. Ce n'est pas une perte de souveraineté, ça simplifie la vie, Ça facilite le transfert de biens aux États-Unis. [...] Les agents américains n'ont pas le pouvoir d'arrêter les gens. Ils peuvent refouler quelqu'un à la frontière, mais s'ils constatent un crime, ils doivent le signaler aux autorités canadiennes. La justice canadienne s'appliquera alors aux contrevenants.¹²³

Le 2 mai 2003, les deux pays ont ainsi signé un accord visant à améliorer les services de pré-contrôle dans les aéroports canadiens, qui accorde « un pouvoir limité » aux services d'inspection américains pour effectuer dans les aéroports canadiens le pré-contrôle en matière de douanes, d'immigration, de santé publique, d'inspection des aliments et de santé des

¹²¹ Adelman, Howard, « Canadian Borders and immigration post 9/11 », *International Migration Review*, vol. 36, printemps 2002, p. 28.

¹²² Donneur, André et Valentin Cherica. « Immigration et sécurité frontalière : les politiques canadienne et américaine et la coopération bilatérale » dans *Le Canada dans l'orbite américaine* (sous la dir. de) Albert Legault, Les Presses de l'Université Laval, 2004, p. 20.

¹²³ *Idem.*, p. 20.

plantes et des animaux. Il s'agit d'un accord réciproque, conforme à cette loi au Canada. En revanche, « les activités américaines de pré-dédouanement demeurent assujetties à la législation canadienne, notamment la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Déclaration des droits* et la *Loi canadienne sur les droits de la personne*¹²⁴. »

Les deux pays ont également signé un accord qui confirme leur coopération sécuritaire relative à la création d'une cellule de planification conjointe permettant aux troupes de chaque pays d'appuyer celles de l'autre en cas de crise. Cette coordination des opérations des forces terrestres et navales pourrait enclencher un processus semblable à celui qui a mené à la création d'un commandement des forces aériennes chargées de la défense continentale¹²⁵.

L'Accord sur les tiers pays sûrs a également été signé le 5 décembre 2002 entre le Canada et les États-Unis afin que les demandeurs d'asile se voient dans l'obligation de faire leur demande dans celui des deux pays où ils arrivent en premier. Le problème que cela engendre pour le Canada est que 75 % des demandeurs d'asile au pays passent par les États-Unis « et sont donc sujets à des renvois automatiques vers les États-Unis, où ils sont mis en détention avant d'être renvoyés¹²⁶ ».

Les raisons derrière l'adoption d'une politique plus rigoureuse en matière de sécurité résident dans la pression qu'a subie le gouvernement à deux niveaux : d'une part, la pression en provenance des États-Unis, qui ont demandé à Ottawa de sécuriser sa frontière plus efficacement afin d'éviter qu'elle soit utilisée par des terroristes pour s'infiltrer sur le sol américain ; d'autre part, la pression exercée par un puissant lobby de responsables militaires

¹²⁴ *Idem.*, p. 21.

¹²⁵ Roussel, Stéphane. « National Security Strategy, Northern Command et Homeland Security : L'impact de la réorganisation de la sécurité aux États-Unis sur les politiques canadiennes », *Sécurité mondiale*, Institut Québécois des Hautes Études Internationales, vol. 1, no. 3, janvier-février 2003, Université Laval, p. 3.

¹²⁶ Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Frontière canado-américaine*, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : http://www.cric.ca/fr_html/guide/border/border.html. On note ici que les mesures de sécurité migratoire et le lien étroit entre sécurité / insécurité et l'immigration seront analysés dans notre quatrième chapitre.

et de corporations impliquées dans l'industrie militaire¹²⁷. En effet, depuis 2002, le gouvernement canadien s'est engagé à augmenter son budget de défense pour répondre aux attentes américaines en matière de sécurité. À cet égard, en 2005, l'ex-ambassadeur américain au Canada, Paul Celucci, a exprimé sa satisfaction vis-à-vis de cette augmentation – qui s'élève à 20 milliards de dollars en 2009-2010 – en mentionnant bien que « c'est ce que nous avons respectueusement suggéré. [...] Les Forces canadiennes sont très bien et il est important qu'elles disposent des ressources dont elles ont besoin pour poursuivre leur travail en Amérique du Nord et partout dans le monde¹²⁸. » Force est de constater qu'une grande partie de ces équipements militaires destinés à améliorer le rendement des Forces canadiennes provient des États-Unis puisque ces derniers sont parmi les principaux producteurs d'armes au monde. Néanmoins, Jules Dufour souligne que suite aux attentats de 2001, le Canada est devenu un important producteur d'armement au monde :

En 2006, [...] le Canada se classait au 13^e rang parmi les pays présentant les dépenses militaires les plus élevées dans le monde avec un total de 13,5 G\$ et de 16,7 G\$ selon sa base de données. Ces dépenses ont été effectuées en partie dans le pays en faisant fonctionner à plein régime les principales industries de guerre. Le réarmement s'est avéré, dans les faits, une réponse aux sollicitations répétées de cette industrie.¹²⁹

D'ailleurs, la conjugaison des pressions américaines et de celles exercées par les représentants de l'industrie militaire sur Ottawa a, selon Jules Dufour, favorisé le développement des exportations d'armements fabriqués au Canada tels que chars, véhicules blindés, produits électroniques et de communication destinés à l'exportation. Paradoxalement, Dufour ajoute que le marché américain est le premier point de chute des exportations canadiennes en matière d'équipements militaires : il a totalisé près de 14 milliards pour la période de 2000 à 2006, contre 500 et 700 millions de dollars pour les autres

¹²⁷ Polaris Institute, *op. cit.*

¹²⁸ Dufour, Jules. « Canada : Course effrénée aux dépenses militaires », le 17 janvier 2008, page consultée le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.pressegauche.org/spip.php?article1425>.

¹²⁹ *Idem.*

marchés¹³⁰. Cela confirme la dépendance sécuritaire et économique du Canada envers les États-Unis, qui affecte par conséquent son autonomie décisionnelle.

À toutes fins pratiques, la question de la sécurité canadienne n'apparaît comme priorité qu'en période de crise mondiale reliée à la sécurité des États-Unis, ce qui explique le nombre important d'accords signés entre les deux pays. Les accords bilatéraux canado-américains en matière de défense se montent en effet à 80 traités, 250 autres protocoles et 145 « tribunes bilatérales ». À ces accords s'ajoutent les ententes sur les aspects non militaires de la sécurité, tels que l'immigration, le contrôle douanier, l'application des lois, le renseignement et la protection civile¹³¹. Ces institutions bilatérales et régionales s'inscrivent dans le cadre d'un processus de défense continentale nord-américaine qui occupe désormais un rôle fondamental dans la politique américaine de sécurité nationale.

2.5 Conclusion

En somme, les circonstances historiques qui ont suivi le 11 septembre 2001 ressemblent énormément à celles de la période entre les deux guerres mondiales et de la période correspondant à la guerre froide. La réponse canadienne aux attentes américaines en matière de sécurité ne diffère guère de celle de Mackenzie King qui consiste à accepter une souveraineté relative afin d'éviter de mettre celle-ci en péril. Depuis, le Canada a renoncé à être une puissance militaire en optant pour le multilatéralisme et les solutions diplomatiques *via* les organisations internationales comme l'ONU. Néanmoins, la primauté des préoccupations sécuritaires après le 11 septembre 2001 a eu des retombées sur l'économie et l'immigration au Canada. La politique sécuritaire de ce pays est remise en question à cause du manque de mesures rigoureuses à la frontière canado-américaine, ce qui permet ainsi le passage de personnes à risque du territoire canadien vers les États-Unis. Ces lacunes ont engendré la critique de Washington, poussant par là même Ottawa à resserrer sa politique

¹³⁰ *Idem.*

¹³¹ Roussel, Stéphane, *op. cit.*, p. 10-11.

sécuritaire ainsi que sa gestion migratoire afin d'éviter la possibilité d'une intervention américaine unilatérale sur son sol.

De même, le Canada a connu une croissance sans précédent de son arsenal militaire et la multiplication de son effectif pour être au même niveau que les autres alliés des États-Unis dans leur guerre contre le terrorisme. Cette militarisation accélérée a eu un impact important sur les forces militaires qui occupent une zone dangereuse en Afghanistan et dont le nombre de décès ne cesse d'augmenter. La majorité de ces soldats sont des réservistes qui n'ont pas reçu l'entraînement adéquat pour répondre aux exigences de zones de guerre semblables. Bref, la suprématie américaine en matière de sécurité, après 2001, a créé une frénésie de sécurisation au Canada dans le but de rassurer les États-Unis de l'absence de tout risque potentiel en provenance de son territoire. L'harmonisation des politiques canadienne et américaine en la matière a pour objectif de protéger les intérêts économiques du Canada contre toute éventualité de fermeture des frontières communes avec son principal partenaire économique, les États-Unis.

Dans le chapitre suivant, nous aborderons l'ampleur de l'intégration économique qui a mené à la dépendance économique du Canada envers les États-Unis. Nous présenterons également son incidence sur la souveraineté du Canada *avant* et *après* 2001, qui se reflètera par la suite sur le système migratoire canadien. Le lien étroit entre la sécurité et l'économie dans le cas du Canada est exprimé par John Manley dans ces propos : « I felt that the greatest risk to Canada as a result of Sept. 11... was to the economy¹³². »

¹³² Cité par Thompson, Allan. « Can Canada still lay claim to being glorious and free? », *Toronto Star* du 9 septembre 2002, p. A6.

CHAPITRE III

LA DIMENSION ÉCONOMIQUE DE L'INTÉGRATION ASYMÉTRIQUE

3.1 Introduction

L'intégration économique canado-américaine est considérée par Earl Fry comme la plus importante à cause du fait que ces deux pays sont les plus intégrés sur le plan économique – plus d'un milliard de dollars canadiens transitent entre eux quotidiennement. Parmi les indices confirmant l'importance des États-Unis pour l'économie canadienne, nous pouvons citer le fait que le Canada est le premier fournisseur des États-Unis en matière d'énergie et la première destination des exportations de 37 États américains¹³³.

Cette situation n'est pas nouvelle, et l'intégration commerciale entre les deux pays est en croissance continue car les États-Unis demeurent le principal marché canadien, que ce soit en termes d'exportation ou d'importation de marchandises. Or, la prospérité de l'économie canadienne dépend de son intégration au sein du marché nord-américain. C'est en raison de cette dépendance que la crise financière de 2008 aux États-Unis¹³⁴ a eu des retombées sur le Canada. Selon les propos du ministre Jim Flaherty, ministre des Finances du Canada¹³⁵ :

¹³³ Fry, Earl. « La politique commerciale des États-Unis envers le Canada », conférence présentée lors du Colloque organisé par l'Observatoire sur les États-Unis de la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques de l'Université du Québec à Montréal sur le thème « *L'empire commercial des États-Unis : versant économique de la puissance américaine* », p. 17, Montréal, vendredi 28 mars 2003.

¹³⁴ Cette crise, qui a amené les États-Unis vers la récession, est causée par des facteurs multiples tels que la crise immobilière, la flambée des prix du pétrole et l'effondrement des valeurs boursières (les investisseurs ont perdu, pour le mois d'octobre 2008 seulement, une somme record de 5790 milliards de dollars américains dans les différentes bourses du monde). Pour plus de détails, consulter

La croissance économique est en baisse de régime au Canada depuis la fin de 2007 en raison du ralentissement aux États-Unis qui, combiné à l'appréciation du dollar canadien, a nettement fait baisser les exportations canadiennes. En revanche, à cause de l'appréciation du dollar et de la hausse des prix des produits de base, les consommateurs et les entreprises du Canada ont profité d'une hausse des revenus réels et des bénéfices. Par conséquent, la demande intérieure poursuit une saine progression au Canada, malgré le ralentissement de la croissance générale. De plus, les assises économiques du Canada demeurent solides : l'emploi a continué de progresser cette année ; le taux de chômage demeure près de son plus bas niveau en 33 ans ; le secteur financier reste vigoureux et bien capitalisé ; la situation financière des consommateurs, des entreprises et des administrations publiques est saine ; et l'inflation de base demeure faible et stable. Le FMI prévoit que le Canada affichera une croissance de 0,7 % en 2008 et de 1,2 % en 2009.

La crise a engendré un ralentissement économique causé par la baisse des échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Les dernières données économiques de Statistique Canada¹³⁶ pour l'année 2008 indiquent ceci :

Les importations de marchandises canadiennes se sont repliées de 5,8 % pour se chiffrer à 37,3 milliards de dollars en août, soit le premier recul inscrit depuis mars 2008. La baisse a été attribuable à la diminution des importations d'énergie et de produits de l'automobile. Le fléchissement des importations a représenté la baisse en pourcentage la plus importante enregistrée depuis décembre 1991. Le volume total des importations a diminué de 6,9 %, alors que les prix ont augmenté de 1,1 %. Le commerce de marchandises avec les États-Unis a baissé sur les deux plans. Les exportations ont diminué de 3,9 % pour se chiffrer à 32,5 milliards de dollars, principalement en raison des exportations de produits énergétiques, alors que les importations se sont repliées de 5,8 % pour s'établir à 23,9 milliards de dollars. Dans l'ensemble, l'excédent commercial du Canada vis-à-vis des États-Unis a augmenté pour s'établir à 8,6 milliards de dollars, alors qu'il avait atteint 8,4 milliards de dollars en juillet.

l'article d'Hugo Joncas. « Les impacts de la crise financière », *Les affaires*, 20 septembre 2008. En ligne : www.lesaffaires.com. Consulté le 12 décembre 2009

¹³⁵ Allocution de Jim Flaherty, ministre des Finances du Canada au siège du FMI, devant la dix-huitième réunion du Comité monétaire et financier international. Washington, le 11 octobre 2008, p. 3, consulté le 12 janvier 2010. En ligne :

<http://www.imf.org/External/AM/2008/imfc/statement/fra/canf.pdf>.

¹³⁶ Statistique Canada, *Le Quotidien* : « Commerce international de marchandises du Canada », vendredi 10 octobre 2008.

L'effet immédiat de cette crise sur l'économie canadienne confirme la profondeur de l'intégration commerciale entre les deux pays ainsi que la dépendance du Canada envers le marché américain. Cependant, cette intégration asymétrique n'est pas récente puisque les États-Unis sont devenus le principal partenaire économique du Canada au fil des ans ; ce dernier s'accapare d'ailleurs la plus grande part de leur commerce international.

Le tableau suivant nous démontre la profondeur de l'intégration de l'économie canadienne au sein du marché américain de 1971 à 2008.

Tableau 3.1 Les exportations canadiennes de marchandises, selon la destination, de 1971 à 2008 (en pourcentage des exportations totales du Canada)

	1971-1980	1981-1990	1991-2001	1998	1999	2000	2001
États-Unis	67,7	74,1	81,2	82,6	84,7	85,1	85,0
UE	11,5	7,8	6,0	5,8	5,3	5,2	5,3
Japon	5,8	5,5	3,6	3,0	2,6	2,4	2,3
Reste du monde	14,9	12,6	9,2	8,6	7,4	7,2	7,4
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Septembre 2008
États-Unis	83,8	82,4	81,7	81,5	79,2	76,9	75,4
UE	5,4	6,0	6,2	6,3	7,2	8,2	7,7
Japon	2,4	2,4	2,2	2,2	2,3	2,1	2,4
Reste du monde	8,3	9,0	9,7	9,8	11,2	12,6	14,3

Source : Statistique Canada, « Exportations de marchandises sur la base de la balance des paiements, par 64 groupes principaux et par 6 marchés principaux ; pourcentages dérivés de la nomenclature standard des biens » ; « Importations et exportations de biens sur la balance des paiements, selon le pays ou le groupe de pays », CANSIM, Tableau 228-001 ; Commerce de marchandises du Canada (mensuel), CANSIM, Tableau 228-0001, produit n° 65-001-X au catalogue.

On remarque une augmentation constante et rapide de la part des États-Unis dans les exportations canadiennes entre 1971 et 2001 : celle-ci passe en effet de 67,7 % à 85 %. En dépit de la baisse enregistrée entre 2002 et 2008, le marché américain domine le commerce international du Canada. La part des États-Unis en importations du Canada en 2007 compte

pour 65% des importations totales¹³⁷; quant aux investissements directs étrangers, la part des États-Unis dans les investissements canadiens en 2009 est de 44% du total des investissements à l'étranger contre une proportion de 52% pour l'investissement américain au Canada du total de l'investissement étranger au Canada.¹³⁸ Le marché américain demeure ainsi le premier partenaire de l'économie canadienne.

L'importance vitale du commerce avec les États-Unis a fait en sorte que la baisse des exportations s'est généralisée pour toucher les ventes internationales, notamment celles concernant les produits de la forêt, les machines, le matériel ainsi que les produits automobiles¹³⁹. De là découle l'importance d'étudier les conjonctures historiques de l'intégration économique entre le Canada et les États-Unis, de même que les facteurs qui ont favorisé l'accentuation des liens économiques asymétriques entre ces deux pays.

3.2 L'intégration¹⁴⁰ économique avant l'ALENA

¹³⁷ Statistique Canada : commerce international de marchandises, consulté le 20 avril 2010. En ligne : http://www41.statcan.gc.ca/2008/1130/ceb1130_000-fra.htm

¹³⁸ Statistique Canada : Investissement direct étranger, 2009. Consulté le 20 avril 2010. En ligne : <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/100414/dq100414a-fra.htm>

¹³⁹ *Idem.*,

¹⁴⁰ La définition qu'on adopte de l'intégration économique régionale est celle de Christian Deblock et Christian Constantin, qui souligne que l'analyse de ce concept « peut être abordée de deux manières différentes, à partir des États et / ou des entreprises. Dans le premier cas, il s'agit de prendre en ligne de compte trois ordres de fait, à savoir, pour le premier, que les économies nationales impliquées dans un processus d'intégration possèdent une profondeur historique qui, à divers degrés et divers niveaux, les distinguent les unes des autres ; pour le second, que l'intégration économique présuppose la mise en place d'institutions communes, tout au moins l'adhésion à des principes communs et l'établissement, en conséquence, de règles dans le but de favoriser le développement de relations privilégiées ; et pour le troisième, qu'en tant qu'acteurs souverains de la scène internationale, les États disposent d'une certaine autonomie dans la détermination de leur politique économique. Nous parlerons, ici, d'intégration économique pour désigner le degré d'interdépendance croissante entre les économies ; d'intégration institutionnelle, pour désigner le degré de convergence des institutions et des politiques entre deux ou plusieurs pays qui entretiennent des relations économiques suivies ; et, finalement, d'intégration politique, pour désigner le caractère *de jure* que prend l'intégration économique et l'intégration institutionnelle à travers la signature d'une entente formelle de regroupement. » Pour plus de détails, consulter Deblock, Christian et Christian Constantin. « Intégration des Amériques ou intégration à l'économie américaine », p. 5, Groupe de recherche en économie et sécurité (GRES), Notes de recherche, volume 2, numéro 3, mars 2000.

La question du libre-échange a toujours dominé le débat sur les relations économiques canado-américaines car les opposants de la libéralisation des échanges craignaient l'incidence d'une forte intégration économique sur la souveraineté politique du Canada. De leur côté, les partisans croient que l'accès aux marchés américains est le seul moyen garantissant aux fabricants canadiens un volume important de ventes¹⁴¹. L'histoire de cette dépendance, comme le soulignent Brunelle et Deblock, démontre l'échec du Canada pour ce qui est de surmonter le défi de son autonomie, que ce soit en vue d'achever son développement industriel ou de réaliser l'intégration économique de ses provinces. Ces auteurs ajoutent que la vulnérabilité de l'économie canadienne s'explique par la conjugaison du poids des contraintes externes et de l'ampleur des divisions internes¹⁴².

Toujours selon Brunelle et Deblock, le Canada et toutes les colonies britanniques étaient marqués, au XVIII^e siècle, par une marge de manœuvre très faible en raison de la nécessité de se trouver un espace vital entre deux pôles, à savoir Londres et Washington. Ces auteurs ajoutent que¹⁴³ :

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que certaines revendications en faveur du libre-échange aient été adressées par un comité spécial de l'Assemblée législative du Canada à la Grande-Bretagne dès 1842. Quelques années plus tard, des marchands de Montréal fondent la *Free Trade Association* et publient un périodique, *Canadian Economist*, qui s'attaque à deux variantes de protectionnisme : les restrictions coloniales et l'imposition de tarifs domestiques.

En 1866, les États-Unis abrogent le *Traité de réciprocité* de 1854 en réponse à l'aide britannique apportée aux États confédérés. Ce traité offrait une bonne perspective aux marchands canadiens pour écouler leurs produits sur le marché américain et faire face à la concurrence britannique¹⁴⁴. Brunelle et Deblock indiquent que l'adoption de l'Acte de

¹⁴¹ Crane, David. « Relations économiques canado-américaines », *L'Encyclopédie canadienne*.

¹⁴² Brunelle, Dorval et Christian Deblock. *Le libre-échange par défaut*, Édition VLB, 1989, Montréal, 302 pages, p. 31-32.

¹⁴³ *Idem.*, p. 36-37.

¹⁴⁴ *Idem.*, p. 38.

l'Amérique du Nord britannique en 1867 par le Parlement britannique a participé au resserrement des relations politiques et économiques entre les colonies britanniques, particulièrement après la Confédération, qui a eu lieu la même année¹⁴⁵. Cependant, l'interdépendance économique entre le Canada et les États-Unis était précédée par la dépendance à la fois politique et économique du Canada vis-à-vis de la Grande-Bretagne, qui s'occupait d'assurer les intérêts canadiens sur les plans sécuritaire et économique. En revanche, le Traité de Washington, en 1871, a permis aux Britanniques d'accorder davantage de privilèges aux Américains aux dépens du Canada. En effet, ce traité leur accordait le droit de pêcher dans les eaux canadiennes pendant 12 ans en échange de 5 500 000\$, et faisait en sorte que la Grande-Bretagne se range derrière les États-Unis dans le conflit qui opposait ces derniers au Canada concernant le tracé de la frontière de l'Alaska¹⁴⁶. Le Canada a ensuite tenté de régulariser ses relations avec les États-Unis, plus précisément d'arrêter l'expansionnisme américain dans la région par le biais de l'économie. D'ailleurs, à cette époque :

La politique tarifaire du gouvernement canadien n'emportait pas l'unanimité dans le pays et au cours des années 1900, des associations d'agriculteurs protestèrent contre la politique douanière protectionniste du gouvernement Laurier et exigèrent une réduction des tarifs à l'importation. À ce même moment, les États-Unis se montraient intéressés à un accord de réciprocité avec le Canada. En 1911, les deux pays parvinrent à une entente qui prévoyait le libre-échange de certains produits naturels et de matières premières ainsi que la réduction des tarifs sur certains biens manufacturés. Toutefois, les conservateurs autour de Robert Borden remportèrent les élections et refusèrent l'accord.¹⁴⁷

La naissance des relations économiques bilatérales a cependant eu lieu au XIX^e siècle, avec l'intensité croissante du commerce. En 1870, par exemple, plus de la moitié des exportations

¹⁴⁵ *Idem.*, p. 40.

¹⁴⁶ Le développement de la Fédération canadienne entre 1880 et 1914. *Le développement économique*, 20 octobre 2003.

¹⁴⁷ *Idem.*

canadiennes et environ le tiers de ses importations étaient réalisées avec les États-Unis¹⁴⁸. Brunelle et Deblock soulignent que grâce à la reprise économique mondiale,

[...] le Canada connaît une ère de prospérité sans précédent entre l'arrivée au pouvoir des libéraux de Wilfrid Laurier en 1896 et la guerre de 1914-1918 et ce, malgré l'épisode des élections fédérales où la question de la réciprocité refait surface à l'instigation du président républicain Howard Taft ; reprise par Laurier à l'été 1910, cette initiative causera la chute de son gouvernement à l'automne suivant. L'effort de guerre et les accords de ravitaillement signés avec la Grande-Bretagne et les États-Unis vont permettre au Canada de renforcer son industrie et de diversifier davantage ses débouchés, au prix d'une plus grande dépendance économique et financière à l'égard des États-Unis. Ceux-ci vont, en effet, devenir le premier partenaire commercial et la première source de capitaux extérieurs du Canada. En 1920, 44,2 p. cent des exportations canadiennes étaient destinées aux États-Unis en comparaison de 38 p. cent en 1910. Quant à la part des États-Unis dans les importations totales du Canada, elle atteignait désormais 68,9 p. cent. Alors qu'en 1910, 19,3 p. cent des investissements étrangers à long terme au Canada provenaient des États-Unis et 77,4 p. cent de Grande-Bretagne, ces pourcentages étaient, respectivement, de 43,7 et de 52,9 p. cent en 1920. À eux seuls, les investissements américains représentaient plus de 75 p. cent des investissements directs au début des années vingt.¹⁴⁹

En 1911, les États-Unis ont mis fin à des années de protectionnisme en signant avec le Canada un accord de libre-échange restreint concernant les tarifs appliqués à une importante liste de produits manufacturiers. Toutefois, la loi analogue à celle adoptée par les États-Unis fut bloquée par l'opposition conservatrice, et la défaite des libéraux aux élections générales de la même année « s'expliqu[a] en partie par la peur de voir le libre-échange constituer un premier pas vers l'annexion politique »¹⁵⁰.

Pendant la crise des années 1930, les Canadiens ont pris conscience des risques associés à une dépendance excessive vis-à-vis des États-Unis, particulièrement suite au nouvel essor des relations bilatérales avec la ratification du *Trade Agreement Act*, en 1934. Cette loi aidera le

¹⁴⁸ Roussel, Stéphane. « L'ordre libéral nord-américain : l'impact des valeurs, des normes et des institutions démocratiques sur les relations canado-américaines en matière de sécurité de 1867 à 1958 », Université de Montréal, 1999, p. 172.

¹⁴⁹ Brunelle, Dorval et Christian Deblock. « Le libre-échange par défaut », *op. cit.*, p. 42.

¹⁵⁰ *Idem.*

Canada à surmonter les répercussions de la crise économique mondiale et favorisera les échanges bilatéraux aux dépens du commerce avec la Grande-Bretagne¹⁵¹.

En 1935, Mackenzie King, alors premier ministre, conclut l'Accord commercial entamé par le gouvernement de Bennett, suivi en 1938 d'un deuxième accord, plus ambitieux, prévoyant une réduction sensible des tarifs. Canadiens et Américains collaborent énormément pendant la Deuxième Guerre mondiale.¹⁵²

Cette intégration économique est confirmée après la Deuxième Guerre mondiale par la montée de la puissance américaine et le déclin de la Grande-Bretagne, ce qui a mis fin au trilatéralisme au profit d'une relation bilatérale entre les deux voisins. Une volonté politique de faire converger les intérêts de deux pays en matière de défense et de commerce est visible en raison de la simultanéité de la conclusion des accords bilatéraux. En effet, en 1940, la signature de l'accord d'Ogdensburg, qui a créé la Commission Permanente Mixte de Défense Canada / États-Unis, a été suivie en 1941 par celle de l'accord de Hyde Park. Ce dernier, qui a unifié l'économie des deux pays afin de répondre aux besoins de la guerre, s'étendra à la période après-guerre, particulièrement en ce qui concerne le problème de réadaptation industrielle en mai 1945. D'ailleurs, Brunelle et Deblock pensent que ces accords confirment le processus de resserrement des liens entre les deux pays et favorisent la nécessité d'une continentalisation économique et militaire¹⁵³.

À la fin des années 1940 et au début des années 1950, les compagnies américaines lancent un programme d'exploitation des ressources naturelles du Canada, de même qu'elles investissent dans les grandes industries. Cette intégration de l'économie des deux pays a permis aux

¹⁵¹ *Idem.*

¹⁵² Roussel, Stéphane. « L'ordre libéral nord-américain : l'impact des valeurs, des normes et des institutions démocratiques sur les relations canado-américaines en matière de sécurité de 1867 à 1958 », *op. cit.* p. 172.

¹⁵³ Brunelle, Dorval et Christian Deblock. « Le libre-échange par défaut », *op. cit.*, p. 67.

sociétés américaines de détenir le contrôle d'une partie importante des industries minière, pétrolière, gazière et manufacturière canadiennes¹⁵⁴. En somme David Crane souligne que :

Le processus d'intégration économique à l'échelle du continent ne s'arrête pas pour autant, le Canada étant source de matières premières et les États-Unis fournisseurs de technologies et de capacité industrielle. Pendant de nombreuses années, le Comité ministériel mixte des questions économiques et commerciales, formé des principaux ministres responsables de ces questions dans les deux gouvernements, se rencontre annuellement pour discuter de points tels que le programme américain permettant d'écouler les céréales excédentaires dans les pays en voie de développement, un programme qui réduit la vente de céréales canadiennes et l'application extraterritoriale aux filiales américaines implantées au Canada des lois américaines, qui non seulement interdisent les exportations vers la Chine et plus tard Cuba, mais portent aussi atteinte à la souveraineté canadienne.¹⁵⁵

Vers la fin des années 1960, le gouvernement américain a imposé aux multinationales américaines des directives obligatoires qui les encouragent d'une part, à investir davantage aux États-Unis qu'ailleurs, et d'autre part, à augmenter leurs exportations à partir des usines sur le sol américain plutôt qu'à partir de leurs filiales canadiennes. En 1971, les États-Unis ont adopté une sur-taxation de 10 % des importations américaines sujettes aux tarifs douaniers¹⁵⁶. Ces mesures, qui démontrent la vulnérabilité de l'économie canadienne à l'égard des politiques américaines, ont poussé le Canada à chercher une *Troisième Option*, dont l'objectif était de renforcer ses relations commerciales avec des pays autres que les États-Unis afin de réduire sa dépendance envers le marché américain¹⁵⁷. D'ailleurs, pendant les années 1970, un débat a eu lieu sur la nécessité de réduire l'influence économique et culturelle des États-Unis sur le Canada afin de maintenir son identité distincte. Dans ce contexte, la déclaration de 1972 intitulée « Canada-U.S. Relations : Options for the Future », de Mitchell Sharp, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, rejeta deux options, à savoir maintenir le *statu quo* et adopter une politique d'intégration plus étroite avec les États-

¹⁵⁴ Crane, David. « Relations canado-américaines », *L'encyclopédie canadienne*, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=F1ARTF0001258>.

¹⁵⁵ *Idem.*

¹⁵⁶ *Idem.*

¹⁵⁷ *Idem.*

Unis. Sharp opta plutôt pour une troisième option axée sur le développement de l'économie canadienne afin de réduire la vulnérabilité du pays, et par là même renforcer son autonomie¹⁵⁸. Cette option était prise au sérieux par Trudeau de 1972 à 1976, notamment avec la création de *l'Agence de l'investissement étranger* et de *Péto-Canada* ainsi qu'avec la signature d'un accord avec la Communauté européenne en 1976. En revanche, ces initiatives de diversification des échanges commerciaux n'ont pas porté leurs fruits pour ce qui était de freiner l'accélération du rythme du commerce avec les États-Unis. En effet, en 1986, les exportations vers le marché américain représentaient 77 % de l'ensemble des produits et services exportés par le Canada¹⁵⁹.

Parallèlement, en 1983, le gouvernement Trudeau a amorcé des négociations en vue de conclure un accord de libre-échange sectoriel avec les États-Unis¹⁶⁰. L'élection du gouvernement Mulroney, en 1984, a favorisé l'accélération des échanges économiques par la conclusion de l'Accord de libre-échange canado-américain (ALE) – accord signé le 2 janvier 1988 et entré en vigueur dès le 1^{er} janvier 1989¹⁶¹. Cet accord avait pour objectif de mettre en avant les questions économiques relatives aux droits des investisseurs et à la primauté de l'initiative privée et ce, afin de favoriser la compétitivité de l'économie canadienne. En ce sens, l'ALE innove à trois égards :

(i) sur le plan des garanties fortes qu'il octroie à l'investisseur et à son investissement ; (ii) en matière de règlement des différends commerciaux ; et, (iii) en matière d'engagements souscrits dans la conduite des affaires publiques. L'ALE, en plus de régir les questions économiques, établit en matière commerciale un véritable cadre normatif transnational fondé à la fois sur l'égalité de traitement entre États, ainsi que sur l'instauration d'une égalité juridique entre États et entreprises.¹⁶²

¹⁵⁸ Hillmer, Normand. « Troisième option », *L'Encyclopédie canadienne*, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=f1ARTf0007956>.

¹⁵⁹ *Idem.*

¹⁶⁰ Crane, David. « Relations économiques canado-américaines », *op. cit.*

¹⁶¹ Jasmin, Éric et Sylvain Zini : « Fiche sur les accords régionaux, *L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) (1990-2006)* », Observatoire des Amériques, octobre 2006, p. 4, consulté le 2 décembre 2009. En ligne : www.ameriques.uqam.ca.

¹⁶² *Idem.*, p. 6.

À terme, l’ALE prévoit :

[...] d'abord, l'élimination progressive, sur 10 ans, de tous les tarifs douaniers entre les deux pays à partir du 1^{er} janvier 1989 et la mise en place d'un groupe binational de règlement des différends chargé d'étudier, relativement aux points de droit, l'application des droits compensateurs ou autres mesures de rétorsion que les administrations nationales respectives pourraient adopter contre l'autre pays. Par exemple, si une mesure de rétorsion est jugée non conforme aux lois commerciales américaines, le groupe binational pourrait demander son abrogation. Certes, en matière de recours, le gouvernement américain pourrait toujours et unilatéralement adopter des mesures législatives fort draconiennes, mais il devrait aviser le Canada auparavant et le mentionner nommément dans les modifications apportées à ses lois commerciales. L'accord prévoit ensuite la création d'une Commission canado-américaine du commerce dirigée par les ministres responsables des deux pays et chargée de la mise en œuvre et de la gestion de l'accord.¹⁶³

Cet accord a eu comme première incidence l'accélération de l'intégration économique par le biais des échanges commerciaux. En l'occurrence, l'ALE a obligé le Canada à s'abstenir d'exiger de la part des filiales américaines d'ouvrir leur capital aux Canadiens et à la promotion des exportations. En d'autres termes, le Canada a mis les filiales américaines sur un pied d'égalité avec les sociétés canadiennes et s'est aussi engagé à partager ses ressources énergétiques avec les États-Unis¹⁶⁴. En contrepartie, cet accord a permis au Canada d'avoir un accès privilégié au marché américain et, en même temps, de renforcer sa compétitivité économique.

À cet égard, Deblock et Cadet¹⁶⁵ soulignent les particularités de la politique commerciale américaine envers ses partenaires :

¹⁶³ Crane, David. « Relations économiques canado-américaines », *op. cit.*

¹⁶⁴ *Idem.*

¹⁶⁵ Deblock, Christian et Gérald Cadet. « La politique commerciale des États-Unis et le régionalisme dans les Amériques », *Continentalisation*, Cahier de recherche, vol. 1, n°7, août 2001. Groupe de recherche sur l'intégration continentale, UQAM, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.erudit.org/revue/ei/2001/v32/n4/704344ar.pdf>.

L'ambiguïté de la politique commerciale américaine a souvent et maintes fois été pointée du doigt, tant elle semble souvent naviguer sans grande cohérence et au gré de la conjoncture économique ou politique, entre le libre-échange et le protectionnisme, entre le multilatéralisme et le continentalisme, voire encore entre la coopération et l'unilatéralisme, entre l'idéalisme et le réalisme, *etc.* Sans écarter complètement cette idée d'ambiguïté qui, soit dit en passant, lui sied bien, il convient de replacer la politique commerciale des États-Unis dans une perspective plus large et de prendre en considération non seulement le fait qu'elle soit marquée par une étonnante continuité depuis la Deuxième Guerre, mais aussi le fait qu'elle possède des particularités qui la singularisent par rapport à celle de leurs partenaires commerciaux.

Suite à la conclusion de l'ALE, l'intégration économique entre les deux pays sera de plus en plus profonde et les échanges économiques du Canada se feront principalement avec les États-Unis.

Tableau 3.2 Le commerce entre le Canada et les États-Unis de 1989 à 1994, en pourcentage du commerce total pour chaque pays

Canada	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Exportations vers les États-Unis	70,7	75,4	75,8	77,8	81,3	82,5
Importations des États-Unis	63,5	62,9	62,3	63,5	65,0	65,8
États-Unis	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Exportations vers le Canada	21,5	21,1	20,2	20,1	21,6	22,3
Importations du Canada	18,2	18,1	18,4	18,3	18,8	19,1

Source : United Nations (2005-2006), « Comtrade », *UN Commodity Trade Statistics Database*, <http://unstats.un.org/unsd/comtrade>.

L'ALE va acquérir une dimension régionale avec l'inclusion du Mexique en 1994 par le biais de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) – accord en vigueur à partir du 1^{er} janvier 1994. Cependant, l'ALENA ne se substitue pas entièrement à l'ALE puisque quelques dispositions particulières liant les États-Unis et le Canada sont intégrées dans l'ALENA sans être étendues au Mexique¹⁶⁶. Cet accord est primordial autant pour le Canada que pour le

¹⁶⁶ Ces dispositions sont de deux ordres : il y a les exceptions que le Canada avait négociées avec les États-Unis et dont le Mexique est exclu. C'est par exemple le cas des industries culturelles (Annexe

Mexique et ce, pour deux raisons. Premièrement, les États-Unis représentaient déjà le principal débouché commercial et la principale source d'investissements de ces deux pays. Deuxièmement, les firmes multinationales (FMN) américaines avaient tissé au fil des ans des réseaux extrêmement denses de sorte que l'ouverture généralisée des frontières et la réorganisation des activités de production exigeaient le passage d'un modèle d'intégration en surface à un modèle d'intégration en profondeur¹⁶⁷. Selon Christian Deblock et Gérald Cadet¹⁶⁸ :

Si l'Initiative pour les Amériques resta sans lendemain, il reviendra au président Clinton d'avoir l'habileté de reprendre à son compte le projet avorté de son prédécesseur, de le transformer en un partenariat économique dont on attendait qu'il serve de modèle d'intégration en économie ouverte, et d'en faire, en prenant appui sur la convergence démocratique, l'instrument de ce qui devait être le début d'une nouvelle ère de coopération interaméricaine. [...] Le Sommet de Miami en décembre 1994, le premier Sommet panaméricain depuis fort longtemps, marque incontestablement, après l'ALE et l'ALENA, puis l'Initiative pour les Amériques, le troisième grand tournant dans la construction du régionalisme dans les Amériques.

3.3 L'intégration par l'ALENA

L'ALENA est considéré par Brunelle et Deblock comme un modèle d'accord commercial assez souple permettant de s'adapter aux exigences de la mondialisation tout en facilitant l'accès à l'intégration¹⁶⁹. Pour le Canada et le Mexique, l'ALENA est vue comme un moyen

2106); il y a également les contraintes que le Mexique n'acceptera pas. Citons dans ce dernier cas l'approvisionnement énergétique (Annexe 608.2).

¹⁶⁷ Brunelle, Dorval et Christian Deblock. « Les États-Unis et les enjeux de l'intégration économique dans les Amériques », *Continentalisation*, GRIC, Cahier de recherche 98-7, décembre 1998.

¹⁶⁸ Deblock, Christian et Gérald Cadet. « La politique commerciale des États-Unis et le régionalisme dans les Amériques », *Continentalisation*, Cahier de recherche, vol. 1, n°7, août 2001, p. 23.

¹⁶⁹ Brunelle, Dorval et Christian Deblock. « L'ALENA : le libre-échange en défaut », Collection « Points chauds », Montréal, Fides, 7 mai 2004, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : http://classiques.uqac.ca/contemporains/brunelle_dorval/libre_echange_par_defaut/libre_echange_par_defaut.doc.

important d'entretenir une relation économique privilégiée avec les États-Unis, comme le soulignent également Deblock et Brunelle¹⁷⁰ :

[...] le Canada et le Mexique ont joué un rôle clé d'autant plus important que, cherchant l'un comme l'autre à obtenir un accès préférentiel et sécuritaire au marché américain, ils se sont trouvés l'un comme l'autre dans la position fort délicate d'être « demandeurs de libre-échange » et d'avoir à négocier cet accès dans des conditions qui leur laissent fort peu de marge de manœuvre, sinon celle de rompre les négociations en cours. [...] Cela étant dit, si l'ouverture des négociations commerciales avec les États-Unis pouvait répondre à la préoccupation fort tactique et fort immédiate de se prémunir contre toute montée éventuelle de protectionnisme, elle répondait beaucoup plus fondamentalement à l'objectif de tirer avantage d'un accès privilégié au marché, aux capitaux et aux technologies américains pour rebâtir les conditions de la croissance économique dans un contexte économique international qui imposait de nouveaux types de contraintes, sur le plan de la compétitivité et de l'accessibilité aux marchés notamment.

Bref, lorsque le Canada conclut l'ALENA, son objectif est d'abord d'obtenir un accès élargi, préférentiel et sécuritaire, au marché américain afin de relancer la croissance économique et de se protéger contre l'unilatéralisme américain. Deuxièmement, cet accord est favorable à l'adaptation des structures économiques aux contraintes de la concurrence internationale. Paradoxalement, Christian Deblock et Gérald Cadet mettent en exergue la continuité de la politique commerciale américaine à l'égard de ses partenaires, qui se manifeste par le fait que¹⁷¹ :

[...] les États-Unis n'ont jamais versé dans l'unilatéralisme en matière de libre-échange, mais ont plutôt toujours agi en la matière en faisant de la réciprocité une condition *sine qua non* à toute négociation, et ce depuis le *Trade Reciprocal Agreements Act de 1934*. Le corollaire de ceci est que la négociation prend la forme d'un échange de concessions, que l'ouverture des marchés doit se faire à l'avantage des deux parties et que les échanges se font de manière équitable et loyale. Le GATT de 1947 et les nouveaux accords commerciaux consacrent ce principe qui, pour être aujourd'hui bien admis dans les négociations commerciales, n'en place pas moins les États-Unis dans la position privilégiée d'être à la fois juge et partie du résultat de ces

¹⁷⁰ Deblock, Christian et Dorval Brunelle. « De l'ALE à la ZLEA : Régionalisme et sécurité économiques dans les Amériques », *dans Mondes en développement*, mars-avril 2000, p. 9-10.

¹⁷¹ Deblock, Christian et Gérald Cadet, *op. cit.*, p. 10-11.

négociations, avec le résultat que c'est à l'aune des concessions qui seront faites par les autres partenaires commerciaux pour ouvrir leurs marchés et mettre leurs législations à niveau avec la législation américaine, que leur sera octroyé ou non le privilège d'accéder à leur marché. La nouveauté viendra du fait qu'à partir des années 1980, la réciprocité sera plus agressive et les objectifs commerciaux seront peut-être mieux ciblés, la question du déficit commercial venant donner un ton critique au débat. Mais sur le fond, cela ne change rien au problème : comme les États-Unis considèrent leur économie comme l'une des plus ouvertes, sinon la plus ouverte au monde, le fardeau de l'ajustement ne repose pas sur leurs épaules, mais sur celles de leurs partenaires.

Suite à la conclusion de l'ALENA, les flux des échanges commerciaux du Canada et du Mexique se sont accélérés au point que leurs prospérités respectives dépendent de l'économie américaine. Le poids relatif des deux partenaires dans les exportations totales des États-Unis est supérieur à leur poids relatif dans les importations américaines totales. Si, en termes absolus, les agents américains importent plus des autres pays de l'ALENA qu'ils n'exportent vers ces mêmes pays, les marchés canadien et mexicain restent, en termes relatifs¹⁷², des destinations plus importantes pour les produits américains. D'ailleurs, dans le cas qui nous intéresse, la densité des échanges commerciaux canado-américains a atteint un rythme inégalé entre deux pays développés puisque la plus forte croissance économique au Canada a été perçue après l'entrée en vigueur de l'ALENA entre 1989 et 2004, avec l'élimination des tarifs douaniers.

¹⁷² *Idem.*, p. 22.

**Tableau 3.3 Commerce intra-zone en pourcentage du PIB, entre 1990 et 2004.
Exportations et importations bilatérales en % de chaque pays**

	1990			2004			
Importateur Exportateur	Canada	Mexique	États- Unis	Exportations en % du PIB	Canada	Mexique	États- Unis
Canada	X	0,09 %	16,5 %	21,78 %	X	0,23 %	26,85 %
Mexique	0,08 %	X	7,04 %	9,99 %	0,41 %	X	24,61 %
États-Unis	1,43 %	0,49 %	X	6,78 %	1,61 %	0,94 %	X
Exportateur Importateur	Canada	Mexique	États- Unis	Importations en % du PIB	Canada	Mexique	États- Unis
Canada	X	0,26 %	13,01 %	20,19 %	X	1,04 %	16,13 %
Mexique	0,15 %	X	7,55 %	11,25 %	0,79 %	X	16,45 %
États-Unis	1,62 %	0,53 %	X	8,98 %	2,20 %	1,35 %	X

Source : United Nations (2005-2006), « Comtrade », *UN Commodity Trade Statistics Database*, <http://unstats.un.org/unsd/comtrade/>.

On peut observer l'augmentation du volume des échanges entre le Canada et les États-Unis, dont la valeur des exportations canadiennes vers le marché américain (en pourcentage du PIB américain est passée de 16,50 % en 1990 à 26,85 % en 2004. Par ailleurs, les relations commerciales entre le Canada et le Mexique se situaient encore à un stade embryonnaire car les exportations bilatérales pour la même période (en pourcentage du PIB canadien) étaient de 0,09 % en 1990 et de 0,23 % en 2004. Nous devons cependant nuancer cette faiblesse en mettant en exergue non seulement que les relations commerciales se sont approfondies entre les deux pays, mais aussi que le Canada et le Mexique sont des partenaires relativement importants. Pour le Mexique, le Canada est le cinquième pays partenaire en importance du point de vue des importations et le deuxième marché d'exportation. Pour le Canada, le Mexique est le troisième pays partenaire pour les importations et le cinquième marché d'exportation¹⁷³. Par exemple, en 2001, les États-Unis et le Mexique représentaient près de 78 % du commerce extérieur du Canada tandis que la part cumulée du Canada et du Mexique dans le commerce extérieur des États-Unis s'élevait à seulement 27 %. De plus, le volume

¹⁷³ Jasmin, Éric et Sylvain Zini, *op. cit.*, p. 16.

des exportations canadiennes vers le marché américain n'a cessé d'augmenter, passant ainsi de 15 % du PIB canadien en 1969, à 18 % en 1989 et 30 % en 2004. Les importations en provenance des États-Unis représentaient 15 % du PIB en 1969, 18 % en 1989 et 23 % en 2004¹⁷⁴.

Comparativement au Canada et au Mexique, les États-Unis ont opté pour la diversification de leurs partenaires économiques en important de plus en plus de l'Union européenne et de la Chine, en raison de la forte croissance économique qu'a connue ce pays entre 2002 et 2005. En ce qui concerne l'Union européenne, les importations américaines ont atteint 307,4 milliards de dollars en 2005. Par contre, celles provenant de la Chine sont passées de 109,3 milliards en 2001 à 259,8 milliards en 2005, enregistrant de ce fait un taux de croissance de 24,2 %¹⁷⁵. Par contraste, en 2004, le commerce avec le Canada et le Mexique demeurait au ralenti : il ne représentait respectivement que 1,6 % et 0,9 % du PIB américain au niveau des exportations, et 2,2 % et 1,3 % de ce même PIB au niveau des importations¹⁷⁶.

Le tableau qui suit nous donnera une idée plus claire de la part de chaque partenaire économique du Canada en 2007.

¹⁷⁴ Bureau de la concurrence Canada, *op. cit.*

¹⁷⁵ Fry, Earl, *op. cit.*, p. 25.

¹⁷⁶ *Idem.*, p. 26.

Tableau 3.4 Principaux partenaires commerciaux du Canada et leurs parts du commerce de marchandises, en 2008

	États -Unis	Royaume -Uni	Norvège	Pays- Bas	Inde	Chine	Mexique	Japon	Monde
Valeur totale des importations en 2007, en milliards de \$ Can	220,4	11,4	5,3	1,8	2,0	38,3	17,2	15,4	406,5
Proportion des importations totales %	54,2	2,8	1,3	0,4	0,5	9,4	4,2	3,8	100,0
Valeur totale des exportations en milliards de \$ 2007	354,2	13,0	3,7	4,0	1,8	9,3	4,9	9,2	448,6
Proportion des exportations totales %	79,0	2,9	0,8	0,9	0,4	2,1	1,1	2,1	100,0

Source des données : Statistique Canada, Division du commerce international.

Source du tableau : Statistique Canada, Commerce international de marchandises, Revue annuelle de 2008, année de référence 2007, no 65-208-XIF au catalogue.

Ce tableau nous révèle que le Canada cherche à diversifier ses marchés d'exportation depuis les dernières années en augmentant la part des pays autres que les États-Unis à un cinquième du marché d'exportation du Canada, soit 21 % en 2007. En outre, ces pays (hors États-Unis) représentent plus de 45 % des importations totales du Canada, essentiellement en raison de la croissance des expéditions provenant de la Chine et du Mexique¹⁷⁷. En 2008, la part des États-Unis dans les exportations canadiennes était de 75,5 % tandis que celle concernant les importations canadiennes s'élevait à 63,38 %¹⁷⁸. En revanche, la place qu'occupe le marché

¹⁷⁷ Statistique Canada. Commerce International de marchandises : revue annuelle 2007, no de catalogue : 65-208-XIF, p. 17.

¹⁷⁸ Statistique Canada. Importations et exportations de biens sur la base de la balance des paiements, selon le pays ou le groupe de pays, tableau numéro 228-0003 modifié le 16 novembre 2009.

américain demeure incontestable, ce qui met le Canada dans une situation de dépendance économique accrue à l'égard de son voisin américain.

L'Investissement Direct Étranger (IDE) est un indice important pour appuyer l'argument de l'inégalité des rapports économiques entre le Canada et les États-Unis. Au deuxième trimestre de l'année 2008, les IDE au Canada ont beaucoup ralenti (4,7 milliards de dollars). Les flux d'investissement au cours du même trimestre ont été composés de bénéfices réinvestis provenant de sociétés affiliées au Canada ; environ la moitié touchait le secteur de l'énergie et des minéraux métalliques¹⁷⁹.

Le bilan total des IDE au Canada a encore été dominé par les investisseurs américains à la fin de l'année 2007. « Les sociétés américaines détenaient 58 % du total, en baisse comparativement à 61 % en 2006. Néanmoins, leurs avoirs se situaient à 288,6 milliards de dollars, en hausse de 21,4 milliards de dollars comparativement à 2006¹⁸⁰. » En 2007, l'IDE américain a joué un rôle central dans l'économie canadienne puisqu'il représentait plus de la moitié de l'IDE au pays, soit environ 55 % ; par contre, environ 45 % de l'IDE canadien était investi aux États-Unis. On note également que l'IDE canadien est diversifié dans d'autres régions, à savoir l'Europe (presque 25 %), l'Asie/Océanie (environ 5 %) et les autres pays (25 %), d'où la profondeur de l'intégration entre le Canada et les États-Unis et leur interdépendance croissante dans tous les secteurs de l'économie.

La libéralisation du régime d'investissement dans ces pays a facilité les IDE, particulièrement avec l'ALENA qui a permis de mettre un cadre juridique et institutionnel très favorable aux investisseurs quoique restrictif à l'égard des moyens d'action des États¹⁸¹. Pour le Canada, plusieurs actifs étaient déjà détenus par des firmes étrangères en 1984, ce qui équivalait à 19 % du PIB. Avec l'ouverture de l'économie canadienne aux investisseurs, ce taux a atteint

¹⁷⁹ Statistique Canada. Revue trimestrielle des comptes économiques canadiens. Deuxième trimestre 2008, n° 13-010-X, p. 29.

¹⁸⁰ *Idem*.

¹⁸¹ Jasmin, Éric et Sylvain Zini, *op. cit.*, p. 32.

32,3 % du PIB en 2003. Le taux du Mexique a aussi enregistré une forte progression, passant de 4,24 % en 1984 à 15,21 % du PIB en 2004. Cette progression a par ailleurs touché les États-Unis, qui ont connu une hausse importante de leur taux ; ce dernier est passé de 4,22 % en 1984 à 7,70 % du PIB en 1996¹⁸². La généralisation de cette hausse résulte de la libéralisation des régimes d'investissement des pays membres de l'ALENA, ce qui a facilité la réalisation des IDE. Cette libéralisation « s'accompagne d'une forte augmentation des flux d'investissement directs dans le monde [...] l'Amérique du Nord participe à cette tendance¹⁸³ ».

L'investissement direct étranger est un élément clé d'évaluation de la mesure de l'intégration des marchés économiques. On constate *via* ce tableau que la majorité des IDE au Canada proviennent des États-Unis et que leur montant au Canada est passé de 56,299 milliards de dollars en 1990 – sur un total de 91,652 milliards de dollars – à 85,360 milliards de dollars en 1996 – sur 127,488 milliards d'IDE. On remarque également une baisse de la part américaine en 2000. En revanche, les IDE américains n'étaient pas concentrés au Canada en 2000 : par exemple, le marché canadien ne bénéficiait alors que de 130,367 milliards de dollars sur un total de 1 244,654 milliards de dollars. L'IDE canadien aux États-Unis représentait 42,033 milliards de dollars en 1990, et 107,823 milliards de dollars en l'an 2000. La part du Mexique est de moindre importance pour le Canada et ce, en dépit de la hausse des investissements canadiens dans ce pays – qui se chiffrent à 172 millions de dollars en 1990 pour atteindre 2,399 milliards en l'an 2000.

En somme, malgré la volonté canadienne de diminuer la domination américaine sur son économie en diversifiant ses partenaires, les statistiques étudiées nous éclairent sur l'ampleur de l'intégration économique du Canada avec son voisin américain et confirment également l'asymétrie des relations économiques. Ces dernières sont désormais dominées par les États-Unis, qui polarisent les échanges des deux autres pays de l'ALENA et organisent ensuite leurs échanges avec le reste du monde. Par ailleurs,

¹⁸² *Idem.*, p.31-32.

¹⁸³ *Idem.*, p. 32.

[...] les firmes américaines ont su profiter des avantages conférés par l'ALENA pour s'installer au Canada et au Mexique où les filiales vont produire des biens pour les réexporter vers le marché d'origine de la firme. Aussi, le Canada a d'importants stocks d'IDE aux États-Unis mais leur poids est relativement restreint à l'échelle de l'économie américaine.¹⁸⁴

3.4 L'incidence du 11 septembre

Ces rapports asymétriques ont eu une incidence sur l'économie canadienne suite aux attentats du 11 septembre 2001. En effet, ces événements, ajoutés à la crise de la vache folle et au SRAS, ont eu une incidence directe sur le commerce canadien. La fermeture des frontières qui a suivi les attentats de l'année 2001 a engendré la détérioration des perspectives économiques, notamment en ce qui concerne le secteur de la fabrication et d'autres secteurs à vocation exportatrice. Les signes de récession se sont multipliés et la croissance du PIB fut à peine de l'ordre de 0,4 % au deuxième trimestre de l'année 2001¹⁸⁵.

Après les attentats, les gouvernements canadien et américain ont resserré la sécurité aux postes frontaliers, ce qui a retardé les livraisons de biens, de pièces manufacturées et de produits agricoles entre les deux pays. Connaissant la valeur des échanges bilatéraux, qui se chiffre à 1,3 milliard de dollars de marchandises et de services quotidiennement¹⁸⁶, on peut imaginer l'ampleur des dégâts causés par une éventuelle fermeture des frontières. Ces retards ont eu des effets à court terme en entraînant la fermeture des usines, des mises à pied et la réduction de la consommation ; ils risquent également d'engendrer des effets à long terme

¹⁸⁴ Jasmin, Éric et Sylvain Zini, *op. cit.*, p. 50.

¹⁸⁵ Deblock, Christian et Afef Benessaïh. « Les Amériques en septembre 2001 », p.4, Observatoire des Amériques, Chroniques des Amériques, septembre 2001, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Chroniqueseptembre01.pdf>.

¹⁸⁶ Allocution de Michael Kergin, Ambassadeur du Canada auprès des États-Unis, devant le Tower Club Vienna (Virginie) le 22 novembre 2002. Site du Gouvernement du Canada, Ambassade du Canada à Washington.

comme la baisse de la productivité et la réduction de l'efficacité globale de l'économie¹⁸⁷. Cette crise a aussi touché non seulement le tourisme canadien, en raison de l'augmentation des préoccupations des voyageurs concernant la sécurité des appareils, mais aussi l'industrie aérienne : elle a en effet eu des répercussions majeures au niveau d'Air Canada et d'autres entreprises comme Bombardier¹⁸⁸.

Finalement, le secteur manufacturier a été le plus touché puisqu'il représentait la majeure partie des exportations en 2001 et « près de la moitié (47 %) du nombre d'exportateurs en 2005. On pouvait attribuer à ce secteur environ les deux tiers de la valeur des exportations canadiennes¹⁸⁹. » D'ailleurs, le nombre d'établissements exportateurs a diminué dans l'ensemble des industries, touchant particulièrement les établissements exportateurs de petite ou moyenne taille.

Comparativement aux exportations, les importations canadiennes, majoritairement en provenance des États-Unis, n'ont pas été affectées de façon significative par le renforcement des mesures de sécurité aux frontières canado-américaines. Toutefois, les mesures américaines qui cherchent à inspecter les marchandises aux frontières ont ralenti la circulation des échanges commerciaux en provenance du Canada. Cela a eu une incidence négative sur l'économie canadienne en raison de la part qu'occupent les exportations vers le marché américain dans la création de la prospérité et du bien-être des Canadiens.

Pour faire face aux conséquences du 11 septembre sur l'économie, le Canada s'est engagé dans une série de programmes destinés à rassurer le gouvernement américain sur la sécurité des biens exportés aux États-Unis, notamment un programme appelé *Customs Trade Partnership Against Terrorism* (C-TPAT) qui s'adresse aux importateurs, aux transporteurs

¹⁸⁷ Pigeon, Marc-André. « Conséquences économiques possibles de l'attentat terroriste du 11 septembre 2001 », Programme des services de dépôt, Division de l'économie, Gouvernement du Canada, PRB 01-8F, le 17 septembre 2001.

¹⁸⁸ *Idem.*

¹⁸⁹ Statistique Canada, Division du commerce international. « Profil des exportateurs canadiens 1993 à 2005 », Registre des exportateurs, Catalogue n°65-506-XIF, 2007, p. 13.

ainsi qu'aux chauffeurs. Créé en partenariat par le gouvernement et l'industrie des États-Unis, il garantit aux adhérents que les chaînes d'approvisionnement se situent à un niveau élevé d'intégrité¹⁹⁰. Le *Free And Secure Trade* (FAST) est, quant à lui, un programme visant à harmoniser les exigences du C-TPAT et celles du volet transport et manipulation des marchandises. Ces deux programmes sont fondés sur :

[des] techniques de gestion du risque afin de permettre la fluidité du passage des marchandises sécurisées à la frontière ainsi que réduire les coûts reliés aux délais occasionnés par les contrôles frontaliers. En vertu des programmes de lutte contre le terrorisme (C-TPAT et FAST), les entreprises doivent mettre en œuvre des procédures de sécurité qui respectent les lignes directrices établies par les organismes douaniers américains.¹⁹¹

Parallèlement à la législation instaurée consécutivement au 11 septembre en matière de sécurité, le commerce n'a pas échappé à la règle de resserrement législatif, notamment avec la loi américaine *Trade Act* de 2002, promulguée officiellement le 2 août 2002.

L'article 343(a) de cette loi oblige le secrétaire au Trésor des États-Unis à publier une réglementation dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi, pour mettre en place la collecte obligatoire d'informations électroniques sur le fret par la douane américaine, avant l'importation ou l'exportation de marchandises aux États-Unis.¹⁹²

Le Programme d'expéditions rapides et sécuritaires EXPRES, en vigueur depuis janvier 2003, est une initiative conjointe du Canada et des États-Unis visant à renforcer les mesures

¹⁹⁰ Développement économique, Innovation et Exportation, Gouvernement du Québec. « Programmes C-TPAT et FAST », *Portail Québec*, Exportation, consulté le 1^{er} décembre 2009. En ligne : <http://www.mdeie.gouv.qc.ca/ctpat>.

¹⁹¹ *Idem*.

¹⁹² « *La douane américaine tiendra des réunions publiques au sujet des informations électroniques sur le fret* », le 3 janvier 2003, Société internationale Livingston inc, Nouvelles, 2007.

adoptées par le *Trade Act* ainsi qu'à améliorer la sécurité frontalière tout en facilitant la libre circulation des marchandises identifiées comme étant à faible risque¹⁹³.

Le dernier épisode de cette intégration économique canado-américaine est le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité (PSP), conclu en mars 2005 entre les chefs d'État des États-Unis, du Canada et du Mexique¹⁹⁴. Le dessein du PSP est :

[...] d'harmoniser de nombreuses politiques internes et étrangères du Canada et du Mexique avec celles des États-Unis. En prétextant vouloir protéger les citoyens de la menace du terrorisme et faciliter le commerce, ce partenariat implique l'adoption de mesures draconiennes telles qu'une intégration plus grande des marchés nord-américains de l'énergie, l'harmonisation du traitement à l'endroit de immigrants, des réfugiés ou des touristes étrangers, et la création de politiques communes de sécurité. Le partenariat établit également un échéancier serré en vue d'en arriver à des normes harmonisées dans les secteurs régissant la santé, la sécurité alimentaire et l'environnement.¹⁹⁵

¹⁹³ Agence des services frontaliers du Canada. « *Evaluation des programmes NEXUS Autoroutes et EXPRES (pour les voyageurs dignes de confiance)* », mai 2008, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/ae-ve/2008/nf-ne-fr.

¹⁹⁴ Dorval Brunelle souligne que : « Les programmes pour la sécurité comprennent les quatre grands objectifs suivants : (i) protéger l'Amérique du Nord contre les menaces externes ; (ii) prévenir les menaces en provenance de l'Amérique du Nord et y répondre ; (iii) améliorer les partenariats concernant le renseignement relatif à la sécurité de l'Amérique du Nord ; (iv) simplifier davantage les mesures de sécurité pour la circulation transfrontalière à faible risque. Tandis que les programmes pour la prospérité comprennent les trois grands objectifs suivants : (i) améliorer la productivité ; (ii) réduire les coûts commerciaux ; (iii) améliorer la qualité de vie. Mais cette façon de présenter les choses peut induire en erreur dans la mesure où le premier objectif à lui seul comprend onze mesures précises : (a) coopération en matière de réglementation pour favoriser la croissance ; (b) réduire les coûts pour les entreprises, les producteurs et les consommateurs nord-américains et accroître le commerce transfrontalier [...] ; (c) renforcer la coopération en matière de réglementation, y compris au début du processus, pour réduire les obstacles ; (d) collaboration sectorielle pour faciliter le commerce ; (e) explorer de nouvelles approches visant à renforcer la compétitivité des entreprises ; (f) renforcer les marchés énergétiques nord-américains ; (g) améliorer la sécurité et l'efficacité des réseaux de transport nord-américains [...] ; (h) travailler vers la libre circulation des capitaux et la prestation efficace de services financiers dans toute l'Amérique du Nord [...] ; (i) stimuler et accélérer le commerce technologique transfrontalier [...] ; (j) investissement dans nos citoyens ; (k) travailler dans l'optique du Partenariat pour la prospérité et du Partenariat Canada-Mexique dans le but de renforcer notre coopération[...]. Pour de plus amples informations, consulter l'article de Dorval Brunelle, « La rencontre trilatérale de Cancun des 30 et 31 mars 2006 : le Partenariat sur la sécurité et la prospérité un an plus tard », p.3, *La Chronique des Amériques*, Observatoire Des Amériques, avril 2006, n°15.

¹⁹⁵ Burrows, Nancy, Normand, Pépin et Pierre-Yves Serinet. « *Argumentaire sur le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité (PSP). Nouvelle phase du néolibéralisme en Amérique*

Dorval Brunelle nous explique l'origine du PSP et sa continuité avec l'ALENA¹⁹⁶ :

Le PSP a une double origine, publique et privée. Son origine publique la plus directe est *The National Security Strategy of the United States of America*, rendu public en septembre 2002. Ce document, à son tour, est très fortement inspiré de deux lois adoptées peu de temps auparavant, le *USA Patriot Act* et la *Loi commerciale de 2002*. Quant à son origine privée, on peut citer la conférence prononcée par Thomas d'Aquino devant le Conseil canadien des chefs d'entreprise, le 13 janvier 2003, conférence intitulée *Sécurité et prospérité : vers un nouveau partenariat canado-américain en Amérique du Nord. Profil de l'initiative nord-américaine de sécurité et de prospérité*. Ces initiatives conduiront à la mise sur pied, le 15 octobre 2004, à l'instigation du *Council on Foreign Relations*, d'un groupe de travail indépendant sur l'avenir de l'Amérique du Nord. Ce groupe avait pour tâche « d'examiner l'intégration régionale depuis la mise en œuvre de l'ALENA » et il devait se pencher « sur les lacunes des arrangements actuels et suggérer des possibilités de coopération accrue dans des domaines d'intérêt commun. »

Le PSP prévoit, selon les propos de Brunelle, de nouvelles voies et modalités de collaboration entre les trois partenaires, fondées sur un principe selon lequel la « sécurité et la prospérité sont interdépendantes et complémentaires » et visant à surmonter les défis sur les plans de la sécurité et de l'économie.

Le lien étroit entre le commerce et la sécurité a réduit la marge de manœuvre des gouvernements dans certains domaines de la vie économique ; par ailleurs, les effets de débordement ont largement été sous-estimés à l'époque, aussi bien par le Canada que par le Mexique. La convergence économique a favorisé la convergence des règles et des politiques

du Nord : vers une intégration en profondeur militarisée? L'État aux mains des élites économiques. » Comité d'élaboration pour le Réseau québécois sur l'intégration continentale, Mars 2007, p. 3.

¹⁹⁶ Brunelle, Dorval. « La rencontre trilatérale de Cancun des 30 et 31 mars 2006 : le Partenariat sur la sécurité et la prospérité un an plus tard », *La Chronique des Amériques*, Observatoire des Amériques, avril 2006, n°15, p. 2-3. Brunelle ajoute que le PSP devait également examiner « cinq sphères stratégiques susceptibles de nécessiter une plus grande coopération : (i) l'intensification de l'intégration économique ; (ii) la réduction de l'écart de développement ; (iii) l'harmonisation des politiques de réglementation ; (iv) l'amélioration de la sécurité ; et (v) la mise au point d'institutions meilleures pour gérer les conflits qui résultent inévitablement de l'intégration et pour mettre à profit les possibilités de collaboration. ».

dans de nombreux domaines tels que la culture, la monnaie et les télécommunications¹⁹⁷. Cependant, le caractère asymétrique des liens économiques entre les États-Unis et ses partenaires ainsi que la liaison étroite entre la sécurité en Amérique du Nord et la gestion migratoire dans la région a eu une incidence de grande envergure sur la politique canadienne en immigration. En revanche, les accords économiques signés par les trois membres de l'ALENA ne font aucune allusion aux questions migratoires sauf en ce qui concerne les gens d'affaires et ce, bien que l'un des objectifs de l'inclusion du Mexique soit d'enrayer la migration mexicaine vers les États-Unis par le commerce.

3.5 Rupture entre commerce et immigration

A priori, les accords économiques de libre-échange conclus entre le Canada et les États-Unis, et même ceux de portée régionale incluant le Mexique, sont fondés sur la dualité entre l'ouverture économique accrue et la restriction de déplacement des personnes dans l'espace de l'Amérique du Nord. Comme tous les autres accords bilatéraux et régionaux, l'ALENA et le PSP ne sont pas élaborés avec l'idée d'intégrer les questions migratoires à leur contenu, à une exception. Dans le cas de l'ALENA, cela concernait le déplacement des gens d'affaires entre les pays signataires afin de faciliter la mobilité de certaines catégories de personnes, dans le cadre restreint de migrations temporaires¹⁹⁸. Le chapitre 16 de l'ALENA, contient l'ensemble des éléments touchant à l'immigration sous le titre « Admission temporaire des hommes et des femmes d'affaires ». Cette admission temporaire est définie par « l'admission, sur le territoire d'une Partie, d'un homme ou d'une femme d'affaires d'une autre Partie n'ayant pas l'intention d'y établir une résidence permanente » (ALENA, article 1608). Cela concerne quatre catégories de gens d'affaires : un homme ou une femme d'affaires en visite ; un négociant et un investisseur ; une personne mutée à l'intérieur d'une société, et un

¹⁹⁷ Christian Deblock et Dorval Brunelle. « Vers quel régionalisme économique dans les Amériques ? », GRIC, Notes et Études, *Continentalisation*, mai 2000, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : www.unites.uqam.ca/gric/pdf/Quelregio.pdf.

¹⁹⁸ Pellerin, Hélène. « Economic Integration and Security : New Key Factors in Managing International Migration ». *IRPP, Choices*, vol. 10, no. 6 (juillet 2004), p. 13.

professionnel¹⁹⁹. Les mesures préconisées sont très limitées et excluent carrément la question des migrations permanentes. Les questions migratoires ont été néanmoins volontairement quasiment exclues de l'ALENA²⁰⁰ et ce, même si le facteur économique demeure prédominant en raison de l'impact indirect de l'ALENA sur la gestion des flux migratoires en Amérique du Nord. Les objectifs escomptés des accords sur le plan de la restriction ou de la réduction des flux migratoires ne sont pas faciles à atteindre. Par ailleurs, l'intégration économique en Amérique du Nord peut même créer des effets pervers qui approfondiront l'asymétrie régnant au sein des rapports politico-économiques à cause de la suprématie américaine sur ses partenaires²⁰¹. Christian Deblock et Dorval Brunelle²⁰² nous expliquent à cet effet que le processus régional en Amérique du Nord, appelé par les auteurs « régionalisme à la carte », ainsi que le rapport de causalité entre les asymétries qui conditionnent les relations inégales de trois partenaires sont les principaux facteurs derrière l'échec de la mise en place d'une politique de gestion migratoire commune.

3.6 Conclusion

Depuis 2001, l'intégration économique régionale et les préoccupations sécuritaires ont joué un rôle considérable dans les initiatives régionales en matière de gestion de la migration internationale en Amérique du Nord, de même que dans le processus d'immigration au Canada. De là découle la nécessité d'effectuer un changement de politique migratoire au Canada afin d'éviter des actions unilatérales américaines ou des sanctions économiques qui peuvent menacer sa souveraineté et nuire à sa prospérité économique. Dans ce contexte, on se questionne dans la présente étude sur l'impact de la coopération canado-américaine en

¹⁹⁹ Toutes les définitions de ces catégories sont dans l'annexe 1603 de l'ALENA.

²⁰⁰ Nakache, Delphine. « *Migration et sécurité : une priorité dans la mise en place de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA)* ». Texte présenté lors du Colloque du CEIM intitulé « Construire les Amériques », Montréal, novembre 2003.

²⁰¹ Brunelle, Dorval et Christian Deblock. « *Le Mexique et les enjeux de l'intégration économique dans les Amériques* ». *GRIC*, 1998, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : http://www.er.uqam.ca/nobel/ieim/article-gric.php3?id_article=145

²⁰² *Idem*.

matière de sécurité ainsi que l'intégration économique entre les deux pays sur la gestion migratoire au Canada et les répercussions de l'harmonisation de la politique migratoire du Canada avec celle adoptée aux États-Unis. Le changement du système migratoire canadien et de sa législation est-il imputable à la crainte de perdre les avantages qu'offre l'accès au marché américain? Est-ce que la législation et les mesures adoptées respectent les droits inaliénables de l'Homme ?

CHAPITRE IV

LA GESTION DE L'IMMIGRATION AU CANADA DANS LE CONTEXTE DU 11 SEPTEMBRE

4.1 Introduction

Le Canada est un pays fondé sur l'immigration, ce qui fait que la politique canadienne en matière d'immigration est toujours tracée par les besoins démographiques. Le premier recensement, effectué au pays en 1870-1871, démontrait que la population canadienne à l'époque était de 3,6 millions d'habitants, parmi lesquels on comptait des Autochtones (136 000 en 1851), des Britanniques (2,1 millions), des Français (1 million), des Allemands (203 000), et d'autres groupes (Hollandais, Noirs Américains, Suisses, Italiens, Espagnols et Portugais) moins nombreux²⁰³. Au XIX^e siècle, la circulation des personnes et des groupes au Canada était très fluide et ce, en dépit du vote d'une loi restreignant l'immigration chinoise par une taxe d'entrée en 1885, sous la pression de la Colombie-Britannique.

Selon Gerald Dirks²⁰⁴, la période allant de 1903 à 1913 a vu une immigration massive qui a engendré des changements politiques et des problèmes économiques dès la Première Guerre mondiale. De là provient l'instauration d'une politique plus restrictive en la matière, qui a été en charge de la gestion migratoire au Canada jusqu'en 1962 avec la mise en place d'une politique universelle et égalitaire. D'ailleurs, Dirks souligne que pendant le XX^e siècle, environ 9,3 millions de personnes ont émigré au Canada ; il ajoute que, même si un grand

²⁰³ Dirks, Gerald E. « La politique d'immigration », *L'Encyclopédie canadienne*, Historica - Dominion, 2009, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=F1ARTf0003961>.

²⁰⁴ *Idem*.

nombre d'entre elles a choisi de continuer aux États-Unis ou de retourner dans leur pays natal, la population du Canada n'a cessé d'augmenter au fil des ans²⁰⁵. L'apport de la migration dans le développement économique, social et culturel, de même que le nombre croissant de nouveaux arrivants, a rendu nécessaire la révision de la politique canadienne en matière d'immigration.

Pendant les années 1970, la politique migratoire canadienne a fait l'objet d'une révision par un comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes en vue de préparer un Livre vert sur la politique d'immigration. Quasiment toutes les recommandations dudit livre ont été acceptées et intégrées par le gouvernement dans la nouvelle Loi sur l'immigration de 1976, qui a été promulguée en 1978. Cette loi établit des objectifs fondamentaux de la politique d'immigration au Canada en incluant :

[...] l'appui aux objectifs démographiques, économiques, sociaux et culturels du Canada ; la réunion des familles ; l'égalité de tous ; le respect des obligations internationales du Canada relativement aux réfugiés et la coopération entre tous les ordres de gouvernement et avec les organismes bénévoles pour favoriser l'adaptation des nouveaux arrivants à la société canadienne.²⁰⁶

Dirks souligne que le fondement de la loi sur l'immigration érige de la Commission de l'immigration de 1967, un organisme autonome dont les décisions ne peuvent être annulées par le gouvernement qu'en cas d'atteinte à la sécurité. Cette loi adoptée par la Commission de l'emploi et de l'immigration a joué un rôle significatif dans l'établissement des quotas annuels d'immigration. À cet égard, depuis 1980, le gouvernement dépose chaque année ses projections des quotas d'immigration pour des périodes allant de un à trois ans. Néanmoins, depuis l'adoption de cette pratique, le nombre de nouveaux arrivants a été inférieur aux seuils fixés²⁰⁷. Désormais, le Canada dispose d'un système d'immigration autonome qui fixe les limites du nombre d'admissions selon les besoins du pays. Dirks ajoute que, depuis la fin des

²⁰⁵ *Idem.*

²⁰⁶ Dirks, Gerald E. « La politique d'immigration : Le livre vert », *op. cit.*

²⁰⁷ *Idem.*

années 1970, les niveaux annoncés varient entre 85 000 et 250 000 annuellement et ce, malgré une baisse enregistrée au début des années 1980, qui était due à la récession économique au pays²⁰⁸.

Selon lui, il existe un lien étroit entre la politique migratoire du Canada et les questions démographiques mises sur la table de discussion depuis le début des années 1970. Toutefois, sa reconnaissance date seulement de 1985, avec le dépôt du rapport du ministre responsable de l'Immigration dans lequel celui-ci a annoncé la création d'un secrétariat en vue d'étudier les conséquences sociales et économiques des tendances démographiques canadiennes. Ce rapport ainsi que les rapports ultérieurs sur l'immigration indiquent l'existence d'un consensus entre les ministères gouvernementaux compétents, les employeurs, les groupes ethniques et les syndicats, relatif à une augmentation progressive du nombre d'immigrants admis annuellement au Canada. Il est par ailleurs reconnu qu'une augmentation modérée et contrôlée des arrivants est nécessaire pour conserver ou augmenter la population active du Canada²⁰⁹.

Les évaluations de ce rapport suggèrent au gouvernement d'accueillir annuellement entre 125 000 et 140 000 immigrants pour répondre aux besoins du Canada car la baisse de la fécondité au pays fera en sorte que dès les premières années du XXI^e siècle, trop peu de Canadiens seront en âge de travailler. Ces derniers seront écrasés par les coûts des programmes de santé et des programmes sociaux dont bénéficiera un nombre croissant de personnes âgées²¹⁰. Selon une étude sur le programme canadien d'immigration²¹¹,

²⁰⁸ *Idem.*

²⁰⁹ *Idem.*

²¹⁰ *Idem.*

²¹¹ Dolin, Benjamin et Margaret Young. « Le programme canadien d'immigration (BP-190F) », Division du droit et du gouvernement, révisé en octobre 2004. Bibliothèque du Parlement, Service d'information et de recherche parlementaires, p. 8.

[...] la grande génération du « baby boom » au Canada, soit les 10 millions de Canadiens qui sont nés dans une période de 20 ans, entre 1947 et 1967, approchent de la soixantaine et commenceront à prendre leur retraite dans quatre à neuf ans. La population en âge de travailler vieillit ; de 1991 à 2001, le nombre de personnes de 45 à 64 ans a augmenté de près de 36 p. 100. L'âge médian se situe maintenant à plus de 37 ans. [...] Dans la première moitié des années 1990, l'immigration a assuré 70 p. 100 de la croissance nette de la population active. D'ici 2011, l'immigration devrait assurer l'ensemble de la croissance du marché du travail. Des études révèlent déjà des pénuries de main-d'œuvre dans les services infirmiers, l'enseignement et les métiers spécialisés.

De même, Dirks met l'accent sur le problème des immigrants illégaux au Canada : la situation est devenue plus préoccupante pour la sécurité du pays à partir des années 1990, particulièrement avec l'augmentation du nombre d'individus pénétrant sur le territoire canadien par les aéroports et les passages frontaliers. Une fois au pays, les illégaux peuvent facilement échapper à l'attention sauf dans le cas où ils essaient d'obtenir un service public qui les signale alors aux autorités gouvernementales. La réaction du gouvernement se manifeste par la mise à l'œuvre pour « boucher tous les trous » qui ont facilité par le passé l'admission de personnes non autorisées en vertu des lois et des règlements d'immigration en vigueur. Les demandes frauduleuses du statut de réfugié par des étrangers tentant d'éviter les procédures et l'examen habituels outre-mer constituent le problème le plus sérieux auquel fait face le Bureau d'immigration²¹².

Ces inquiétudes ont été confirmées par les attentats du 11 septembre 2001 lorsque les États-Unis ont critiqué la politique canadienne en matière d'immigration, alors considérée comme trop *laxiste* vis-à-vis de ceux qui profitent du système d'immigration pour menacer la sécurité du Canada et de ses alliés. Ces événements ont produit des changements importants au niveau de la gestion migratoire au Canada afin de répondre aux attentes américaines en la matière. En revanche, la question du partage de la responsabilité en immigration entre le gouvernement fédéral et les provinces – qui cherchent davantage d'autonomie dans le choix de leurs politiques migratoires respectives – limite la marge de manœuvre du pouvoir central.

²¹² *Idem.*

4.2 Les organismes responsables de l'immigration

Depuis la Deuxième Guerre mondiale, trois agences ou ministères différents ont été responsables de la politique d'immigration au Canada, à savoir le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration de 1950 à 1965, le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de 1966 à 1977, et la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada à partir de 1977²¹³.

Selon les dispositions de la clause 95 de la Loi constitutionnelle de 1867 (autrefois l'Acte de l'Amérique du Nord britannique), la responsabilité en matière d'immigration est sous la juridiction concurrente des gouvernements fédéraux et provinciaux. Ottawa a dominé ce champ pendant la plus grande partie de l'histoire du Canada bien que l'Ontario, après la Deuxième Guerre mondiale, et le Québec, depuis le milieu des années 1960, se soient particulièrement préoccupés d'immigration. Plus de la moitié des immigrants ces dernières années se sont établis en Ontario.²¹⁴

En fait, les provinces voient en l'immigration un moyen efficace d'atteindre leurs objectifs économiques et sociaux en accueillant des immigrants qui vont combler les pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans certains secteurs particuliers. Les accords fédéraux-provinciaux/territoriaux actuellement en vigueur se composent de deux grandes catégories, à savoir les accords-cadres en immigration et les ententes sur les candidats des provinces²¹⁵. Des accords-cadres ont été conclus avec le Québec (1991), le Manitoba (1996), la Saskatchewan et la Colombie-Britannique (1998), ainsi qu'avec le Yukon et l'Île-du-Prince-Édouard (2001).

²¹³ *Idem.*

²¹⁴ *Idem.*

²¹⁵ CIC Canada, Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2002.

De même, l'on note ceci :

Une table fédérale-provinciale/territoriale de planification de l'immigration, constituée en 2001, sert de moyen de consultation et de dialogue multilatéraux. Elle permet aux deux ordres de gouvernement de planifier et de coordonner plus efficacement leurs services et activités liés à l'immigration, y compris les mesures visant à faciliter l'intégration des immigrants à la société canadienne. [...] L'article 8 de la Loi sur l'Immigration et la Protection des Réfugiés (LIPR) autorise le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration à conclure des accords avec les provinces et les territoires en vue de coordonner et de mettre en œuvre des politiques et des programmes d'immigration. Ces accords précisent les responsabilités que doit assumer chacune des parties et établissent des mécanismes qui permettent aux provinces et territoires de participer à l'élaboration des politiques et programmes en matière d'immigration. Le paragraphe 8(1) de la LIPR oblige le ministre à publier chaque année la liste des accords fédéraux-provinciaux/territoriaux en vigueur (voir la liste complète au tableau suivant).²¹⁶

Pour sa part, Québec dispose de son propre ministère de l'Immigration, qui est devenu le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration depuis 1968. L'objectif central de ce ministère est de recruter le plus grand nombre d'immigrants francophones et d'assurer leur intégration au sein de la société. Le Québec est aussi la première province à avoir négocié un accord spécial sur l'immigration avec le gouvernement fédéral²¹⁷. Cet accord lui offre la responsabilité de sélectionner les immigrants qui veulent s'établir sur son territoire à l'exception de la catégorie de la famille et de celle des demandeurs d'asile, dont la demande est étudiée par le gouvernement fédéral. « Il incombe également à la province de fournir des services d'aide à l'établissement à tous les immigrants qui élisent domicile sur son territoire²¹⁸. »

²¹⁶ *Idem.*

²¹⁷ Dirks, Gerald E. « La politique d'immigration : les organismes d'orientation », *op. cit.*

²¹⁸ *Idem.*

Tableau 4.1 Accords fédéraux-provinciaux/territoriaux

	Date de signature	Date d'expiration
Entente Canada-Nouvelle-Écosse sur les candidats de la province	27 août 2002	2007
Entente Canada-Alberta sur les candidats de la province	2 mars 2002	2004
Accord de collaboration Canada-Yukon en matière d'immigration	2 avril 2001	2006
Accord relatif à la collaboration entre le Canada et l'Île-du-Prince-Édouard en matière d'immigration	29 mars 2001	2006
Entente Canada-Terre-Neuve et Labrador sur les candidats de la province	1 ^{er} septembre 1999	2004
Entente Canada-Nouveau-Brunswick sur les candidats de la province	22 février 1999	2004
Accord relatif à la collaboration entre le Canada et la Colombie-Britannique en matière d'immigration	19 mai 1998	2003
Accord Canada-Saskatchewan en matière d'immigration	16 mars 1998	2003
Accord Canada-Manitoba en matière d'immigration	22 octobre 1996	2002
Accord Canada-Québec	5 février 1991	permanent

Source : Citoyenneté et Immigration Canada, Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2002.

En bref, ces accords ont permis aux provinces de participer au choix des immigrants qui vont s'installer sur leur territoire, sans toutefois entraver le pouvoir du gouvernement fédéral dans la mise en place d'une politique migratoire qui répond aux besoins économiques et sociaux du Canada.

4.3 Les principaux règlements en immigration

Depuis 1867, la politique canadienne en matière d'immigration a constamment évolué pour répondre aux besoins du pays. Selon les propos de Michel Chouinard et de Louis Pelletier²¹⁹ :

²¹⁹ Chouinard, Michel et Louis Pelletier. « Aperçu historique de la politique d'immigration canadienne », *Cahiers québécois de démographie*, vol. 12, no 2, 1983, p. 201-206, p. 201.

Les objectifs et les priorités de la politique canadienne ont varié en fonction des intérêts nationaux, de l'évolution sociale et économique du pays et de l'influence des pressions extérieures. À certains moments de l'histoire canadienne, ce sont des questions d'ordre démographique ou économique qui marquaient la politique d'immigration ; à d'autres moments, l'influence venait de considérations d'ordre humanitaire ou social.

Ils soulignent qu'à partir de la Confédération et jusqu'à la fin des années 1970, trois grandes phases ont marqué la réglementation de la politique d'immigration au Canada : d'abord, la période d'encouragement de l'immigration selon les considérations économiques et sociales ; ensuite, les restrictions qui ont suivi la crise économique et les guerres mondiales ; enfin, l'expansion économique et l'élimination de la discrimination à l'égard des immigrants²²⁰.

La première phase a commencé avec la Confédération pour se terminer au début de la Première Guerre mondiale (1867-1914). Elle a été marquée par l'ouverture des frontières à tous les immigrants. Michel Chouinard et Louis Pelletier soulignent que l'immigration, qui relevait alors du ministère de l'Agriculture, était une solution immédiate à la croissance démographique du Canada. De là vient l'adoption de la première loi sur l'immigration deux ans après la Confédération, soit en 1869, pour encourager la politique de '*laissez faire*' en la matière et sans aucune exclusion. Cependant, une préférence était exercée à l'égard des immigrants britanniques qui bénéficiaient de plusieurs avantages pour faciliter leur installation²²¹.

À partir de 1872, le gouvernement canadien a interdit l'admission de

[...] « criminels » ; en 1879, les dénués sont exclus ; la même année, est voté le « Chinese Immigration Act ». Sous la pression de la Colombie-Britannique, le gouvernement fédéral adopte ce dernier règlement afin de restreindre et de contrôler l'entrée des Chinois. Sans interdire l'immigration chinoise, le règlement prévoit la perception d'un droit d'entrée élevé (\$50) que peu d'entre eux peuvent acquitter.²²²

²²⁰ *Idem.*

²²¹ *Idem.*

²²² *Idem.*, p. 202.

Ils ajoutent que le ministère de l'Intérieur, dont relève l'immigration dès 1892, a déployé tous les efforts possibles pour promouvoir l'ouest canadien auprès des travailleurs agricoles et, en même temps, stimuler l'économie du pays. Le Canada a concentré ses efforts sur la recherche d'immigrants aux États-Unis, en Grande-Bretagne, en France, ainsi que dans les pays du nord et de l'ouest de l'Europe, en instaurant un réseau de bureaux d'immigration. En 1897, l'« *Alien Labour Act* » fut adopté pour empêcher les employeurs canadiens de ramener des travailleurs contractuels d'autres pays²²³.

Selon Chouinard et Pelletier²²⁴, de 1900 à 1914, le Canada a renforcé ses restrictions en matière d'immigration et ce, notamment par le biais de l'adoption d'un règlement sur l'immigration chinoise en 1900 et par l'augmentation du droit d'entrée à cent dollars, puis à cinq cents dollars en 1903. En 1902, l'entrée au Canada était interdite aux personnes malades ; en 1906, la loi sur l'immigration de 1869 fut abandonnée au profit de l'*Immigration Act*. Ce dernier sera modifié en 1910 pour renforcer son application avec l'introduction de nouveaux pouvoirs de réglementation comme la présentation d'un passeport et d'un certificat pénal²²⁵. Toutefois, le « gouvernement se garde le droit d'adopter des règlements concernant le volume, l'origine ethnique ou la qualité professionnelle des immigrants. On interdit alors l'entrée à toute personne "subversive"²²⁶. »

La deuxième phase couvre, d'après les deux auteurs, la période de 1914 à 1945. Elle sera marquée par les deux guerres mondiales, la crise économique ainsi que par des restrictions plus sévères à l'égard des immigrants. En 1917, le ministère de l'Immigration fut créé puis aboli en 1936 pour devenir un simple service du ministère des Mines et Ressources²²⁷. En

²²³ Gouvernement du Canada, *Main-d'œuvre et Immigration*, 1974. « Étude sur l'immigration et les objectifs démographiques du Canada », Ottawa, Information Canada. 1 : Perspectives de la politique d'immigration, 85 p ; 2 : Le programme d'immigration, 253 p, vol. II, p. 7.

²²⁴ Chouinard, Michel et Louis Pelletier, *op. cit.*, p. 202.

²²⁵ *Idem.*

²²⁶ *Idem.*

²²⁷ Beaujot, Roderic et Kevin McQuillan. « Growth and Dualism : The Demographic Development of Canadian Society ». *Agincourt* (Ontario), Gage Publishing, 1982, p. 90.

outre, le déclenchement de la Première Guerre mondiale de 1914-1918 a encouragé l'opinion publique défavorable à l'immigration en accusant cette dernière d'être responsable des problèmes économiques et du chômage²²⁸. Chouinard et Pelletier constatent aussi que la loi en vigueur a permis au gouvernement de limiter les entrées au Canada.

Tous les immigrants doivent avoir en leur possession, à leur arrivée au Canada, deux cent cinquante dollars en argent liquide ; l'entrée est interdite aux alcooliques, aux conspirateurs et aux illettrés. On exige de tous les immigrants, sauf des sujets britanniques et des citoyens américains, qu'ils présentent à leur arrivée un visa délivré à l'étranger par les agents d'immigration canadiens.²²⁹

Ils ajoutent que l'année 1922 a vu un assouplissement des restrictions et la révision des textes législatifs, notamment avec l'adoption, la même année, de l'*Empire Settlement Act* visant à porter assistance à 120 000 immigrants provenant de Grande-Bretagne. Toujours en 1922, a eu lieu l'introduction du concept de l'immigration parrainée, qui touche les immigrants « non britanniques et non asiatiques dont la profession est recherchée ainsi [que les] parents, enfants, frères et sœurs non mariés de résidents étrangers au Canada²³⁰ ». Néanmoins, la crise économique de 1929 encouragea le gouvernement à adopter une politique migratoire plus restrictive avec le démantèlement d'une grande partie du dispositif d'immigration à l'étranger pendant les années 1930. « Pour la première fois, les sections 40 et 41 destinées à la déportation sont utilisées pour expulser les personnes membres du Parti communiste du Canada ou ceux qui ont eu des démêlés avec la justice²³¹. »

Suite à l'éclatement de la Deuxième Guerre mondiale, le Canada a adopté, dès 1939, des règlements interdisant l'admission des ressortissants des pays ennemis ainsi que des mesures

²²⁸ Chouinard, Michel et Louis Pelletier, *op. cit.*, p. 203.

²²⁹ *Idem.*

²³⁰ *Idem.*

²³¹ *Idem.*

spéciales pour offrir « l'asile temporaire aux enfants évacués de Grande-Bretagne, aux réfugiés et à certains marins de la marine marchande étrangère²³² ».

En bref, selon Chouinard et Pelletier, la période allant de 1914 à 1945 n'a vu aucun changement majeur de la politique canadienne en matière d'immigration ni de changement de sa législation. Toutefois, ces auteurs soulignent que cette période est marquée par l'adoption d'une série de règlements en vue de contrôler les entrées, de même que par l'apparition du concept de l'immigration parrainée et l'utilisation de visas pour régler l'immigration à la source²³³.

La troisième phase, allant de 1946 à 1978, sera marquée en 1947 par l'annonce du Canada indiquant que celui-ci encourage une forte immigration dans le but d'accroître sa population.

Le « Chinese Immigration Act » est aboli conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies. À la fin de 1949, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration est créé. En 1950, on lève l'interdiction d'entrée aux ressortissants des pays qui étaient ennemis au cours de la guerre 1939-1945. En 1951, le Canada signe une entente avec l'Inde, le Pakistan et le Ceylan (Sri Lanka) aux termes de laquelle le Canada autorise l'admission de 300 immigrants par année en provenance de ces pays. Le parrainage d'immigrants devient de plus en plus important. L'entrée et l'installation des réfugiés sont facilitées.²³⁴

La révision de la loi sur l'immigration, en 1952, oblige tous les immigrants à être munis d'un passeport et d'un visa; en 1957, la profession devient un critère essentiel dans la sélection des immigrants non parrainés²³⁵.

²³² Gouvernement du Canada, *Main-d'œuvre et Immigration*, « Étude sur l'immigration et les objectifs démographiques du Canada », *op. cit.*, vol. II, p. 18.

²³³ Chouinard, Michel et Louis Pelletier, *op. cit.*, p. 204.

²³⁴ *Idem.*

²³⁵ *Idem.*

Chouinard et Pelletier²³⁶ mettent par ailleurs l'emphase sur la façon dont l'immigration canadienne, à la fin des années 1950, accordait davantage d'importance aux considérations économiques, alors même qu'un *statu quo* régnait sur le système de choix des immigrants. Ce *statu quo* s'est maintenu jusqu'à l'arrivée des Conservateurs au pouvoir en 1962, avec John Diefenbaker qui a supprimé, la même année, toutes les barrières raciales à l'immigration. Pendant les années 1960, une étroite coordination s'est opérée entre la politique canadienne de l'emploi et celle de l'immigration. Toutefois, lors de l'examen des dossiers, la priorité est accordée en premier lieu à la réunion des familles et aux réfugiés, et en second lieu aux demandeurs indépendants sans famille au pays et qui disposent de compétences utiles ou d'un capital²³⁷. Chouinard et Pelletier ajoutent qu'en 1966, le Livre blanc déposé sur l'immigration suggérait l'utilisation de l'immigration à des fins d'expansion économique du Canada. Selon une étude sur le programme canadien d'immigration, les deux auteurs soulignent aussi l'intérêt qu'accorde le gouvernement Trudeau à l'immigration dès 1973, de même que son intention de réviser la législation qui gère la politique migratoire du pays afin de répondre aux besoins d'alors du Canada. En effet,

Le volume élevé de l'immigration, malgré un ralentissement économique, et l'entrée sur le marché du travail des générations du « baby-boom » suscitent une réflexion. En 1974, est présenté un Livre vert sur l'immigration qui contraste avec celui de 1966. Les auteurs s'interrogent sur l'accroissement de la population et ses conséquences économiques, sur la distribution géographique des immigrants qui s'installent surtout dans les villes. En 1976, un nouveau projet de loi est déposé. Il est adopté en troisième lecture en 1977 et devient effectif en 1978.²³⁸

Cela dit, les indicateurs démographiques du Canada à partir des années 1950 confirment le vieillissement de la population, et donc la nécessité de combler très rapidement les besoins en population active par l'immigration.

²³⁶ *Idem.*

²³⁷ Statistique Canada. « Migrations entre les États-Unis et le Canada », Ottawa, n°91-530F, 1990, p. 7.

²³⁸ Dolin, Benjamin et Margaret Young, *op. cit.*, p. 15.

Tableau 4.2 Indicateurs démographiques du Canada ainsi que les changements actuels et projetés de 1950 à 2009

Total population (milliers)	15-24 ans %	15-64 ans %	65 ans et + %	Taux de naissance	Taux de mortalité	Fertilité	Durée de vie moyenne
1950-1959 : 15 558	14,7	60,5	7,7	27,8	8,7	3,7	69,1
1960-1969 : 19 484	16,1	59,4	7,6	24,6	7,7	3,6	71,4
1970-1979 : 22 941	19,4	65,0	8,5	16,0	7,4	2,0	73,1
1980-1989 : 25 886	17,6	68,3	10,2	14,2	7,0	1,7	75,9
1990-1994 : 28 465	14,0	67,8	11,5	14,2	7,1	1,7	78,5
1995-1999 : 29 931	13,2	67,7	12,3	11,9	7,4	1,6	78,9
2000-04 : 31 153	13,1	68,4	12,8	11,5	7,8	1,7	79,4
2005-2009 : 32 317	13,1	69,0	13,4	11,5	8,1	1,8	79,9

Source : Nations Unies, Projections de la population du monde de 1950 à 2050 (révision de 1996).

Le tableau 4.2 nous montre que le vieillissement de la population canadienne s'accélère constamment, ce qui indique le besoin d'augmenter le seuil d'immigration pour remplacer la population active qui part à la retraite. D'un autre côté, les taux de naissance et de fertilité chez les Canadiens sont en baisse, ce qui ralentit l'augmentation de la population par rapport aux besoins du Canada en main-d'œuvre.

Par ailleurs, en 1967 le Canada a adhéré à la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés ; il a introduit par la suite un *système de pointage* des immigrants indépendants fondé sur leur niveau de formation tout en limitant les catégories admissibles au

parrainage²³⁹. En tant que signataire de la Convention des Nations Unies sur le statut des réfugiés, le Canada est signataire de la *Convention relative au statut des réfugiés* et de la *Convention contre la torture*, datant de 1969, et de son protocole. Cette dernière convention exige des signataires qu'ils ne renvoient pas hors de leurs frontières les personnes dont la vie ou la liberté seraient menacées.

[Le Canada] aide également des personnes qui se trouvent à l'étranger en accordant la résidence permanente à des réfugiés ayant l'aide du gouvernement ou parrainés par le privé et à d'autres personnes qui ont besoin de protection. Les objectifs 3(2)*b*) et *d*) de la Loi sont les suivants : « remplir les obligations en droit international du Canada relatives aux réfugiés et aux personnes déplacées et affirmer la volonté du Canada de participer aux efforts de la communauté internationale pour venir en aide aux personnes qui doivent se réinstaller » ; et « offrir l'asile à ceux qui craignent avec raison d'être persécutés du fait de leur race, leur religion, leur nationalité, leurs opinions politiques, leur appartenance à un groupe social en particulier, ainsi qu'à ceux qui risquent la torture ou des traitements ou peines cruels et inusités. »

La Charte canadienne des droits et libertés joue en l'occurrence un rôle crucial dans la protection des demandeurs d'asile, particulièrement après que la Cour suprême du Canada eut statué que la Charte s'appliquait aux demandeurs du statut de réfugié²⁴⁰.

Le Canada a aussi bâti une réputation solide de pays ouvert²⁴¹ à l'immigration en accueillant les demandeurs d'asile indochinois arrivés au Canada en 1979-1980. En revanche, la hausse du nombre de demandeurs d'asile a obligé le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour traiter adéquatement et rapidement la demande des vrais réfugiés et les différencier de ceux qui voulaient court-circuiter le processus normal d'immigration.

²³⁹ Chouinard, Michel et Louis Pelletier, *op. cit.*, p. 205.

²⁴⁰ *Idem.*, p.15.

²⁴¹ Selon le rapport annuel au Parlement sur l'immigration en 2005, « le Canada est en bonne position pour faire de l'immigration un moyen privilégié d'assurer son développement futur dans les domaines social, économique et culturel. Pays ouvert sur le monde, tolérant et diversifié, le Canada a intégré des générations d'immigrants avec un succès qui ne s'est jamais démenti, et sa population est largement favorable à l'immigration. », Citoyenneté et Immigration Canada, modifié le 31 octobre 2005, consulté le 5 octobre 2009. En ligne : www.cic.gc.ca.

Tableau 4.3 Pourcentages des différentes catégories de résidents permanents au Canada en 1980, 1990 et 2000

Catégorie	1980	1990	2000
Regroupement familial	35,9	34,5	26,7
Immigrants économiques	34,9	45,3	59,9
Réfugiés	28,2	18,6	13,2
Autres immigrants	1,1	1,7	0,2
Total	100,0	100,0	100,0

Source : Citoyenneté et Immigration Canada, Faits et chiffres : Aperçu de l'immigration, Résidents permanents et temporaires 2005, p. 9.

On observe que le pourcentage d'immigrants économiques n'a cessé de prendre de l'ampleur aux dépens des autres catégories. En effet, ces données font ressortir la baisse importante, entre 1980 et 2000, du nombre de résidents permanents appartenant aux catégories du regroupement familial et des réfugiés. Toutefois, l'augmentation importante du nombre d'immigrants au pays depuis la Confédération demeure désormais insignifiante par rapport à la capacité d'accueil du Canada.

Par ailleurs, le nombre de demandeurs examinés par un bureau d'immigration outre-mer est déterminé par l'effectif de l'équipe affectée à cette tâche. Les pouvoirs discrétionnaires des agents d'immigration au Canada et à l'étranger influencent nécessairement la gestion quotidienne de cette politique, particulièrement parce qu'il n'y a pas de moyens ou de mécanismes prévus pour faire appel des refus des agents sur le terrain. Selon les propos de Gerald E. Dirks²⁴² :

²⁴² Dirks, Gerald E. « La politique d'immigration », *op. cit.*

Ces réalités et d'autres caractéristiques des pratiques d'immigration du Canada peuvent affecter les relations avec les autres pays (en particulier si ceux-ci jugent les procédures ou les politiques du Canada injustes) et c'est pourquoi la politique d'immigration fait partie de la politique étrangère du Canada. Ce fait a été reconnu par le gouvernement du Canada en 1981, quand une grande part des responsabilités administratives des programmes d'immigration a été transférée d'Emploi et Immigration Canada au Bureau de l'immigration du ministère des Affaires étrangères.

Cependant, les personnes refoulées par le processus d'immigration – appelées aussi les *indésirables* – peuvent être de différents types : elles souffrent de maladies pouvant mettre en danger la santé publique, elles n'ont aucun moyen / aucune ressource pour pourvoir à leurs besoins ou ont été reconnues coupables d'actes criminels ou terroristes.

Un nombre indéterminé de personnes appartenant à ces catégories non désirées entrent chaque année au Canada par des moyens et des artifices contraires à l'esprit et à la lettre des lois sur l'immigration en vigueur. D'autres encore, qui ont été admises légalement au Canada avec des visas de court séjour comme étudiants ou visiteurs, choisissent de rester au-delà du terme permis par la loi canadienne.²⁴³

À cet égard, la Loi canadienne sur l'immigration et la protection des réfugiés, en vigueur depuis 1978, reconnaît l'obligation du Canada d'accommoder les réfugiés et les autres immigrants acceptés selon des critères humanitaires pour les différencier de personnes ayant des activités criminelles²⁴⁴. Cette loi reconnaît plusieurs besoins urgents pour la sécurité des Canadiens²⁴⁵.

i) to maintain and protect the health, safety and good order of Canadian society ; and to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity.

Pourtant, les mesures adoptées par le gouvernement n'étaient pas assez efficaces pour détecter toutes les personnes susceptibles de planifier des actes criminels. Cela est notamment

²⁴³ *Idem.*

²⁴⁴ Chouinard, Michel et Louis Pelletier, *op. cit.*, p. 82.

²⁴⁵ *Idem.*, p. 93.

visible avec l'affaire Ressam en 1999 dans laquelle a été montrée la volonté de planifier un attentat terroriste sur le sol américain. De même, la coopération entre le Canada et les États-Unis s'est accélérée à partir de 1995 pour détecter les personnes dangereuses aux frontières²⁴⁶. De 1995 à 1999, deux accords bilatéraux ont été conclus par ces pays pour réformer la gestion des frontières. L'un d'eux est l'Accord sur la frontière commune, signé le 25 février 1995, qui fixait les principaux enjeux comme la circulation fluide des personnes et des marchandises dans un cadre de sécurité renforcée visant à combattre la criminalité et la « circulation irrégulière des personnes »²⁴⁷. Cet accord mentionne ceci :

Les principes directeurs de la frontière commune pour le 21ème siècle comprennent la simplification et l'harmonisation des politiques et de la gestion liées à la frontière, l'intensification de la collaboration à la frontière et au-delà et la collaboration concernant des menaces communes à l'extérieur des États-Unis et du Canada.²⁴⁸

En 1996, les deux pays ont créé « la première équipe intégrée de la police des frontières, composée des représentants de plusieurs organismes du Canada et des États-Unis et chargée de l'application de la loi le long des frontières terrestres et maritimes entre la Colombie-Britannique et l'État de Washington²⁴⁹ ». D'autres séries de mesures ont suivi, prises conjointement par les deux gouvernements, afin de faciliter la circulation des personnes et des marchandises à la frontière et d'assurer en même temps la sécurité des citoyens. En revanche, l'affaire Ahmad Ressam²⁵⁰ a soulevé plusieurs questions sur l'efficacité des mesures entamées par Ottawa en matière d'immigration : ce dernier, demandeur d'asile au

²⁴⁶ Donneur, André et Valentin Chirica. « Immigration et sécurité frontalière : les politiques canadienne et américaine et la coopération bilatérale », dans *Le Canada dans l'orbite américaine, la mort des théories intégrationnistes ?* (sous la dir. de) Albert Légault, Collection « Politique Étrangère et Sécurité », Les Presses de l'Université Laval, 2004, p. 15.

²⁴⁷ *Idem.*, p. 16.

²⁴⁸ CIC (Citoyenneté et Immigration Canada), Accord entre le Canada et les États-Unis sur leur frontière commune, 25 février 1995, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://dsp-psd.communication.gc.ca/Collection/Ci51-95-2000F.pdf>.

²⁴⁹ Donneur, André et Valentin Chirica, *op. cit.*, p. 16-17.

²⁵⁰ Ressam est un ressortissant algérien qui a demandé l'asile au Canada pour passer clandestinement aux États-Unis dans le but de commettre un attentat terroriste visant l'aéroport de Los Angeles.

Canada, a en effet menacé de planifier un attentat terroriste aux États-Unis. Resserrer davantage la coopération bilatérale paraît donc nécessaire.

Dans cette optique, le Canada a pris, bien avant le 11 septembre, une initiative cruciale en vue de stopper l'arrivée de criminels sur son territoire²⁵¹ ; il a ainsi déployé :

[...] des agents à l'étranger afin de faire barrage aux voyageurs non munis des papiers appropriés (notamment ceux qui présentent des risques pour la sécurité) avant qu'ils ne montent dans des avions à destination du Canada. Chaque année, les 45 agents d'intégrité des mouvements migratoires (AIMM) affectés à 39 endroits clés à l'étranger interceptent des milliers de personnes et les empêchent de pénétrer en Amérique du Nord.²⁵²

Ces mesures démontrent que les attentats du 11 septembre 2001 ont mis la politique migratoire canadienne à l'épreuve pour réfuter les accusations américaines selon lesquelles le Canada a un système d'immigration trop laxiste. Par conséquent, le Canada a été appelé à modifier son système législatif et procédural en matière d'immigration avant que les États-Unis n'usent de leur suprématie économique et sécuritaire pour arrêter les immigrants susceptibles d'être des présumés terroristes sur le sol canadien, violant ainsi la souveraineté du Canada. Néanmoins, la réponse canadienne fut de décliner l'aide proposée par les États-Unis en voulant garder sa souveraineté relative puisque le gouvernement canadien a opté pour l'harmonisation de sa politique migratoire avec celle des États-Unis.

²⁵¹ La fonction principale des agents de la citoyenneté et de l'immigration postés à l'étranger est d'assumer de grandes responsabilités dès le début de leur carrière, tels que : sélectionner des candidats désirant devenir résidents permanents du Canada ; prendre les décisions concernant les demandes de visas de visiteurs, des étudiants et des travailleurs temporaires ; aider des réfugiés à s'établir au Canada ; collaborer avec les responsables de l'aéroport local pour repérer les passagers qui cherchent à entrer au Canada sous une fausse identité ou au moyen de faux documents de voyage ; préparer des documents d'information sur des questions de migration ou sur la situation sociale, culturelle ou économique du pays où ils sont affectés ; superviser du personnel et, plus tard dans la carrière, avoir la responsabilité de gérer une section entière des visas dans une ambassade. Pour de plus amples informations, consulter le site du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Canada : Agent d'immigration du service extérieur, ainsi que le site en ligne : www.cic.gc.ca.

²⁵² Gouvernement du Canada, Ambassade du Canada à Washington : Défense, sécurité et politique étrangère, « *Politique canadienne sur la défense et la sécurité* », consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://geo.international.gc.ca/world/site/includes/print.asp?lang=fr&print=1&url=%2Fcan-am%2Fwashington%2Fdefence%2Fdefencepositionpapers-fr.asp>.

Au mois de novembre 2003, Paul Martin rejetait l'idée d'un pacte sur l'immigration avec les États-Unis. Martin se disait prêt à « une bonne entente » avec le président américain George Bush, sans « que cela implique l'ajustement ou l'harmonisation de nos politiques d'immigration.²⁵³

Malgré cette déclaration, le gouvernement canadien a été contraint d'adopter des initiatives plus restrictives en matière d'immigration afin d'éliminer toute menace potentielle que son territoire soit utilisé par des terroristes pour atteindre des cibles américaines. Stéphane Roussel souligne que le Canada doit non seulement empêcher les terroristes d'utiliser son territoire mais aussi dissiper toute impression en ce sens chez les Américains car sa prospérité« est directement tributaire de la sécurité des États-Unis »²⁵⁴.

4.4 La politique d'immigration du Canada après le 11 septembre

En 2001, les États-Unis et le Canada ont mis en place un programme conjoint appelé NEXUS,

[...] qui permet aux voyageurs à bas risque et avec autorisation préalable, de traverser la frontière *via* une procédure simplifiée. Arrêté après les attentats, le pré-contrôle en transit a été repris à l'aéroport de Vancouver, au mois de février 2002, dans le cadre d'un projet pilote. [...] Ce programme touche au quatrième volet de la coopération frontalière canado-américaine, celui concernant le commerce et les transports.²⁵⁵

Selon les propos de Donner et Chirika, NEXUS s'ajoute à un programme déjà existant depuis 1995, CANPASS, dont l'objectif est d'accélérer le passage des gens qui voyagent souvent entre le Canada et les États-Unis²⁵⁶. De même, le volet de la coopération transfrontalière en matière de crime et de sécurité n'est pas récent puisqu'en 1988, a été créé un groupe

²⁵³ Donneur, André et Valentin Chirika, *op. cit.*, p. 16.

²⁵⁴ Hristoulas, Athanasios et Stéphane Roussel, *op. cit.*, p. 46.

²⁵⁵ Donneur, André et Valentin Chirika, *op. cit.*, p. 20.

²⁵⁶ *Idem.*

consultatif bilatéral sur l'antiterrorisme. Ce dernier regroupe les responsables des organismes et ministères participant à la lutte contre le fléau qu'est le terrorisme. En 1997, le *Forum sur la criminalité transfrontalière* Canada-États-Unis a vu le jour ; son objectif est de permettre une coordination de l'application conjointe de la législation en la matière²⁵⁷.

Suite à la conclusion des ententes sur la frontière intelligente en décembre 2001 et sur les tiers pays sûrs en août 2002, le Canada a entamé une série de concessions pour modifier sa politique migratoire et l'adapter aux besoins américains de même qu'à ceux de la région en matière de sécurité. En effet, la réponse du Canada aux attentats du 11 septembre 2001 a été dévoilée en avril 2004, dans la nouvelle stratégie de sécurité canadienne appelée *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*²⁵⁸. Le premier ministre de l'époque, Paul Martin, a confirmé que²⁵⁹ :

Ce document expose le système de sécurité intégré qui sera mis en place par le gouvernement ainsi que de nouvelles initiatives de l'ordre de 690 millions de dollars ayant pour but de remédier à certaines lacunes prioritaires, dans ses domaines de compétence. Le gouvernement va de l'avant de façon délibérée avec ce plan, mais il est conscient de l'envergure du défi et des efforts soutenus qui seront nécessaires. Pour conjurer la plupart de ces menaces, il sera essentiel d'adopter une approche coordonnée avec d'autres partenaires clés, à savoir les provinces et les territoires, les collectivités, le secteur privé et nos alliés. Dans ces secteurs, la politique énonce les processus qui seront mis en place pour inciter ces partenaires à élaborer des plans coordonnés visant à soutenir le cadre global. Elle tient compte du fait qu'il est essentiel d'édifier un système dynamique capable d'évoluer constamment pour conjurer les menaces nouvelles, un système dont l'efficacité repose principalement sur la contribution des parties concernées. En raison du fait que c'est le tout premier énoncé global de notre politique de sécurité nationale, il est particulièrement important qu'il y ait une participation des Canadiens. Nous déposons la politique au Parlement afin de pouvoir faciliter ce dialogue supplémentaire. Cette politique amorce un processus à long terme de renforcement de la sécurité de notre pays. Les mesures qui y sont annoncées remédieront à des lacunes importantes de notre système, mais le projet ne pourra s'arrêter là. Le gouvernement est déterminé à édifier un système qui renforce

²⁵⁷ *Idem.*, p. 21.

²⁵⁸ Canada. Bureau du Conseil privé, *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : www.pco-bcp.gc.ca, ISBN 0-662-76741-1 No de cat. CP22-77/2004F-PDF.

²⁵⁹ *Idem.*, p. 5.

constamment la sécurité des Canadiens et des Canadiennes et qui contribue à accroître la sécurité mondiale.

Cette politique met l'accent sur les relations d'interdépendance entre le Canada et son voisin du sud, de même que sur les répercussions de la crise qui a suivi les attentats sur les alliés des États-Unis. En effet,

Les attentats du 11 septembre ont démontré les répercussions profondes qu'une attaque dirigée contre les États-Unis pourrait avoir pour les Canadiens et la nécessité de collaborer pour lutter contre ces menaces. Le Canada est déterminé à renforcer la sécurité sur le continent nord-américain, considérant que cela contribue largement à accroître la sécurité au Canada.²⁶⁰

Ce document représente la première politique en son genre élaborée pour répondre aux besoins du Canada en matière de sécurité, plus spécifiquement en termes de sécurité frontalière, notamment par le biais des moyens utilisés²⁶¹.

Déploiement de technologie de la biométrie de reconnaissance faciale sur les passeports canadiens, conformément aux normes internationales. Le gouvernement terminera la mise en place du Projet d'identification en temps réel de la GRC pour établir un système d'identification dactyloscopique du processus de détermination du statut de réfugié afin d'assurer une protection efficace à ceux qui en ont vraiment besoin et de faciliter le renvoi de ceux qui tentent d'exploiter abusivement notre programme relatif aux réfugiés. Le Canada élabore un plan d'action sur la frontière intelligente de la prochaine génération avec le Mexique et les États-Unis, en s'appuyant sur les résultats probants de la Déclaration sur la frontière intelligente signée avec les États-Unis en décembre 2001. Avec le concours de ses partenaires étrangers et dans le cadre d'organismes internationaux comme le G8 et l'Organisation mondiale des douanes, le Canada internationalisera le modèle des frontières intelligentes.

Dans la foulée du 11 septembre, la gestion frontalière est devenue une priorité pour le gouvernement qui a entamé une série de mesures visant, entre autres, à mobiliser le plus

²⁶⁰ *Idem.*, p. 5-6.

²⁶¹ *Idem.*, p. 11.

grand nombre de fonctionnaires du renseignement, d'enquêteurs et d'agents d'intervention de première ligne.

Le gouvernement a aussi utilisé :

[...] des fonds pour améliorer le filtrage des immigrants, des demandeurs du statut de réfugié et des visiteurs, et pour renforcer notre capacité à placer en garde à vue et à refouler les personnes présentant un risque pour le Canada. Cela permet au gouvernement de mieux identifier les voyageurs qui pourraient représenter un risque pour le Canada, tout en facilitant le mouvement de ceux qui ne représentent aucun danger.²⁶²

La *Direction générale du renseignement de l'immigration*, qui fait partie de l'Agence canadienne des services frontaliers, a été créée dans le but de mieux filtrer les personnes soupçonnées de terrorisme ou d'actes criminels, particulièrement grâce aux données enregistrées sur la nouvelle carte de résident permanent, « réputée être l'un des documents d'identité les plus sûrs du monde.²⁶³ ». De plus,

Dans le but de renforcer notre capacité à vérifier l'identité des personnes qui veulent entrer au Canada, le gouvernement a installé des appareils Livescan pour la prise d'empreintes digitales dans les principaux bureaux frontaliers. Ces appareils permettent de recueillir les empreintes digitales, les données signalétiques et la photographie de tous les demandeurs du statut de réfugié et de toute personne dont l'identité n'est pas clairement établie. Ces données sont envoyées par voie électronique à la GRC pour des vérifications plus poussées.²⁶⁴

Ces mesures de sécurité, adoptées par le gouvernement canadien dans le but de prouver aux États-Unis l'efficacité de la politique migratoire au Canada, ont été suivies par la révision de la législation qui gère l'immigration afin de l'harmoniser avec celle appliquée par Washington.

²⁶² *Idem.*, p. 45-46.

²⁶³ *Idem.*, p. 46.

²⁶⁴ *Idem.*, p. 47.

4.4.1 Renforcement de la législation

La révision de la législation canadienne en matière d'immigration a débuté avant le 11 septembre ; toutefois, ces événements ont accéléré le processus d'élaboration d'une nouvelle loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Cette loi, qui a remplacé celle de 1976, a été adoptée le 28 juin 2002²⁶⁵. D'ailleurs, le Canada fait partie des pays qui ont adopté la Résolution 1373 du Conseil de sécurité, qui prévoit un meilleur échange d'informations entre les États sur les mouvements des personnes et la falsification des documents de voyage, ainsi que la création du Comité contre-terrorisme. Ce dernier est chargé de fournir toutes les ressources nécessaires à la rédaction de lois antiterroristes, le droit et les pratiques financières, les droits et les pratiques douanières, le droit et les pratiques en immigration et en extradition²⁶⁶. Donneur et Chirica²⁶⁷ soulignent que cette nouvelle loi sur l'immigration, appelée (C-11), vise plusieurs éléments tels que : l'accélération de l'introduction de la carte de résident permanent; un contrôle de sécurité au début du processus de détermination du statut de réfugiés ; une capacité accrue de détention ; l'intensification des mesures d'expulsion, et l'embauche d'employés supplémentaires pour renforcer la sécurité aux points d'entrée. Des modifications importantes ont été apportées par la loi C-11, notamment en lien avec le processus de réunification des familles et l'élargissement de cette catégorie. Elles portent aussi sur l'abolition de la protection des personnes de la catégorie des sans papiers puisque « le Canada était l'un des rares pays qui acceptaient des réfugiés sans papiers, sans les mettre en état d'arrestation pendant la période d'étude de leur dossier²⁶⁸ ». Pour répondre à certaines critiques des organismes de défense des réfugiés, le gouvernement s'est engagé à ce que toutes les décisions rendues soient conformes à la *Charte canadienne des droits et*

²⁶⁵ Gouvernement du Canada, Consulat général de Los Angeles, « Nouvelle loi sur l'immigration ». En ligne : http://geo.international.gc.ca/can-am/los_angeles/rightnav/new_immigration_act-fr.asp.

²⁶⁶ Donneur, André et Valentin Chirica, *op. cit.*, p. 27.

²⁶⁷ *Idem.*, p. 27-28.

²⁶⁸ *Idem.*, p. 29.

libertés ; cela est en lien avec l'obligation pour le Canada de se conformer aux instruments internationaux relatifs aux droits de la personne dont il est signataire²⁶⁹.

Le Canada n'a d'ailleurs épargné aucun effort pour démontrer sa volonté d'éradiquer toute menace provenant de son territoire. Dans ce contexte, la conclusion de l'Entente sur les tiers pays sûrs nécessite

[...] la coopération entre les deux pays, [qui] permettra de traiter de façon ordonnée les revendications du statut de réfugié, de renforcer la confiance du public dans l'intégrité de nos processus pour accorder la protection et de réduire le nombre de cas d'abus à l'égard des programmes pour les réfugiés.²⁷⁰

Cet accord, signé le 5 décembre 2002 entre le Canada et les États-Unis, oblige les demandeurs d'asile à faire leur demande dans celui des deux pays où ils arrivent en premier. Le problème que cela génère pour le Canada est que 75 % des demandeurs d'asile au pays passent par les États-Unis ; ils sont « donc sujets à des renvois automatiques vers les États-Unis où ils sont mis en détention avant d'être renvoyés²⁷¹ ».

Le *Conseil canadien pour les réfugiés* a été le premier organisme à sonner l'alarme sur les répercussions de la nouvelle Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Il a mis en effet l'accent sur les risques du recours accru aux « certificats de sécurité » qui permettent au gouvernement canadien de porter des accusations sans montrer ni à l'accusé ni à son avocat les preuves pesant contre lui. En outre, en 2002, le gouvernement canadien a même réduit le nombre de signatures de ministres requises pour que soit délivré un tel certificat de sécurité ; une seule signature est nécessaire au lieu de deux auparavant. On remarque qu'actuellement,

²⁶⁹ *Idem.*

²⁷⁰ Citoyenneté et Immigration Canada, *Partenariat pour la protection. Examen de la première année, III. Mise en œuvre efficace de l'Entente*, novembre 2006.

²⁷¹ Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Frontière canado-américaine*, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : http://www.cric.ca/fr_html/guide/border/border.html.

le certificat de sécurité ne concerne que les résidents permanents ; mais son application risque également de s'étendre aux citoyens naturalisés²⁷².

Dans le cas des personnes qui demandent le statut de réfugié, l'autre mesure importante dans le processus de prise de décision est le rôle important accordé aux tribunaux pour trancher si une personne répond aux critères de réfugié au sens de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés. La Cour suprême aura même à interpréter les énoncés de la Charte des droits et libertés ainsi que la *Loi anti-terroriste* en recourant au droit international, aux accords internationaux et au droit coutumier pour trancher dans les litiges qu'elle saisit²⁷³. En outre, le demandeur d'asile doit faire sa plaidoirie devant un seul juge et il ne dispose plus du droit d'appel comme auparavant²⁷⁴.

4.4.2 Des mesures draconiennes

Dès la fin de l'année 2001, les procédures d'admission et le pouvoir de statuer sur la recevabilité d'un demandeur de statut de réfugié sont confiés aux agents de Citoyenneté et Immigration Canada. En outre, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a le pouvoir d'expulser tout demandeur ayant un dossier criminel, constituant une menace envers la sécurité nationale ou ayant été reconnu comme réfugié dans un autre pays. Si ce demandeur est refusé aux États-Unis, il est expulsé sans possibilité de recours auprès d'un tribunal supérieur au Canada²⁷⁵.

²⁷² *Idem*.

²⁷³ Richard, John. D. « *Le rôle des tribunaux en période de crise* », discours du juge en chef de la Cour fédérale du Canada (septembre 2002), Ottawa.

²⁷⁴ Waldman, Lorne. « *Canadian Immigration & Refugee Law Practice, 2007* », Markham, Ont. : LexisNexis Butterworths, p. 14.

²⁷⁵ Drache, Daniel, *op. cit.*, p. 178-179.

Drache ajoute au sujet des réfugiés que l'Accord sur les tiers pays sûrs, conclu en décembre 2002, engage le Canada à remettre les personnes qui traversent le territoire américain pour demander l'asile au Canada aux autorités américaines – notons que les critères d'admission américains sont plus sévères. Les réfugiés refoulés font face à l'arrestation puisque les autorités américaines estiment que la défense de leur territoire passe avant la convention onusienne sur les demandeurs d'asile et les réfugiés politiques²⁷⁶. D'après Drache :

Cet accord porte une atteinte sérieuse au principe de la sécurité de la personne, pourtant considéré par le Canada comme fondamental. La Loi canadienne sur l'Immigration et la protection des réfugiés, adoptée à une vitesse record le 1^{er} novembre 2001, confère au gouvernement de très vastes pouvoirs de décision quant à l'admissibilité des demandeurs d'asile, étend la durée de détention en vertu de mandats spéciaux et, facteur décisif, réduit les possibilités de révision judiciaire des décisions ministérielles en matière de sécurité. Il en a résulté une augmentation spectaculaire, au cours de la dernière année, du nombre de réfugiés détenus par les autorités. Depuis que cette loi est appliquée, sept personnes ont déjà été placées en détention préventive sans qu'une accusation ne soit portée ; durée totale des incarcérations : quarante-cinq mois.²⁷⁷

Les mesures restrictives à l'égard des immigrants se succèdent à un rythme rapide après les attentats du 11 septembre 2001. Delphine Nakache résume ainsi les mesures d'harmonisation des politiques migratoires au Canada et aux États-Unis :

[...] un certain nombre de mesures ont été adoptées depuis la signature de ces déclarations. Les deux pays ont commencé, par exemple, à intégrer leurs capacités en matière de biométrie aux nouveaux programmes qu'ils mettent en œuvre (le programme pilote NEXUS-Aérien a recouru à la technologie de la lecture des empreintes rétinienne, et la nouvelle carte de résident permanent du Canada est adaptée à la technologie biométrique). Ils ont aussi récemment convenu d'intensifier la coopération entre leurs ambassades à l'étranger afin d'identifier plus rapidement les personnes à haut risque et sont en train d'harmoniser leur politique sur la délivrance des visas. L'harmonisation des mesures entre le Canada et les États-Unis engendre un certain nombre de protestations de la part des membres de la société civile au Canada. En effet, l'entente des tiers pays sûrs conclue entre le Canada et les États-Unis en décembre 2002, ou encore la création de l'Agence des services frontaliers du Canada

²⁷⁶ *Idem.*, p. 193-194.

²⁷⁷ *Idem.*

en décembre 2003, sont autant de nouvelles mesures qui risquent fort de mettre à mal le système de protection des réfugiés au Canada. Sur un autre registre, la mise en œuvre par le Canada, en octobre 2002, du Système d'information préalable sur les voyageurs (PAXIS) dans les aéroports canadiens a été fortement dénoncée par le commissaire à la protection de la vie privée du Canada. Selon ce dernier, la base de données est « fautive au point de vue juridique et moral » et porte atteinte à la protection des renseignements personnels. Le Canada suivait l'exemple états-unien adopté quelques mois auparavant par le Congrès.²⁷⁸

Cette politique a favorisé l'immigration illégale par crainte d'une déportation vers le pays d'origine. Drache nous explique que le nombre d'expulsions du Canada en 2003 a été plus élevé qu'il ne l'avait jamais été au cours de toute la décennie précédente et ce, en raison des craintes canadiennes relatives à une éventuelle fermeture de la frontière.

Le dernier rapport de la vérificatrice générale du Canada, daté du 8 mai 2008²⁷⁹, a mentionné dans le chapitre 7 sur les détentions et les renvois les obstacles à surmonter pour une meilleure gestion des détentions et des renvois par l'Agence des services frontaliers du Canada, ce qui coûterait énormément aux contribuables canadiens. Dans ce rapport est indiqué ceci :

Aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (modification de 2003), les agents de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC ou Agence) dans les points d'entrée et dans l'ensemble du Canada sont autorisés à arrêter et à détenir tout résident permanent ou tout étranger qui a, ou qui pourrait avoir, enfreint la *Loi*. Une personne peut être détenue si elle représente un danger pour le public, si son identité est contestable ou si l'on a de bonnes raisons de croire qu'elle ne se présentera pas à une procédure de l'Immigration. L'ASFC a également le pouvoir de renvoyer du Canada toute personne considérée interdite de territoire au pays. En 2006-2007, l'ASFC a renvoyé environ 12 600 personnes, dont à peu près 1 900 criminels présentant un risque élevé pour le Canada.

²⁷⁸ Nakache, Delphine. « L'intégration économique dans les Amériques : un outil efficace de blocage de l'immigration illégale pour les États-Unis? » Dans *Politique et Sociétés*, numéro spécial sur les Amériques (sous la dir. de) Sylvain F. Turcotte et Christian Deblock, vol. XXIII, no 2-3, décembre 2004, Édition : Société québécoise de science politique.

²⁷⁹ Bureau du vérificateur général du Canada, mai 2008 - Rapport de la vérificatrice générale du Canada : Chapitre 7. Les détentions et les renvois - Agence des services frontaliers du Canada.

En dépit de la baisse du nombre d'immigrants, le nombre de réfugiés demeure important parmi la population immigrante. De 1978 à 1996, leur nombre représentait environ 15 % de la totalité des immigrants arrivés au Canada²⁸⁰. À partir du milieu des années 1980, le nombre de demandeurs d'asile a atteint des sommets et a même dépassé la capacité du gouvernement. En effet, désormais, le taux d'acceptation est considérablement élevé comparativement à celui des autres pays développés. Il est à peu près de 45 à 50% selon le rapport de Shenstone, (1997), « World population growth and movement : towards the 21st Century », préparé pour le Département des Affaires. De même, le processus de renvoi des personnes refusées était trop long ; ce point était d'ailleurs tellement préoccupant qu'il a été mentionné dans le rapport du vérificateur général du Canada en 1997²⁸¹. Ce rapport met aussi l'accent sur le fait que cette situation peut retourner l'opinion publique contre les réfugiés et les immigrants en général ; il suggère qu'il y a :

[...] some hypocrisy, perhaps unavoidable, in our policy of vaunting our welcome to genuine refugees who manage to reach Canada while doing our level best through control measures overseas to prevent irregulars (who necessarily include most refugee claimants) from getting here.

D'ailleurs, il est nécessaire pour le gouvernement de déployer plus de ressources pour effectuer les procédures et faire face à la hausse constante du nombre de personnes renvoyées.

²⁸⁰ Beaujot, Rodric. « Migration trends and policies in Canada », dans *Migration, Free Trade and Regional Integration in North America*, OCDE proceeding, OCDE 1998, p. 86.

²⁸¹ *Idem.*, p. 85.

Tableau 4.4 Le nombre de renvois de 2002 à 2007

Année	Nombre total de renvois	% de criminels
2002-2003	8 683	17
2003-2004	11 069	14
2004-2005	12 006	15
2005-2006	11 362	16
2006-2007	12 636	15

Source : Agence des services frontaliers du Canada.

Le dernier rapport de la vérificatrice générale du Canada révèle que :

[Selon] la dernière vérification de ces aspects, effectuée en 2003, un nombre croissant de personnes demeuraient au Canada même si une mesure de renvoi avait été prise contre elles par le gouvernement. Selon nos estimations, ce nombre aurait augmenté d'environ 36 000 personnes au cours des six dernières années. Cela dit, il faut mentionner que ce calcul manquait de précision, car le Canada ne tenait pas de registre sur les personnes qui quittaient le pays. Comme il nous était impossible d'estimer le nombre total de cas, il s'agissait du meilleur instrument de mesure dont nous disposions pour apprécier ce problème grandissant.

D'autres problèmes ont également été soulevés, notamment :

le manque de clarté entre les rôles et les responsabilités de l'Agence des douanes et du revenu du Canada de l'époque et du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ;
le manque d'uniformité entre les décisions en matière de détention ; l'incapacité du système de déterminer et de récupérer les coûts relatifs aux renvois auprès des transporteurs aériens.

Désormais, l'adoption de cette politique migratoire restrictive n'épargne pas au Canada un problème de taille qui concerne les déserteurs américains de la guerre que mènent les États-Unis contre le terrorisme en Irak et en Afghanistan, et dont le choix de la solution mettra à l'épreuve l'alliance inconditionnelle entre le Canada et Washington ainsi que la réputation canadienne selon laquelle ce pays est un défenseur des droits de l'Homme.

4.4.2.1 Le dilemme des déserteurs américains au Canada

L'autre dilemme auquel le Canada doit faire face est celui des objecteurs de conscience américains qui ont fui la guerre en Irak et en Afghanistan pour se réfugier au Canada – le nombre exact d'entre eux est indéterminé²⁸². Ces soldats sont représentés par un avocat – lui-même objecteur de conscience pendant la guerre du Vietnam – pour entamer le processus de demande du statut de réfugié²⁸³. Si leur demande est refusée, ils seront renvoyés aux États-

²⁸² Selon des interviews que j'ai réalisées pour la chaîne de télévision ALALAM News Channel avec plusieurs déserteurs ainsi qu'avec le porte-parole de la Campagne d'appui aux résistants à la guerre, madame Michelle Robidoux, depuis l'invasion de l'Irak en 2003, le nombre de déserteurs américains au Canada ne cesse d'augmenter; la majorité préfère demeurer en situation illégale pour éviter la déportation.

²⁸³ Jeffrey House est le principal avocat de la majorité des déserteurs au Canada, dont notamment Jeremy Hinzman. Le site Payday, un réseau multiracial d'hommes qui fait partie de la Grève, coordonne le soutien et la participation des hommes au niveau mondial; il confirme que « Jeffrey House reçoit quotidiennement au moins deux appels de soldats désireux de refuser de faire partie de la machine de guerre américaine. Le chef de l'armée de réserve américaine a déclaré que 16 400 réservistes sont « non participants ». Selon le Pentagone, 5500 soldats ont déserté en date de décembre 2004. Actuellement, 22 soldats de la même unité refusent d'être envoyés de nouveau en Irak car,

Unis où ils risquent une peine de prison. Le gouvernement de Stephen Harper ne semble pas vouloir opter pour le même choix que P. E. Trudeau – ce dernier avait accepté les déserteurs de la guerre du Vietnam. Cela dit, la pression qu'exerce Washington sur Ottawa depuis les attentats de 2001 ne laisse pas assez de marge de manœuvre pour trancher dans une affaire aussi délicate que celle de ces déserteurs, qui peut par ailleurs créer un litige entre les deux pays²⁸⁴.

Cette situation a généré un mouvement de solidarité de la part des vétérans du Vietnam et de la population canadienne, particulièrement à Toronto. Ce mouvement appuie les démarches des opposants à la guerre, notamment suite à la volonté d'Ottawa d'appuyer la politique de la Maison-Blanche en déportant d'abord Corey Glass, un déserteur de la guerre en Irak. De plus, Jeremy Hinzman ainsi que sa femme et ses deux enfants, dont la plus jeune est née au Canada, risquent la déportation si leur dernier recours du 27 novembre 2009, qui consiste à faire appel de la décision de la Cour fédérale, est refusé²⁸⁵. Parallèlement, une motion a été adoptée par le Parlement canadien pour obliger le gouvernement conservateur à laisser aux déserteurs américains une chance de vivre au Canada²⁸⁶.

La communauté arabo-musulmane a fait l'objet de mesures spéciales suite aux changements de la législation canadienne de l'immigration concernant les Canadiens naturalisés et nés au Canada ou à la multiplication des vérifications de sécurité sur les citoyens canadiens. À l'instar de la législation américaine à l'égard des Arabes mise en place après le 11 septembre, le Canada a adopté une nouvelle loi sur la sécurité :

comme le dit leur sergent : « Je ne me suis pas engagé dans l'armée pour tuer des femmes, des enfants et des vieillards. » George Solomou, le premier soldat britannique à appeler à un refus de masse, reflète le sentiment de milliers de réservistes en Grande-Bretagne. » En ligne : <http://www.globalwomenstrike.net/French2005/FrenchMenCall05.htm>.

²⁸⁴ The War Resisters Support Campaign. En ligne : www.resisters.ca.

²⁸⁵ Clarkson, Brett. « Last straw' for American war deserter », Hinzman case in Federal Court, *Toronto Sun*, 28 novembre 2009, consulté le 12 janvier 2010. En ligne: www.torontosun.com.

²⁸⁶ The War Resisters Support Campaign. En ligne : www.resisters.ca.

[...] qui autorisait le Canada à utiliser des mandats contre des individus présumés être des « menaces à la sécurité ». En 2003, Ottawa maintenait en prison cinq immigrants musulmans sans qu'aucune accusation n'ait été portée : l'un d'eux depuis juin 2000, deux autres depuis juillet 2001 et les derniers depuis 2002. Il n'est pas permis aux défenseurs de prendre connaissance des preuves retenues et ils n'ont pas droit de contre-interroger les témoins. Tenues devant un juge, les audiences sont secrètes. Le ministre public est seul autorisé à prendre la parole et le juge doit rendre décision sans que l'accusé ait droit aux procédures usuelles prévues par la loi.²⁸⁷

4.4.2.2 Le certificat de sécurité

Les certificats de sécurité sont émis en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, et ils s'appliquent seulement aux individus qui ne sont pas citoyens canadiens (visiteurs, réfugiés ou résidents permanents). Ils doivent être signés par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et celui de la Sécurité publique et de la Protection civile. Selon Amnistie internationale :

Le « caractère raisonnable » du certificat est ensuite considéré par la Cour fédérale. Au cours de ce processus – qui peut durer de nombreux mois, voire plusieurs années –, toutes procédures d'immigration concernant l'individu en question sont suspendues. Les ressortissants étrangers sont automatiquement détenus. Les résidents permanents peuvent aussi être détenus si un danger est présumé ou s'ils risquent de ne pas se présenter aux procédures judiciaires, ce qui en fait signifie que la plupart sont également détenus. La majorité des preuves dans les cas de certificat de sécurité sont entendues à huis clos ; seul le juge de la Cour fédérale et les avocats du gouvernement ainsi que les témoins sont présents. Les détenus reçoivent un résumé de certaines des preuves, cependant, les allégations précises et la source des allégations demeurent inconnues. Les preuves peuvent être présentées à la Cour en l'absence des détenus et de leur avocat, ce qui rend impossible le contre-interrogatoire des témoins. Si la Cour fédérale estime le certificat de sécurité raisonnable, celui-ci devient automatiquement une mesure de renvoi. La décision de la Cour fédérale est finale et sans appel.²⁸⁸

²⁸⁷ Drache, Daniel, *op. cit.*, p. 191-192.

²⁸⁸ Amnistie internationale section canadienne francophone : Canada : Détention illimitée de personnes emprisonnées en vertu d'un certificat de sécurité. Communiqués, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : <http://www.amnistie.ca/content/view/full/10026/207/>.

En l'occurrence, le 23 février 2007, la Cour a invalidé par une décision unanime la procédure des certificats de sécurité, « jugée profondément viciée, contraire à des droits garantis par la Charte canadienne des droits et libertés, et nécessitant une réforme²⁸⁹ ». Ces certificats concernent cinq hommes musulmans qui font face à la déportation – vers des pays où ils risquent la torture – à la suite de l'émission de « certificats de sécurité » les qualifiant de menaces pour la sécurité nationale au Canada. Trois d'entre eux sont actuellement en détention sans qu'aucune charge n'ait été déposée, alors que deux ont été relâchés sous de strictes conditions de mise en liberté (Charkaoui et Harkat) sous caution²⁹⁰.

Amnistie internationale croit que le certificat de sécurité ne respecte pas les normes internationales en matière de procès équitables et qu'il peut entraîner une détention arbitraire et une violation du droit à la liberté. En effet, les détenus sont privés de leur droit de préparer une défense, ce qui pose un défi considérable à la légalité de leur détention. Le droit d'aller en appel est également nié. L'absence d'application régulière de la loi a de graves conséquences puisque les certificats de sécurité sont souvent appliqués dans des cas où le résultat probable est la déportation vers un pays où la personne court un grave risque de torture et d'autres violations des droits de la personne.

Pour sa part, Ottawa se prépare plus d'espace dans la nouvelle prison à Kingston dédiée aux personnes détenues en vertu d'un certificat de sécurité et dont le nom est « Guantanamo du Nord »²⁹¹, à cause de la sécurité maximale qui règne sur ce pénitencier.

²⁸⁹ *Idem.*

²⁹⁰ *Idem.*

²⁹¹ Manif contre le « Guantanamo du Nord », 29 avril 2006, consulté le 10 décembre 2009. En ligne : <http://www.solidarityacrossborders.org/fr/node/142>.

4.4.2.3 Le risque de dérapage

La nouvelle politique canadienne a été dénoncée par plusieurs organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine des droits de l'Homme telles que la *Commission canadienne des droits de la personne*. Dans son rapport annuel de 2001, cette commission a déclaré craindre l'impact du projet de loi C-11 sur l'immigration, particulièrement sur les demandeurs du statut de réfugié.

[Ce projet risque de ternir] la réputation enviable du Canada comme terre d'accueil de nouveaux immigrants et de réfugiés fuyant les persécutions. Malgré les préoccupations soulevées par la Commission et d'autres intervenants, comme l'Association du Barreau canadien, la nouvelle loi, intitulée Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, a été adoptée avec peu de changements. Comme elle le fait remarquer ailleurs dans le présent rapport, la Commission espère étudier la conformité des lois canadiennes aux normes internationales. À ce chapitre, la nouvelle loi semble être loin du compte. Par exemple, aux termes de la Convention des Nations Unies contre la torture, il est interdit au Canada d'extrader une personne vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture. La nouvelle loi reconnaît les obligations du Canada en la matière, mais elle prévoit aussi une dérogation au droit de non-extradition pour cause de criminalité grave ou pour raison de sécurité. La ministre de l'Immigration de l'époque avait justifié cette disposition en faisant état de la nécessité d'éviter que le Canada ne devienne un « refuge » pour les criminels ou pour des personnes susceptibles d'attenter à sa sécurité.²⁹²

La Commission a mis aussi l'accent sur un sujet qui suscite l'inquiétude à propos de la nouvelle Loi d'immigration et de protection des réfugiés au Canada, à savoir la détention car :

Les droits à la liberté et à la protection contre les arrestations et les détentions arbitraires sont des droits fondamentaux auxquels le Canada souscrit aux termes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Charte canadienne des droits et libertés. L'article 31 de la

²⁹² Commission canadienne des droits de la personne : Rapport « *La situation des droits de la personne au Canada : l'immigration et le statut de réfugié* », Gouvernement du Canada, p. 4, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : http://www.chrc-ccdp.ca/publications/2001_ar/page4-fr.asp#tphp.

Convention des Nations Unies sur les réfugiés interdit l'application de sanctions aux personnes qui sont entrées illégalement dans un pays pour y demander l'asile.²⁹³

En effet, pendant l'application de l'ancienne loi d'immigration et de protection des réfugiés, le recours à la détention était relativement rare par rapport à des pays comme les États-Unis, l'Australie et certains pays européens. Cependant, la nouvelle loi accroît considérablement les motifs de détention pour y inclure notamment :

[...] l'absence de papiers d'identité et la suspicion de danger pour la sécurité. Certes, la détention peut se justifier dans certains cas qui sont clairement prévus par le droit international. Elle ne doit toutefois pas servir d'expédient pour résoudre des problèmes d'administration ou de contrôle de sécurité.²⁹⁴

Le cas de Maher Arar, pour lequel le gouvernement Harper vient de verser 10,5 millions de dollars, illustre le risque de dérapage de la « guerre au terrorisme ». La GRC a fourni aux autorités américaines des renseignements erronés laissant croire que Maher Arar et sa femme étaient de dangereux sympathisants d'Al-Qaïda. C'est pour cela que ce dernier a été déporté en Syrie, son pays natal, après une escale à New York en 2002. Quand la police canadienne a réalisé son erreur, elle n'a pas alerté les Américains ou le gouvernement canadien. Elle a plutôt tenté de discréditer Maher Arar en le faisant passer pour un terroriste tout en sachant qu'il n'avait rien à se reprocher. La campagne de salissage a continué et ce, même après sa libération et son retour au Canada. Les Américains gardent Ahar sur leur liste noire des personnes indésirables aux États-Unis. Ils ont refusé de collaborer avec la commission O'Connor et de révéler sur quoi ils se fondent pour bannir ce citoyen canadien²⁹⁵.

Autre fait à souligner : comme c'est le cas aux États-Unis, la Loi antiterroriste canadienne a permis aux services de renseignements canadiens de mettre tous les musulmans au Canada sous surveillance électronique continue, ce qui viole leurs droits en matière de protection de

²⁹³ *Idem.*

²⁹⁴ *Idem.*

²⁹⁵ Fortier, Marco. Maher Arar n'a pas gagné à la 6-49, 26 janvier 2007, consulté le 12 janvier 2010. En ligne : http://blogue.canoe.com/2007/01/26/maher_arar_n_a_pas_gagne_a_la_6_49.

la vie privée. Au Canada, aucun article de la Constitution ne protège explicitement la vie privée. Cependant, l'interprétation de l'article 8 de la Charte des droits et libertés, qui porte sur le droit de protection contre les fouilles et saisies excessives, fait qu'il existe pour l'individu un droit à la vie privée. En mars 2000, la sénatrice Sheila Finestone a proposé l'établissement d'une Charte de la vie privée. Selon cette proposition, tous les Canadiens pourraient jouir du droit à la vie privée. En plus d'inclure l'intégrité physique et psychologique de la personne, ce droit définirait le concept d'« espace privé » qui engloberait la confidentialité des communications et des renseignements personnels²⁹⁶.

4.5 Conclusion

À travers ce chapitre, nous avons d'abord présenté les moments forts qui ont forgé la politique migratoire canadienne depuis la Confédération jusqu'à nos jours, de même que les moyens utilisés par le gouvernement et la principale législation qui régleme l'immigration au Canada.

Ensuite, nous avons abordé les différents paliers de décision en immigration qui séparent le pouvoir fédéral de celui des provinces, les ententes conclues dans ce sens ainsi que les besoins du Canada en différentes catégories d'immigrants, à savoir les migrants sociaux, humanitaires ou économiques. De plus, la période critique des années 1990, marquée par l'affaire Ressam, a mis l'accent sur les lacunes de la politique migratoire et sécuritaire du Canada. Nous sommes finalement arrivés aux événements du 11 septembre 2001, qui ont changé en profondeur la politique canadienne en matière d'immigration. Le 11 septembre fut la date décisive qui déclencha un changement législatif et procédural suite aux pressions américaines sur Ottawa.

²⁹⁶ Mondy, Yannick. « La quadrature du cercle, Surveillance électronique et droit à la vie privée », *Le maintien de la paix*, Bulletin de l'Université Laval, n°48, novembre 2000, Directeur Albert Legault.

À terme, le choix de cette politique d'immigration par le gouvernement canadien est fondé sur la volonté de conserver ses intérêts avec son principal partenaire en sécurité, en défense continentale ainsi qu'en commerce. Pour cela, ce gouvernement sacrifie les réfugiés qui veulent échapper aux conflits déchirant leur pays en cherchant une vie meilleure au Canada : il les remet aux autorités américaines. Le prétexte annoncé par Ottawa est que ces réfugiés sont en train de « magasiner » le pays où ils veulent déposer leur demande d'asile et optent pour le Canada à cause de ses avantages sociaux.

Néanmoins, les tentatives canadiennes visant à garder une souveraineté en matière d'immigration demeurent sans résultat car les événements de 2001 ont restreint la marge de manœuvre du Canada. Nous avons l'impression que le Canada a adopté *de facto* des mesures répressives à l'égard des migrants, plus spécifiquement envers les réfugiés suite à la conclusion de l'Accord sur les tiers pays sûrs. En outre, les relations asymétriques entre les deux pays affectent profondément la souveraineté canadienne. Elles font aussi en sorte que le Canada est le seul pays occidental qui abandonne l'un de ses citoyens, Omar Khadr – « un enfant soldat » né à Toronto en 1986 et emprisonné à Guantanamo depuis 2002 – sans faire le moindre effort pour le rapatrier au pays et le juger selon la législation canadienne²⁹⁷.

²⁹⁷ Beauchemin, Malorie. « Omar Khadr sera jugé en sol américain », *La Presse*, le 14 novembre 2009, consulté le 10 décembre 2009. En ligne : www.cyberpresse.ca.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Ce mémoire est une tentative de compréhension de la façon dont la suprématie américaine en matière de sécurité, de défense continentale et d'économie a affecté la gestion migratoire au Canada après le 11 septembre 2001. Nous avons aussi voulu démontrer que le changement institutionnel qui a suivi les attentats de New York représentait une rupture avec la gestion migratoire canadienne adoptée avant 2001. Certes, la coopération en matière de sécurité et la dépendance économique du Canada à l'égard des États-Unis ont eu un impact direct sur l'accélération du processus d'harmonisation de la politique d'immigration canadienne avec celle appliquée aux États-Unis. Le lien étroit entre la sécurité et l'immigration se fonde sur le même principe qui est à la base de la politique canadienne en matière de sécurité, à savoir le principe du Serment de Kingston en 1938, selon lequel le Canada doit faire des concessions mesurées afin d'éviter de perdre sa souveraineté face à la suprématie américaine. Cependant, la coopération entre les deux pays s'est intensifiée après 2001 en raison des pressions exercées par le gouvernement Bush sur Ottawa visant à ce que le gouvernement canadien adopte des politiques semblables à celles appliquées aux États-Unis. À cet égard, la ligne directrice de la gestion canadienne des rapports asymétriques est de traiter avec Washington d'une manière intelligente et prudente en profitant de sa puissance mais sans céder complètement la souveraineté politique du Canada.

Cette politique a d'abord fait ses preuves en sécurité et en défense continentale, avec les institutions issues du processus d'harmonisation de la sécurité nord-américaine, notamment la PJBD en 1940, l'OTAN et le NORAD pendant la guerre froide, le *Northcom*, le bouclier antimissile, de même que la guerre en Afghanistan – à laquelle le Canada participe depuis 2002. Ces institutions ont été tracées sur mesure pour confirmer la puissance hégémonique des États-Unis et défendre les intérêts américains. Cette harmonisation coûte très cher aux Canadiens à cause de la militarisation du pays, et elle ne correspond pas aux valeurs que le Canada veut diffuser sur la scène internationale. En outre, la sécurisation de la frontière

commune, par la signature de la Déclaration sur la frontière intelligente Canada - États-Unis en décembre 2001, s'inscrit dans la logique du Plan antiterroriste, ce qui établit évidemment un lien entre la sécurité, l'immigration et le terrorisme.

Évidemment, l'asymétrie économique entre les deux pays ne peut que diminuer la marge de manœuvre d'Ottawa et son autonomie décisionnelle en raison de la dépendance économique accrue du Canada envers le marché américain. Les multiples tentatives canadiennes pour diversifier ses partenaires économiques n'ont pas réussi à réduire cette dépendance puisque les États-Unis demeurent le garant de la prospérité du Canada. Actuellement, le Canada écoule plus de 80 % de ses exportations sur le marché américain, qui est aussi la source de la majeure partie de ses importations.

Les répercussions de cette asymétrie économique se sont manifestées pendant la conjoncture actuelle de la crise économique. Les dernières « Perspectives économiques de l'OCDE » anticipent une récession « prolongée » et d'une ampleur sans précédent depuis le début des années 1980.

Cette double asymétrie sécuritaire et économique a commencé à partir du Serment de Kingston, établi en vue d'adopter les mesures qui favorisent la meilleure coopération possible entre les deux pays pour faire face aux enjeux sécuritaires. Ainsi, le 11 septembre est un ²⁹⁸événement déclencheur qui a forcé les institutions canadiennes de sécurité à combler le retard accumulé pour répondre aux préoccupations américaines concernant la sécurité continentale²⁹⁹. Les attentats de l'année 2001 ont aussi mis l'accent sur la façon dont la dépendance économique du Canada envers le marché américain oblige celui-ci à faire plus de concessions, même aux dépens de sa souveraineté : il assure ainsi sa coopération inconditionnelle afin d'éviter toute action unilatérale de la part de Washington, la possibilité

²⁹⁸ La presse Canadienne : « L'OCDE prévoit la pire récession mondiale depuis 1980, le Canada n'y échappera pas », 26/11/2008.

²⁹⁹ Roussel, Stéphane. « Pearl Harbor et le World Trade Center : le Canada face aux États-Unis en période de crise », *Études internationales*, volume xxxiii, no 4, décembre 2002, p. 683.

d'intervenir dans le champ de compétences d'Ottawa ou l'utilisation du territoire canadien sans le consentement du Canada.

Cette politique canadienne a pu épargner au système d'immigration canadien de faire l'objet de pressions américaines et de rester autonome jusqu'au 11 septembre 2001. Mais, à partir de cette date, le Canada a entamé une série de mesures avec un changement législatif et procédural en vue de resserrer sa politique migratoire. En effet, la conclusion des ententes sur la frontière intelligente en décembre 2001 et sur les tiers pays sûrs en août 2002, la nouvelle stratégie canadienne de sécurité nationale de 2004 appelée *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*, ainsi que l'adoption en 2002 d'une nouvelle législation plus restrictive en matière d'immigration, représentent toutes une réponse au 11 septembre. Elles impliquent en effet des mesures qui visent à modifier le système d'immigration au Canada – pays dont la législation sur l'immigration et la protection des réfugiés n'a pas été amendée depuis 1976. Pour y arriver, Ottawa a eu recours à la mobilisation du plus grand nombre de corps policiers – GRC, fonctionnaires des renseignements, enquêteurs, agents d'intervention, etc. Leur objectif était de détecter les immigrants, les réfugiés et les visiteurs qui représentent un danger potentiel pour le Canada et ses alliés, que ce soit sur son territoire même ou dans des pays d'émigration, et de les empêcher d'atteindre le sol canadien. D'ailleurs, le Canada fut le premier pays à engager des agents pour éviter que les immigrants à risque n'atteignent leur destination.

En somme, depuis 2001, le Canada s'est exposé aux critiques américaines qui veulent qu'Ottawa adopte une politique migratoire plus rigoureuse envers les criminels pour protéger son territoire et celui de ses voisins. Cela fait que le principe de *Defense Against Help* régi par le Serment de Kingston depuis 1938 s'applique en matière de sécurité, en immigration, et qu'il est accentué par la dépendance économique du Canada envers les États-Unis.

Le prix de l'adoption de la nouvelle politique canadienne en immigration a été payé par les demandeurs d'asile en provenance des États-Unis, mais exclusivement par les ressortissants

des pays arabo-musulmans qui ont été la cible d'une série de mesures mettant en danger leurs droits fondamentaux, comme le certificat de sécurité, la détention, le renvoi, etc.

Au sujet des réfugiés, Amnesty internationale qualifie de discriminatoire l'absence d'un processus d'appel complet sur le bien-fondé du cas des demandeurs du statut de réfugié à qui ce statut est refusé, en dépit de l'ajout de la disposition dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés de 2001³⁰⁰.

Cela dit, les attentats du 11 septembre ont empiré la situation des Canadiens d'origine arabe à deux niveaux : d'une part, les mesures opprimantes prises à leur égard font que n'importe quelle personne peut être accusée de terrorisme sans divulgation de preuves ou de possibilité de défense équitable. D'autre part, un nouveau discours sur le lien entre l'insécurité et l'immigration est effectué par des journalistes et des experts en politique de sécurité puis diffusé par les médias canadiens. Pour Bigo³⁰¹, ce discours cherche à légitimer les actions des États-Unis et de ses alliés car :

Cette mondialisation de l'insécurité rendrait obsolètes les frontières nationales et obligerait à la collaboration internationale en même temps qu'elle remettrait en cause la distinction classique entre d'un côté la guerre, la défense, l'ordre international, la stratégie et de l'autre le crime, la sécurité intérieure, l'ordre public, l'enquête de police. Le crime atteindrait l'ampleur de la guerre, la guerre serait faite par des criminels. Et la réponse à cette fusion du crime et de la guerre serait une fusion des services de police, de justice avec les forces spéciales et les actions militaires extérieures, sous la supervision de services de renseignement policiers et militaires, travaillant de concert tant à l'échelle nationale que transatlantique. Cela supposerait un réagencement complet des appareils de sécurité locaux, nationaux, européens et transatlantiques et une nouvelle manière de penser afin de faire face au « terrorisme global ». Aussi, n'est-il pas surprenant qu'après des années de silence et d'ignorance, depuis le 11 septembre 2001, tout le monde politique occidental et celui des « experts » en sécurité semble pris d'une frénésie explicative sur les relations entre défense et sécurité intérieure dans un contexte mondialisé d'insécurité qui n'est plus ni discuté ni discutable.

³⁰⁰ *Idem.*

³⁰¹ Bigo, Didier. « La mondialisation de l'(in)sécurité ? Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécurisation », *Cultures & Conflits*, n°58 (2005), p.53-100.

De plus, au Québec en 2007, ce discours a eu pour résultat la création de la Commission Bouchard-Taylor sur les accommodements raisonnables, qui a coûté plusieurs millions aux contribuables ; cette somme aurait pu servir à embaucher les diplômés de la communauté arabe au lieu de les exclure de la société. Ce discours a même causé un « dérapage politique » lors des élections provinciales de 2007³⁰², à l'issue desquelles l'Action démocratique du Québec (ADQ), conduite par Mario Dumont, est devenue le chef de l'opposition officielle en ayant comme seul programme l'idée des accommodements raisonnables.

Cependant, cette stratégie canadienne est justifiable à cause de l'importance qu'occupent les États-Unis à l'échelle régionale et mondiale ; par conséquent, l'intégration avec les États-Unis garantit au Canada des avantages sécuritaires contre les menaces extérieures ainsi que la prospérité de son économie. L'incidence de l'harmonisation sécuritaire et économique sur la gestion migratoire au Canada est présente dans toutes les législations et mesures adoptées après 2001. À l'instar de la sécurité et du commerce, on croit nécessaire d'étudier d'une manière approfondie la politique américaine en immigration pour mesurer l'ampleur de cette harmonisation sur la souveraineté canadienne et ses répercussions.

Toutefois, la différence entre les politiques d'immigration adoptées par les deux pays réside dans le fait que les États-Unis ont élu le 4 novembre 2008 Barack Obama, président noir issu de l'immigration. Cela démontre que les Américains sont plus ouverts que les Canadiens en croyant que la solution à l'impasse financière engendrée par le gouvernement Bush réside dans le choix d'un Américain compétent tout simplement, sans ségrégation raciale. Une harmonisation culturelle entre les deux pays ouvrira probablement les portes de l'espoir devant les immigrants canadiens. Le Canada doit réfléchir sur sa politique migratoire, qui représente une richesse inestimable pour son économie et pour remédier au vieillissement de la population. Évidemment, c'est cette population issue de l'immigration, dont le nombre ne cesse d'augmenter, qui prendra la relève pour construire une économie solide. C'est pour cette raison que nous pensons qu'investir dans la population du Canada en donnant à chacun

³⁰² Quarante-sept députés élus pour le Parti Libéral du Québec, 42 pour l'Action Démocratique du Québec et 36 pour le Parti Québécois, consulté le 5 octobre 2009. En ligne : http://www.montrealamoi.com/blog_tag/elections-provinciales-quebec-2007/.

un rôle à jouer éliminera toute probabilité de terrorisme ou de violence fondée sur le sentiment d'injustice sociale et économique de tous les citoyens.

Bref, on tient à confirmer la validité de notre cadre théorique qui nous a permis d'analyser la stratégie adoptée par le Canada pour gérer la suprématie américaine en matière de sécurité et d'économie et l'impact de cette double asymétrie sur l'harmonisation de la politique canadienne en immigration avec celle adoptée par les États-Unis. Cette théorie utilisée par Nils Orvik pour étudier les relations canado-américaines nous sera utile pour ouvrir d'autres avenues de recherche au sujet de l'impact de la crise économique mondiale actuelle sur le Canada et la réponse canadienne au protectionnisme économique du gouvernement Obama par la clause "Buy American" adoptée en février 2009.

BIBLIOGRAPHIE

Sources primaires

Agence des services frontaliers du Canada. « *Evaluation des programmes NEXUS Autoroutes et EXPRES (pour les voyageurs dignes de confiance)* », mai 2008. En ligne : www.cbsa-asfc.gc.ca/agency-agence/reports-rapports/ae-ve/2008/nf-ne-fr.

Agence des services frontaliers du Canada, « Ciblage avant l'arrivée », janvier 2008. En ligne : www.asfc.gc.ca.

Agence des services frontaliers du Canada. En ligne :
http://www.canadainternational.gc.ca/norway-norvege/highlights-faits/res_card-carte_res.aspx?lang=fra. Consulté le 12 décembre 2009.

ALENA : Annexe 2106; Annexe 608.2. 1994.

Allocution de Jim Flaherty, ministre des Finances du Canada, au siège du FMI devant la dix-huitième réunion du Comité monétaire et financier international, Washington, le 11 octobre 2008, p. 3. En ligne :
<http://www.imf.org/External/AM/2008/imfc/statement/fra/canf.pdf>.

Allocution de Michael Kergin, ambassadeur du Canada auprès des États-Unis devant le Tower Club Vienna (Virginie) le 22 novembre 2002. Site du Gouvernement du Canada, Ambassade du Canada à Washington.

Allocution de Paul Wolfowitz, le sous-secrétaire d'État à la défense, à la base aérienne de Petersen, Colorado Springs, Colorado, le 1^{er} octobre 2002. En ligne :
<http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20021001-depsecdef1.html>

Ambassade du Canada à Washington : Défense, sécurité et politique étrangère, « Politique canadienne sur la défense et la sécurité », Gouvernement du Canada.

- Bureau du vérificateur général du Canada, 2008 mai-Rapport de la vérificatrice générale du Canada, chapitre 2- Le soutien aux déploiements outre-mer-Défense nationale, Observations et recommandations, Rendement de la chaîne d'approvisionnement. En ligne : http://www.oag-vg.gc.ca/internet/Francais/aud_ch_oag_200805_02_f_30698.html#hd3a.
- Bureau du vérificateur général du Canada, mai 2008- Rapport de la vérificatrice générale du Canada : Chapitre 7. Les détentions et les renvois-Agence des services frontaliers du Canada.
- Bureau du Conseil privé, Canada. « Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale. », Publ. en anglais sous le titre : Securing an Open Society : Canada's National Security Policy. Ottawa, avril 2004. En ligne : www.pco-bcp.gc.ca, ISBN 0-662-76741-1 No de cat. CP22-77/2004F-PDF
- Bureau de la concurrence Canada « Rapport du Comité consultatif sur les gains en efficacité : Chapitre 3 Évolution de l'économie canadienne depuis 1969 ». En ligne : www.bureaudelaconcurrence.gc.ca
- Citoyenneté et Immigration Canada, modifié le 31 octobre 2005. Le rapport annuel au Parlement sur l'immigration en 2005, En ligne : www.cic.gc.ca.
- Citoyenneté et Immigration Canada CIC. « Partenariat pour la protection. Examen de la première année, III. Mise en œuvre efficace de l'Entente », novembre 2006.
- Citoyenneté et Immigration Canada CIC. « Plan stratégique pour favoriser l'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire », septembre 2006. En ligne : <http://www.cic.gc.ca>.
- Citoyenneté et Immigration Canada CIC Canada, Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2002.
- Citoyenneté et Immigration Canada CIC, « Faits et chiffres : Aperçu de l'immigration, Résidents permanents et temporaires 2005 », p. 9.
- Citoyenneté et Immigration Canada CIC « Faits et chiffres 2006, Aperçu de l'immigration : Résidents permanents », 2006. En ligne : www.cic.gc.ca.

Citoyenneté et Immigration Canada 2005 « Faits et chiffres 2006, Aperçu de l'immigration : Résidents permanents et temporaires », p. 4. En ligne : www.cic.gc.ca

CIC (Citoyenneté et Immigration Canada), Accord entre le Canada et les États-Unis sur leur frontière commune, 25 février 1995. En ligne : <http://dsp-psd.communication.gc.ca/Collection/Ci51-95-2000F.pdf>.

Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, George Radwanski, a publié le 1^{er} novembre 2002 la déclaration au sujet du projet de loi C-17 ou Loi sur la sécurité publique. En ligne : http://www.priv.gc.ca/media/nr-c/02_05_b_021101_f.cfm.

Commission canadienne des droits de la personne : Rapport « *La situation des droits de la personne au Canada : l'immigration et le statut de réfugié* », Gouvernement du Canada, p. 4. En ligne : http://www.chrc-ccdp.ca/publications/2001_ar/page4-fr.asp#tphp.

Déclaration au sujet du projet de loi C-17, Loi sur la sécurité publique, publiée par le commissaire à la protection de la vie privée du Canada, George Radwanski, le 1^{er} novembre 2002.

« Département de la Sécurité intérieure des États-Unis », *Wikipédia, L'encyclopédie libre*. En ligne : http://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9partement_de_la_S%C3%A9curit%C3%A9_int%C3%A9rieure_des_%C3%89tats-Unis.

Développement économique, Innovation et Exportation Québec. « Programmes C-TPAT et FAST », Exportation.

États-Unis, Maison-Blanche, *Department of Homeland Security*. En ligne : <http://www.whitehouse.gov>, juin 2002.

Gouvernement du Canada, « Nouvelle loi sur l'immigration », Los Angeles Consulat général, http://geo.international.gc.ca/can-am/los_angeles/rightnav/new_immigration_act-fr.asp

Discours du juge en chef de la Cour fédérale du Canada John. D. Richard. « *Le rôle des tribunaux en période de crise* », septembre 2002, Ottawa. En ligne : http://www.fca-caf.gc.ca/bulletins/speeches/times_of_crisis_f.shtml.

Gouvernement du Canada, L'engagement du Canada en Afghanistan. « Coût de la mission en Afghanistan 2001-2011 », le 25 novembre 2009. En ligne : http://www.afghanistan.gc.ca/canada-afghanistan/news-nouvelles/2009/2009_02_25a.aspx?lang=fra.

Gouvernement du Canada, *Main-d'œuvre et Immigration*, 1974. « Étude sur l'immigration et les objectifs démographiques du Canada », Ottawa, Information Canada. 1 : Perspectives de la politique d'immigration, 85 p ; 2 : Le programme d'immigration, 253 p, vol. II.

Gouvernement du Canada, Ambassade du Canada à Oslo, Norvège, « La carte de résident permanent obligatoire pour rentrer au Canada dès le 31 décembre 2003. »

Gouvernement du Canada, Ambassade du Canada à Washington. « Traités et Accords, en vigueur entre le Canada et les États-Unis ». En ligne : http://www.international.gc.ca/about-a_propos/results-resultats.aspx?cx=007661858624964228382%3Az2cu4sbyz3i&cof=FORID%3A11%3BNB%3A1&ie=UTF-8&hl=fr&lr=lang_fr&lang=fra&q=+Trait%C3%A9s+et+Accords%2C+en+vigueur+entre+le+Canada+et+les+%C3%89tats-Unis+%C2%BB%2C+#387.

Gouvernement du Canada, Ambassade du Canada à Washington : Défense, sécurité et politique étrangère, « *Politique canadienne sur la défense et la sécurité* ». En ligne : <http://geo.international.gc.ca/world/site/includes/print.asp?lang=fr&print=1&url=%2Fcan-am%2Fwashington%2Fdefence%2Fdefencepositionpapers-fr.asp>.

Gouvernement du Canada. Pigeon, Marc-André. « Conséquences économiques possibles de l'attentat terroriste du 11 septembre 2001 », Programme des services de dépôt, Division de l'économie, PRB 01-8F, le 17 septembre 2001.

Gouvernement du Canada, Commission canadienne des droits de la personne : Rapport « *La situation des droits de la personne au Canada : l'immigration et le statut de réfugié* », p. 4. En ligne : http://www.chrc-ccdp.ca/publications/2001_ar/page4-fr.asp#tphp.

Dolin, Benjamin et Margaret Young. « Le programme canadien d'immigration (BP-190F) », Division du droit et du gouvernement. Révisé en octobre 2004, Bibliothèque du Parlement, Service d'information et de recherche parlementaires, p. 8.

« Le développement de la Fédération canadienne entre 1880 et 1914 », *Le développement économique*, 20 octobre 2003.

« Le PM dévoile la stratégie de défense, le Canada d'abord », 12 mai 2008, *Défense nationale et les Forces canadiennes*. En ligne : www.forces.gc.ca, consulté le 13 mai 2008.

Maison-Blanche, États-Unis, Département de la sécurité intérieure. En ligne : <http://www.whitehouse.gov>, juin 2002.

Maison-Blanche. « The National security Strategy of the United States of America », septembre 2002, Washington D.C. En ligne : <http://www.whitehouse.gov/nsc/nssall.html>.

Ministère des Affaires étrangères et européennes : Présentation des États-Unis, données générales, *France diplomatie*, mise à jour : 25. 07. 08, En ligne : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/inde_538/presentation-inde_973/presentation_2816.html

Ministère des Affaires étrangères et européennes : présentation du Canada, données générales, *France diplomatie*, mise à jour : 25. 09. 08. En ligne : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/inde_538/presentation-inde_973/presentation_2816.html

Ministère de la Défense nationale du Canada, « Les relations canado-américaines en matière de défense, les menaces asymétriques et le Plan du commandement unifié des États-Unis ». En ligne : http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1004.

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Frontière canado-américaine*. En ligne : http://www.cric.ca/fr_html/guide/border/border.html.

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. « L'Accord de libre-échange nord-américain : Rapport concernant le paragraphe 316.3 de l'ALENA », version définitive du 22 juillet 1999. En ligne : <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena>.

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Canada : Agent d'immigration du service extérieur. En ligne : <http://www.maeci.gc.ca>.

Ministère des Affaires étrangères et européennes : Présentation du Canada, données générales, *France diplomatie*, mise à jour : 25 septembre 2008.

Ministère des Affaires étrangères et européennes : Présentation des États-Unis, données générales, *France diplomatie*, mise à jour : 25 juillet 2008

Ministère de la Défense nationale du Canada, « Les relations canado-américaines en matière de défense, les menaces asymétriques et le Plan du commandement unifié des États-Unis ». En ligne : http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1004.

Ministère de la Défense nationale, Collège des Forces Canadiennes, pleins feux sur les nouvelles militaires, Nouvelles canadiennes : *Commentaires canadiens*, Laura Eggertson - métro Canada « Près de 7 ans, 7 G\$ et 100 soldats plus tard », le 4 septembre 2008. En ligne : http://www.cfc.forces.gc.ca/spotlight/2008/09/04/spotnews_f.html.

Ministère de la Défense nationale. « Le PM dévoile la stratégie de défense ; le Canada d'abord », le 12 mai 2008, *Défense nationale et les Forces canadiennes*. En ligne : www.forces.gc.ca.

Ministère de la Défense nationale. Stratégie de défense « Le Canada d'abord » Cadre de financement à long terme, BG-08.011, le 12 mai 2008, *Défense nationale et Forces canadiennes*. En ligne : www.forces.gc.ca

Ministère des Finances Canada, « Le budget de 2008. Un leadership responsable ». *Investir dans la sécurité*, p. 2. En ligne : www.budget.gc.ca/2008/pdf/pamphlet-depliant3-fra.pdf

Ministère de l'Industrie Canada, « Impact des événements aux États-Unis sur l'économie canadienne ». Exposé présenté au Comité permanent de l'industrie par Brian Tobin, ministre de l'Industrie, le 30 octobre 2001.

NATO-Russia, « Compendium of Financial and Economic Data Relating to Defense. »
Defence Expenditures of NATO Countries (1985-2007), Tableau no 1, p. 5.

NORAD, Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord. En ligne :
<http://www.norad.mil/French/index.html>.

« Northern Command to Assume Defense Duties », *American Forces Press Services*. En
ligne : <http://www.northcom.mil> (25 septembre 2002).

Remarques faites le 1^{er} octobre 2002 par Paul Wolfowitz, sous-secrétaire d'État à la défense,
à la base aérienne de Petersen, Colorado Springs, Colorado. En ligne :
<http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20021001-depsecdef1.html>.

Shmitz, Gerald. « Les relations entre le Canada et les États-Unis : introduction et survol », *Le
Canada et les États-Unis*, Division de la référence et de l'analyse stratégique, Liste des
publications, Bibliothèque du Parlement : Service d'information et de recherche
parlementaires, Janvier 2009.
En ligne : http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/prb0834_01-f.htm

Solliciteur général du Canada. 2004. Budget des dépenses 2004-2005 : Rapport sur les plans
et priorités, p. 14. En ligne :
http://www.psepc-sppcc.gc.ca/publications/corporate/pdf/rpp_2004_f.pdf.

United Nations (2005-2006), « Comtrade », *UN Commodity Trade Statistics Database*. En
ligne : <http://unstats.un.org/unsd/comtrade/>. Site consulté entre le 4 juillet 2005 et le 21
juillet 2006

Waldman, Lorne. « Canadian Immigration & Refugee Law Practice, 2007 », Markham, Ont. :
Lexis Nexis Butterworths, p. 14.

Statistiques

Statistique Canada, Importations et exportations de biens sur la base de la balance des
paiements selon le pays ou le groupe de pays, modifié le 16-11-2009,
www.statcan.gc.ca.

C:\Documents and Settings\EndUser\My Documents\Importations et exportations de biens sur la base de la balance des paiements, selon le pays ou le groupe de pays.mht

Centre d'études transatlantiques, Etats-Unis 2009, p.1. En ligne :
<http://www.centretransatlantique.fr/pdf/CcroisierEU2009population.pdf>.

Statistique Canada, estimations de la population canadienne, (juillet 2009). En ligne :
www.statcan.gc.ca

Statistique Canada. Importations et exportations de biens sur la base de la balance des paiements, selon le pays ou le groupe de pays, tableau numéro 228-0003, modifié le 16 novembre 2009.

Statistique Canada. Revue trimestrielle des comptes économiques canadiens. Deuxième trimestre 2008, n° 13-010-X, p. 29.

Canada, Recensement de 1996 et Citoyenneté et immigration Canada (1994-1997).

Nations-Unies, « Projections de la population du monde de 1950-2050 » (révision de 1996)

Statistiques-mondiales.com, Canada, avril 2008.

Statistique Canada, « Revue trimestrielle des comptes économiques », deuxième trimestre de l'année 2008, catalogue no 13-010-X, vol. 7, no 2, p. 8.

Statistique Canada, Le Quotidien : « Commerce international de marchandises du Canada », vendredi 10 octobre 2008.

Statistique Canada, « *Exportations de marchandises sur la base de la balance des paiements, par 64 groupes principaux et par 6 marchés principaux, pourcentages dérivés de la nomenclature standard des biens* » ; « Importations et exportations de biens sur la balance des paiements, selon le pays ou le groupe de pays », CANSIM, Tableau 228-001 ; Commerce de marchandises du Canada (mensuel), CANSIM, Tableau 228-0001, produit no 65-001-X au catalogue.

Statistique Canada, « Le commerce international de marchandises du Canada », février 2008, p. 7, no de catalogue : 65-001-XIB.

Statistique Canada, Commerce international de marchandises : revue annuelle 2007, no de catalogue : 65-208-XIF, p. 17.

Statistique Canada, Revue trimestrielle des comptes économiques canadiens, deuxième trimestre 2008, no 13-010-X, p. 29.

Statistique Canada, Le Quotidien : Investissement direct étranger 2007, mardi 6 mai 2008.

Statistique Canada, « Revue trimestrielle des comptes économiques canadiens, Deuxième trimestre de 2008, no de catalogue : 13-010-X, p. 13.

United Nations (2005-2006), « Comtrade », *UN Commodity Trade Statistics Database*, <http://unstats.un.org/unsd/comtrade/>.

Statistique Canada, Division du commerce international.

Statistique Canada, Commerce international de marchandises, Revue annuelle de 2008, année de référence 2007, no 65-208-XIF au catalogue.

Statistique Canada. Commerce International de marchandises : revue annuelle 2007, no de catalogue : 65-208-XIF, p. 17.

Statistique Canada, Division du commerce international, « Profil des exportateurs canadiens 1993 à 2005 », Registre des exportateurs, no de catalogue : 65-506-XIF, p. 24, 2007.

Statistique Canada, Division du commerce international, « Profil des exportateurs canadiens 1993 à 2005 », Registre des exportateurs, no de catalogue : 65-506-XIF, 2007, p. 13.

Statistique Canada, Division de la statistique sociale et autochtone. « Profils de communautés ethniques au Canada : La communauté arabe au Canada 2001 », no 89-621-XIF au catalogue, août 2007, p. 7.

Statistique Canada, Division du commerce international. « Profil des exportateurs canadiens 1993 à 2005 », Registre des exportateurs, Catalogue n°65-506-XIF, 2007, p. 13.

Statistique Canada. « Migrations entre les États-Unis et le Canada », Ottawa, no 91-530F, 1990.

Articles scientifiques

Adelman, Howard. « Governance, Immigration Policy, and Security : Canada and the United States post – 9/11 » In *The maze of fear*, Edited by John Tirman, 2004, p. 126.

Adelman, Howard, « Canadian Borders and immigration post 9/11 », *International Migration Review*, vol. 36, printemps 2002, p. 28

Adelman, Howard. « Governance, Immigration Policy, and Security: Canada and the United States post – 9/11 » in *The maze of fear*, Edited by John Tirman, 2004, p. 126.

Auger, Julie. « La politique de sécurité du Canada : une analyse néo-institutionnelle. », Chaire de recherche du Canada en politiques étrangère et de défense canadiennes, Université du Québec à Montréal, Chaire de recherche du Canada en politiques étrangères et de défense canadiennes. 2004.

Badie, Bertrand. « Flux migratoires et relations internationales ». In Bertrand Badie et Catherine Wihtol de Wenden (dir.), *Le défi migratoire. Questions de relations internationales*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, p. 27-39, 1994.

Barry, Donald. « The United States in Canadian Security Policy : Defense Against Help », Paper presented at the annual meeting of the Western Social Science Association, San Diego, California, April 23-25, 1981, p. 1.

Beaujot, Rodric. « Migration trends and policies in Canada ». In *Migration, Free Trade and Regional Integration in North America*, L'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), 1998, p. 82.

- Bélangier, Yves et Stéphane Roussel. « La sécurité des Amériques : les premiers pas vers une intégration régionale? », *Observatoire des Amériques*, février 2003, p. 5. En ligne : <http://www.ceim.uqam.ca>
- Benessaïeh, Afef et Christian Deblock. « Chronique de septembre 2001, Les Amériques après le 11 septembre », Groupe de recherche sur l'intégration continentale (GRIC).
- Biel, Robert. « The new imperialism. Crisis and Contradictions in North/South Relations », *London, Zed Books*, 352 pages, 2000.
- Bigo, Didier. « La mondialisation de l'(in)sécurité? Réflexions sur le champ de professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécurité », *Cultures & conflits*, no 58, p. 53-100, 2005.
- Didier Bigo intitulé « Sécurité et immigration : vers une gouvernamentalité par l'inquiétude », Sécurité et immigration, *Cultures & conflits*, Paris, L'Harmattan, vol. n°31/32, 1998, p. 13-38.
- Brunelle, Dorval. « La rencontre trilatérale de Cancun des 30 et 31 mars 2006 : le Partenariat sur la sécurité et la prospérité un an plus tard », *La Chronique des Amériques*, Observatoire des Amériques, avril 2006, no 15, p. 2-3.
- Brunelle, Dorval et Sylvie Dugas. « Les mouvements sociaux d'opposition au libre-échange en Amérique du Nord », Cahier de recherche *Continentalisation*, p. 25, janvier 2006, p. 53.
- Brunelle, Dorval. « La rencontre trilatérale de Cancun des 30 et 31 mars 2006 : le Partenariat sur la sécurité et la prospérité un an plus tard », p. 3.
- Brunelle, Dorval et Christian Deblock. « L'ALENA : le libre-échange en défaut », Collection « Points chauds », 7 mai 2004. En ligne : www.gric.uqam.ca.
- Brunelle, Dorval et Christian Deblock. « Les États-Unis et les enjeux de l'intégration économique dans les Amériques », *Continentalisation*, GRIC, Cahier de recherche 98-7, décembre 1998.

Brunelle, Dorval et Christian Deblock. « Le Mexique et les enjeux de l'intégration économique dans les Amériques ». *GRIC*, 1998. En ligne : http://www.er.uqam.ca/nobel/ieim/article-gric.php3?id_article=145.

Burrows, Nancy, Normand, Pépin et Pierre-Yves Serinet. « Argumentaire sur le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité (PSP). Nouvelle phase du néolibéralisme en Amérique du Nord : vers une intégration en profondeur militarisée? L'État aux mains des élites économiques ». Comité d'élaboration pour le Réseau québécois sur l'intégration continentale, mars 2007, p. 3.

Ceyhan, Ayse. « Sécurité, frontières et surveillance aux États-Unis après le 11 septembre 2001 », *Approche critique de la sécurité, Une perspective canadienne, Cultures & conflits*, Paris, L'Harmattan, n°53, printemps 2004, p. 113-145.

Crane, David. « Relations économiques canado-américaines », *L'Encyclopédie canadienne*, La Fondation Historica du Canada, 2008.

Crépeau, François et Delphine Nakache. « Controlling Irregular Migration in Canada : Reconciling Security Concerns with Human Rights Protection », *Choices*, vol. 12, no 1, février 2006. En ligne : www.irpp.orgs.

Deblock, Christian et Dorval Brunelle. « De l'ALE à la ZLEA : Régionalisme et sécurité économiques dans les Amériques », p. 9-10.

Deblock, Christian et Gérard Cadet. « La politique commerciale des États-Unis et le régionalisme dans les Amériques », *Continentalisation*, cahier de recherche, vol. 1 no 7, août 2001, Groupe de recherche sur l'intégration continentale, UQAM. En ligne : www.unites.uqam.ca/gric.

Deblock, Christian et Dorval Brunelle. « Vers quel régionalisme économique dans les Amériques ? », *GRIC, Notes et Études Continentalisation*, mai 2000.

Dirks, Gerald E. « La politique d'immigration », *L'Encyclopédie canadienne*, La Fondation Historica du Canada, 2008.

- Donneur, André et Valentin Cherica : « Immigration et sécurité frontalière : les politiques canadienne et américaine et la coopération bilatérale ». In *Le Canada dans l'orbite américaine*, (sous la dir. de) Albert Legault, 2004, p. 20.
- Drache, Daniel. *L'illusion continentale : Sécurité et nord-américanité*, p. 212, Éditions Athéna, 2006.
- Findley, Rick et Joe Inge. « La défense et la sécurité de l'Amérique après le 11 septembre 2001 », *Revue militaire canadienne*, 24 mai 2005. En ligne: http://www.journal.forces.gc.ca/frgraph/vol6/no1/05-Inter_f.asp#top.
- Fortmann, Michel et David G. Haglund. « Le Canada et la question de la sécurité du territoire : l'« exemption de Kingston » tient-elle toujours ? », *Revue militaire canadienne*, printemps, vol. 3, no. 1, 2002, p. 18.
- Fry, Earl. « La politique commerciale des États-Unis envers le Canada », Conférence présentée lors du Colloque organisé par l'Observatoire sur les États-Unis de la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques de l'Université du Québec à Montréal sur le thème « *L'empire commercial des États-Unis : versant économique de la puissance américaine* », p. 17, Montréal, vendredi 28 mars 2003.
- Haglund, David G. « Miroir, miroir, dis-moi qui est le plus « continentaliste de tous » ?, *Vers des périmètres de sécurité? La gestion des espaces continentaux en Amérique du Nord et en Europe*, sous la direction de Michel Fortmann, Alex Macleod et Stéphane Roussel. Outremont : Éditions Athéna, p. 212-233, 2003, p. 70
- Hammar, Thomas. *European Immigration Policy: A comparative study*, Cambridge University Press, Hardcover, October, 30 1985
- Heynen, Jeff. « Contrôler les frontières et l'immigration : l'approche américaine », *Vers des périmètres de sécurité? La gestion des espaces continentaux en Amérique du Nord et en Europe*, sous la direction de Michel Fortmann, Alex Macleod et Stéphane Roussel. Outremont : Éditions Athéna, p. 65-86, 2003, p. 70
- Hollifield, James Frank. « Immigrants, Markets, and States », *The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge et Londres, Harvard University Press, p. 39, 1992.

- Hristoulas, Athanasios et Stéphane Roussel « Le trilatéralisme sécuritaire en Amérique du Nord : rêve ou réalité? ». In *Le Canada dans l'orbite américaine : la mort des théories intégrationnistes?* (sous la dir. de) Albert Legault, Les Presses de l'Université Laval, Sainte-Foy, 2004, p. 46, p. 41-57.
- Jasmin, Éric et Sylvain Zini : « Fiche sur les accords régionaux, *L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) (1990-2006)* », Observatoire des Amériques, octobre 2006, p. 4. En ligne : www.ameriques.uqam.ca.
- Jockel, Joseph. *Security to the North : Canada-US Defense Relations in the 1990s East Lansing*, Michigan State University Press, 1991, p. 145.
- Kebabdjian, Gérard. « Les théories de l'économie politique internationale », Coll. *Points économie*, Paris, Le Seuil, 1990, p. 170.
- Keohane, Robert. O. et Joseph Nye. « Power and interdependence », *World Politics in Transition*, Boston, Little Brown, 1977, chap. VII, p. 167-218.
- Kindleberger, Charles. « Dominance and Leadership in the International Economy » In *The Economic International Order Essays on Financial Crisis and International Public Goods*, p. 185-195, Cambridge, The MIT Press, 1988.
- Lachapelle, Guy. « Pourquoi le gouvernement canadien a-t-il refusé de participer à la guerre en Irak? », *Revue française de science politique*, vol. 53, no 6, décembre 2003, p. 911-927, 2003, Presses de Sciences Po.
- Lackenbauer, Withney P. *From "Defense Against Help" to "A Piece of the Action" : The Canadian Sovereignty And security Paradox revisited*, an unpublished paper for Dr. Rob Huebert, Poli Sic, 685-691, April 2000.
- Lagassé, Philippe. « NORAD, NorthCom, and the Binational Planning Group : The Evolution of Canada-US Defense Relations – Part 1 », *Canadian American Strategy Review*, (July 2003), p. 3-4.
- Lennox, Patrick. « Defense Against Help : Canada and Transnational Security after 9/11 », *Revolution or Evolution? Emerging Threats to Security in the 21st Century*, First Annual Graduate Symposium, Dalhousie University, Halifax, N.S. Canada, p. 4.

- Macleod, Alex, Evelyne Dufault et F. Guillaume Dufour. *Relations internationales : théories et concepts*, Éditions Athéna, 2004.
- Massie, Justin. « Rassurer les États-Unis : Le processus de sécurisation au Canada », Centre d'étude des politiques étrangères et de sécurité (CEPES), mai 2005, p. 25.
- McLellan, A. In Kent Roach, *September 11 : Consequences for Canada*, Montréal/Kingston, McGill / Queen's University Press, 2003, p. 67.
- Mondy, Yannick. « La quadrature du cercle ; Surveillance électronique et droit à la vie privée », *Le maintien de la paix*, Bulletin de l'Université Laval, no 48, novembre 2000, Directeur Albert Legault.
- Muller, Pierre et Yves Surrel. « *L'analyse des politiques publiques* », Paris : Montchrestien, 156 pages, p. 124. 1998.
- Munton, Don. « Stimulus-response and Continuity in Canadian Foreign Policy during Cold War and Detente ». In B. Tomkin (éd.), *Foreign Policy : Analysis and Trends*, Toronto : Methuen, 1978, p. 2-25.
- Nakache, Delphine. « Migration et sécurité : une priorité dans la mise en place de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) ». Texte présenté lors du Colloque du CEIM intitulé « *Construire les Amériques* », Montréal, novembre 2003.
- Nakache, Delphine. Nakache, Delphine. « La migration: une priorité stratégique pour l'Union européenne », dans *Le partenariat Nord/Sud*, novembre 2003, p. 1-3. Texte extrait d'une présentation dans le cadre des journées du Forum Social Européen en France le 1^{er} novembre 2003. En ligne : <http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/DelphineNakacheCIMADE.pdf>
- Nakache, Delphine. « L'intégration économique dans les Amériques : un outil efficace de blocage de l'immigration illégale pour les États-Unis? » In *Politique et Société : Les Amériques à l'heure de l'intégration* (sous la dir. de) Sylvain F. Turcotte, Édition Société québécoise de science politique. Numéro spécial sur les Amériques, vol. 23, no. 2-3, pp.69-107, 2004.

- Nossal, R. Kim. « Le Canada après le 11 septembre. Le défi d'une ère nouvelle », *Revue Études internationales*, volume xxxiii, no 4, décembre 2002, p. 621-627.
- Nye, Joseph. *Bound to Lead. The Changing nature of American Power*, New York, Basic Books Publishers, 1990.
- Orvik, Nils. « Defense Against Help : A strategy for Small States? », *Survival* 15, no. 5, septembre/octobre, 1973, p. 228-231.
- Orvik, Nils. « The Basic Issue in Canadian National Security : Defense Against Help, Defense against Others », *Canadian Defence Quarterly*, vol. 11, no. 1 (Summer 1981).
- Orvik, Nils. « Canadian security and Defense Against Help », *Survival*, vol. 42, no 1, janvier-février 1984, p. 26.
- Orvik, Nils. Le rôle du Canada comme partie du « flanc nord » de l'OTAN. Voir les études présentées par Nils Orvik dans le rapport de la conférence sur le Canada and the Northern Rim (Kingston : Centre for International Relations, Queen's University, 31 mars au 2 avril 1977).
- Pellerin, Hélène. « Intégration économique et sécurité : nouveaux facteurs déterminants de la gestion de la migration internationale », *Choix*, vol. 10, no 3, avril 2004. En ligne : www.irpp.org.
- Pellerin, Hélène. « Vers un nouvel ordre migratoire mondial », *Revue canadienne de science politique*, vol. 36, no 2, juin 2003, p. 363-380.
- Rancourt, Jean-Francois. « Les lois d'immigration américaines : différentes des lois canadiennes? », Chaire de recherche du Canada en politique étrangère et de défense canadiennes, Projet du Groupe de recherche sur la politique étrangère canadienne, p. 6. En ligne : www.lecourslessard.com/.../Chaire-de-recherche-du-Canada-en-politique-etrangere-et-de-defense-canadiennes.pdf
- Roach, Kent. *September 11 : Consequences for Canada*, Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press, 2003, p. 67.

- Roussel, Stéphane. « L'ordre libéral nord-américain : l'impact des valeurs, des normes et des institutions démocratiques sur les relations canado-américaines en matière de sécurité de 1867 à 1958 », p. 31, 1999, Université de Montréal.
- Roussel, Stéphane. « *Homeland Defense* et périmètre de sécurité : Quelles sont les conséquences pour le Canada ? Compte-rendu d'une conférence tenue au Collège Glendon le 25 mai 2001 », *La politique étrangère canadienne*, vol. 9, no 1, automne 2001, p. 1-17.
- Roussel, Stéphane. 2002. « Pearl Harbor et le World Trade Center : le Canada face aux États-Unis en période de crise », *Études internationales*, volume xxxiii, no 4, décembre 2002, p. 667 à 695, p. 688.
- Roussel, Stéphane. « National Security Strategy, Northern Command et Homeland Security : L'impact de la réorganisation de la sécurité aux États-Unis sur les politiques canadiennes », *Sécurité mondiale*, Programme Paix et Sécurité internationale, no 3, janvier-février 2003, p. 2, Institut québécois des Hautes Études internationales (HEI), Université Laval.
- Roussel, Stéphane. « Canada and the United States : Managing the Security Relationship (Gérer la relation canado-américaine) », Rapport adressé au Canadian Defense and Foreign Affairs Institute, Calgary, Mai 2003, 25 pages. En ligne : www.cdfai.org/.../Canada%20and%20United%20States%20Managing%20the%20Relationship.pdf.
- Sands, Christopher. « Fading Power or Rising Power : 11 September and Lessons from the Section 110 Experience ». In Norman Hillmer et Maureen Appel Molot (dir.), *A Fading Power. Canada Among Nations* 2002, Don Mills, Oxford University Press, 2002, p. 50.
- Waltz, Kenneth. « Theory of International Politics », New-York, McGraw-Hill, 1979, p. 131.
- Wood, E. M. *Empire of Capital*, Londres, Verso Books, 2003, p. 146.

Études

Polaris Institute. « Élections 2006 : L'augmentation du budget militaire n'est pas une solution pour le Canada », *Alternatives*, le 9 janvier 2006. « It's never enough : Canada's alarming rise in military spending », 25 octobre 2005, p. 5-6.

The Polaris Institute « It's never enough : Canada's alarming rise in military spending », p. 5, du 25 octobre 2005. En ligne : www.polarisinstitute.org.

Articles de journaux

Bordeleau, Stéphane. « Impact du 11 septembre au Canada ». En ligne : <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Dossiers/11Sept/repercussions.html>

Castonguay, Alec. « Ottawa emploie des mercenaires en Afghanistan », *Le Devoir*, Édition du mercredi 24 octobre 2007. une entrevue accordée au journal *Le Devoir* du 24 octobre 2007. En ligne : <http://www.ledevoir.com/2007/10/24/161709.html>.

Dufour, Valérie. « Afghanistan : 646 soldats canadiens blessés », *Le Journal de Montréal*, le 8 février 2008. En ligne : canoë.qc.ca.

Legras, François. « Loi canadienne réduisant les libertés individuelles définitivement adoptée début décembre 2001 ». En ligne : <http://inspiration.ifrance.com/inspiration/loi.canada.htm>.

Joncas, Hugo. « Les impacts de la crise financière », *Les affaires*, 20 septembre 2008. En ligne : lesaffaires.com.

Sites Internet

Agence France-Presse, Varsovie, « Les États-Unis accélèrent les négociations sur le bouclier antimissile », le mardi 26 février 2008. En ligne : www.cyberpresse.ca.

Landriault, Mathieu. « Entretien exclusif avec Noam Chomsky », *Le Multilatéral, la revue pour mieux comprendre la politique internationale du Canada*, no septembre/octobre 2007.

La Presse canadienne. « Funérailles du soldat canadien Patrick Lormand, tué en Afghanistan. » Publié le vendredi 25 septembre 2009. En ligne : www.jminforme.ca/article/804018.

NATO-Russia Compendium of Financial and Economic Data Relating to Defense. Defense Expenditures of NATO Countries (1985-2007), Tableau n°1, p. 5.

Regerhr, Ernie et Peter Whelan. « La réalité sur les dépenses militaires du Canada », *Alternatives*, 6 décembre 2004.

Toupin, Gilles. « Le gouvernement Harper a réaffirmé hier sa volonté de donner au Canada une armée plus forte et plus souple qui bénéficiera de la technologie de pointe », *La Presse*, Ottawa, dans *Actualités*, « 19 milliards pour la défense », le mercredi 27 février 2008. En ligne : www.cyberpresse.ca.

Thompson, Allan. « Can Canada still lay claim to being glorious and free? », *Toronto Star*, 9 septembre 2002, p. A6.

<http://www.nato.int/bienvenu/home.htm#>.

<http://www.norad.mil/French/indes.html>.

www.resisters.ca/resisters_stories.html.