Fondation Jean Jaurès

International

LA FRONTIÈRE CANADA/ÉTATS-UNIS À LA VEILLE DE LA SECONDE PRÉSIDENCE TRUMP, ENTRE CRISPATIONS ET ATTAQUES

Pierre-Alexandre Beylier

17/01/2025

À la suite des propos – volontairement et habituellement provocateurs – de Donald Trump concernant l'annexion du Canada – « le 51e État » – et de la récente démission de Justin Trudeau du poste de Premier ministre du Canada, Pierre-Alexandre Beylier, professeur en civilisation nord-américaine à l'université Grenoble-Alpes, analyse la teneur politique et stratégique de cette rhétorique mais rappelle également l'histoire de cette menace expansionniste.

En 1969, le Premier ministre canadien Pierre Elliott Trudeau remarquait non sans humour lors de sa première visite avec le nouveau président américain Richard Nixon qu'« être votre voisin, c'est un peu comme dormir avec un éléphant. Même si la bête est amicale et placide, [...] on subit chacun de ses mouvements et de ses grognements[1] ». En effet, lorsque l'on partage son unique frontière terrestre avec la première puissance au monde et que l'on est économiquement dépendant de celle-ci – en 2023, 78% des exportations canadiennes étaient à destination de son voisin du sud –, le moindre événement qui a lieu aux États-Unis peut avoir des répercussions importantes au Canada. Les attentats du 11 septembre 2001 ont vu la frontière Canada/États-Unis se fermer, perturbant ainsi les échanges commerciaux ainsi que la chaîne logistique de certains secteurs. La crise des *subprimes* de 2007 a également eu un impact considérable sur le Canada qui a subi de plein fouet une crise économique sans précédent depuis la Grande Dépression, sans parler des politiques protectionnistes mises en place par les administrations Obama et Trump qui sont venues impacter durement l'économie canadienne.

Quel que soit le Premier ministre canadien, qu'il soit conservateur ou libéral, il ne peut faire autrement que de prêter une attention toute particulière à ce qui se passe aux États-Unis et de gérer au mieux une relation bilatérale à laquelle il ne peut se soustraire tant les deux pays sont interdépendants. L'ancien Premier ministre conservateur, Brian Mulroney (1984-1993), avait bien

compris l'importance que représentent les États-Unis pour le Canada : « Le Canada a besoin de protéger et nourrir ses intérêts vis-à-vis des États-Unis et ce doit être la priorité numéro 1 en matière de politique étrangère pour le Premier ministre canadien[2] ».

À l'aube de l'investiture de Donald Trump, l'éléphant américain, si l'on reprend la comparaison de Pierre Elliott Trudeau, risque d'être plus turbulent que lors du premier mandat du président républicain, qui avait surtout porté son attention sur la frontière Mexique/États-Unis, avec sa promesse de construire un « grand et beau mur » le long de celle-ci. En effet, alors que l'ancien président n'a pas encore pris ses fonctions, il a déjà pris pour cible le Canada, structurant son discours autour de trois sujets de crispation qui ont émergé à la suite de ses premières annonces et qui ont commencé à tendre les relations américano-canadiennes : la volonté d'imposer des droits de douane au Canada, des remarques concernant une potentielle annexion, et la question plus large de la frontière Canada/États-Unis.

Au-delà de ces tensions émergentes, le gouvernement canadien de Justin Trudeau traverse une période de turbulences assez intense, en partie liée au retour de Donald Trump à la Maison Blanche, puisque la vice-Première ministre de Justin Trudeau, Chrystia Freeland, a claqué la porte du gouvernement le 16 décembre dernier, estimant notamment que ce dernier ne prenait pas suffisamment la mesure du danger que représente le second mandat du magnat de l'immobilier. Plus récemment, le 6 janvier 2025, c'est Justin Trudeau lui-même qui est pris dans la tourmente et qui, de plus en plus impopulaire dans l'opinion publique et contesté au sein de son propre camp, a annoncé sa démission.

En ce début d'année, le Canada se voit donc confronté à deux crises majeures – la première, interne au pays, avec l'instabilité politique engendrée par la démission de Justin Trudeau ; la seconde, internationale, avec le retour de Donald Trump à la Maison Blanche –, les deux étant imbriquées et s'influençant l'une l'autre. Nous nous proposons, à travers cette note, de nous concentrer sur cette dernière et sur les trois sujets de crispation qui la structurent et qui vont indéniablement façonner les relations américano-canadiennes dans les mois à venir, sur fond de crise politique à Ottawa.

L'édification d'un mur tarifaire

La première source de crispation qui a émergé à la suite de l'élection de 2024 vient de la promesse du président élu, Donald Trump, d'imposer, dès son investiture, des droits de douane à hauteur de 25% sur les produits canadiens – et mexicains – importés aux États-Unis.

Signe de la politique « *America First* » chérie par Donald Trump et mettant en avant les intérêts

américains en premier lieu, cette annonce fait écho à la politique économique protectionniste qu'il avait déjà menée au cours de son premier mandat. La première victime de cette dernière avait été l'ALENA[3] (Accord de libre-échange nord-américain) qu'il avait qualifié, lors de la campagne présidentielle de 2016 de « plus mauvais accord commercial » au monde. Arrivé au pouvoir, après avoir menacé de s'en retirer de façon unilatérale, il a fini par le remplacer par l'accord USMCA (*United States-Mexico-Canada Agreement*), au terme de longues et périlleuses négociations qui auront duré plus d'un an et auront forcé le Canada, entre autres choses, à ouvrir son marché laitier.

En parallèle de ce premier sujet de discorde, le président américain avait également imposé, en juin 2018, des droits de douane de respectivement 25% et 10% sur l'acier et l'aluminium en provenance du Canada. Si les deux alliés ont finalement signé un accord en mai 2019 pour les lever, condition incontournable à ce que le Canada signe l'accord USMCA, le président étatsunien les réimpose en septembre 2020, prétextant qu'il le fait au nom de la « sécurité nationale ».

Comme pour d'autres sujets, la politique que promeut Donald Trump en matière économique et commerciale vient d'une croyance (ou d'un élément de langage) selon laquelle certains pays, parmi les alliés des États-Unis mais pas uniquement, profitent de ces derniers et contribuent ainsi à une relation déséquilibrée que le président élu s'engage à rééquilibrer. En décembre 2024, lors d'une conférence de presse, il dénonce le fait que les États-Unis « subventionnent le Canada à hauteur de plus de 100 milliards de dollars », faisant implicitement référence au déficit commercial qui existe entre les deux pays.

Pourtant, lorsque l'on regarde les chiffres de plus près, en matière commerciale, le tableau n'est pas aussi sombre que Donald Trump se plaît à le dépeindre. En effet, les États-Unis et le Canada partagent la plus importante relation commerciale au monde, échangeant en 2023 plus de 923 milliards[4] de marchandises et de services. Les exportations américaines vers le Canada se chiffrent à 441 milliards et leurs importations à 482 milliards, avec un déficit commercial d'un peu plus de 41 milliards, en partie dû, depuis la pandémie de Covid-19, à l'augmentation des importations étatsuniennes de pétrole, dopées par l'inflation. De 2020 à 2023, celles-ci sont en effet passées, en valeur absolue, d'environ 50 milliards à près de 100 milliards, avec un pic à 110 milliards en 2022. Toutefois, en termes de proportions, elles demeurent stables et représentent 60% de toutes les importations américaines de pétrole. On est donc loin d'un déficit de 100 milliards en matière d'échanges commerciaux, qui équivaudrait à un « financement » du Canada. Comme l'ont mis en évidence de nombreux experts, un déficit commercial est simplement un écart entre les importations et les exportations et en aucun cas un « subventionnement » du Canada.

Par ailleurs, ce que ces statistiques globales du commerce bilatéral ne disent pas, c'est le niveau

d'interdépendance qui existe entre les voisins nord-américains. Si les deux pays échangent beaucoup de marchandises – et de services –, ils manufacturent également certains produits ensemble. C'est par exemple le cas des automobiles, dont la chaîne logistique est hautement intégrée à travers la frontière Canada/États-Unis, une voiture traversant jusqu'à huit fois cette dernière dans son processus de fabrication. Dans ce secteur, les deux pays sont donc davantage des partenaires que des concurrents et accuser le Canada de profiter des États-Unis relève davantage de la rhétorique que de la réalité. De surcroît, dans ce contexte, des droits de douane seraient tout aussi délétères pour l'économie américaine que pour l'économie canadienne.

Quoi qu'il en soit, Donald Trump propose une solution radicale pour rééquilibrer la relation commerciale entre les deux partenaires nord-américains, une solution qui a fait renaître des craintes qui s'étaient apaisées depuis plus d'un siècle au nord de la frontière, à savoir l'annexion du Canada par les États-Unis.

Recevez chaque semaine toutes nos analyses dans votre boîte mail

Abonnez-vous

L'annexion des États-Unis, mauvaise blague ou levier de négociation ?

Si la référence au Canada comme le possible 51e État américain dont Justin Trudeau serait le « gouverneur » a d'abord été interprétée comme une blague lors de la première rencontre entre le Premier ministre Justin Trudeau et le futur 47e président des États-Unis, le 29 novembre 2024, son retour chronique dans les propos de Donald Trump depuis le mois de décembre a fait couler beaucoup d'encre dans les médias canadiens et internationaux. Renaissance inattendue de la « Destinée manifeste » (*Manifest Destiny*) des États-Unis, qui les a conduits à conquérir une grande partie du continent nord-américain au XIXe siècle, blague dénuée de finesse ou levier de négociation ? Quelle que soit la stratégie du président élu derrière ces sorties, elles ne passent pas inaperçues, dans la mesure où elles ne sont pas anodines si l'on considère le temps long des relations américano-canadiennes.

En effet, dès la création des États-Unis à la suite de leur indépendance vis-à-vis de la Grande-

Bretagne, leur première constitution, les Articles de la Confédération, en vigueur de 1781 à 1789, envisageait déjà l'annexion du Canada[5], qui, à l'époque de la Guerre d'indépendance américaine, regroupait les colonies restées loyales à la Couronne britannique[6].

Ensuite, tout au long du XIX^{e} siècle, conquérir la partie septentrionale du continent nord-américain – et donc le Canada (connu à l'époque sous le nom de British North America) – faisait partie intégrante de la Destinée manifeste des États-Unis. Selon cette idéologie, qui a animé la conquête de l'Ouest, la nouvelle République avait reçu de la divine providence la mission de diffuser la « civilisation » sur le continent. Dans ce contexte-là, le pays s'est lancé dans deux guerres : une première contre son ancienne mère patrie, la Grande-Bretagne, qui durera deux ans (1812-1814), et une seconde contre le Mexique (1846-1848), qui lui permettra d'acquérir un territoire important qui correspond aux États actuels du Nouveau Mexique, de l'Arizona, de la Californie, du Nevada et de l'Utah[7]. Si la Guerre de 1812 ne mènera qu'à un *statu quo* au niveau du tracé de la frontière Canada/États-Unis – le conflit ne se soldera par aucun gain ni aucune perte territoriale –, Washington ne perd pas de vue la possibilité d'annexer les colonies britanniques, qui accèdent en 1867 au statut de dominion. Non seulement, les États-Unis conçoivent des plans militaires pour une guerre potentielle avec le Canada, jusque dans les premières décennies du XX^{e} siècle – même si à partir des années 1920 une guerre devient de moins en moins plausible, mais certains élus américains ne cachent pas leur velléité de faire du Canada un État américain. Ainsi, le président Ulysses S. Grant (1869-1877) décrit le Canada comme étant « non naturel » pour montrer la faiblesse de son intégrité nationale. De la même façon, son successeur Rutherford Hayes (1877-1881) écrit : « L'annexion du Canada est notre destinée manifeste ». En 1911, le président de la Chambre des représentants exprime une ambition similaire en proclamant haut et fort : « J'espère voir le jour où le drapeau américain flottera sur chaque mètre carré des possessions britanniques en Amérique du Nord, jusqu'au Pôle Nord »[8].

De leur côté, les Canadiens ressentent ces forces annexionnistes comme une menace. Le débat, voire la controverse, qui a structuré le débat autour du libre-échange illustre toute l'ambivalence de la relation américano-canadienne. Lorsqu'au début du XX^{e} siècle les libéraux canadiens de Wilfried Laurier commencent à vouloir renégocier un accord de réciprocité[9] avec les États-Unis, des voix s'élèvent pour fustiger ce dernier, considérant qu'un tel accord reviendrait à une « conquête pacifique du Canada » faite à grand renfort de « cadeaux de taille »[10]. De la même façon, lorsque l'Accord de libre-échange Canada/États-Unis est signé en 1988, sa ratification provoque une vaste controverse au nord du 49^{e} parallèle. En effet, ses détracteurs voient en l'accord un cheval de Troie qui mènerait à une américanisation du Canada et, *in fine*, à une perte de sa souveraineté. Signe que le débat porte également sur la future intégrité du pays, le Parti libéral – cette fois-ci contre l'accord – met au point une publicité politique dans laquelle on voit deux personnages en train de

négocier – l'un représentant le Premier ministre du Canada, l'autre le président américain. On entend ce dernier dire : « comme nous parlons de ce traité de libre-échange, il y a une ligne que j'aimerais changer [...] elle se trouve en travers de notre chemin », alors qu'il se saisit d'une gomme pour effacer la frontière Canada/États-Unis[11].

Ce retour historique montre que la question de l'annexion du Canada est loin d'être un détail. Au contraire, les velléités expansionnistes des États-Unis ont façonné les relations bilatérales pendant plus d'un siècle, le Canada vivant avec ce « spectre de l'annexion[12] », tel une épée de Damoclès prête à remettre en question l'intégrité de ses frontières nationales, soit de façon frontale et militaire, soit de façon indirecte par l'entremise de « forces économiques ».

Les attaques répétées de Trump envers la souveraineté canadienne apparaissent donc comme le retour d'une menace qui semblait appartenir au passé. Elles se sont multipliées ces dernières semaines – le président élu a d'ailleurs renouvelé sa « proposition » d'annexion le jour où Justin Trudeau a annoncé sa démission en tant que Premier ministre du Canada, suggérant que si le Canada « fusionnait » avec les États-Unis, le pays n'aurait plus à se soucier des droits de douane, des impôts élevés et des menaces provenant de la Chine ou de la Russie. Il a également dit vouloir utiliser « la force économique » – par opposition à la force militaire – pour se débarrasser de cette « ligne artificielle » qu'incarne, selon lui, la frontière Canada/États-Unis, estimant que la « sécurité nationale » s'en trouverait ainsi renforcée.

Ces attaques ou ces propositions, selon le point de vue que l'on adopte, sont loin d'être anodines pour le Canada qui, en matière d'identité nationale, s'est historiquement construit par opposition aux États-Unis, se présentant comme plus progressiste que son voisin du sud sur un certain nombre de sujets – de la peine de mort à l'avortement, en passant par les droits LGBTQ+ et même la lutte contre le changement climatique.

Figure 1. Post de Donald Trump sur son réseau social Truth Social (2025)

Évidemment, au vu de la taille du pays, des disparités régionales existent et traditionnellement, les provinces maritimes (Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick et Île-du-Prince-Édouard) ainsi que la

Colombie-Britannique se sont définies comme plus « à gauche » et plus progressistes que les provinces rurales de l'Alberta et la Saskatchewan qui sont davantage conservatrices. Toutefois, en étudiant les valeurs qui définissent – et distinguent – l'identité canadienne de l'identité américaine, Michael Adams a démontré en 2003 que les provinces canadiennes les plus conservatrices sont plus progressistes que les États américains les plus progressistes, exception faite de la Nouvelle-Angleterre[13]. Dans une certaine mesure, cette tendance est encore vraie aujourd'hui puisque l'Alberta, qui est connue pour être l'une des provinces les plus conservatrices du Canada, est finalement assez modérée idéologiquement, même si une certaine polarisation commence à émerger. Finalement, le Canada et les États-Unis sont très différents et, par conséquent, l'annexion ne serait pas acceptée au nord de la frontière. C'est ce qu'a révélé l'institut de sondage Léger : une très large majorité de Canadiens (82%) sont hostiles à cette idée d'une annexion du Canada par les États-Unis, avec des chiffres relativement uniformes selon les différentes provinces – de 74% en Alberta à 90% dans les provinces maritimes.

Il est trop tôt pour dire si ces propositions de faire du Canada un État américain sont sérieuses ou non. Toutefois, plusieurs éléments sont à souligner. Tout d'abord, l'annexion se confronterait à des obstacles juridiques considérables, le Canada n'étant pas un pays unitaire mais un pays fédéral hautement décentralisé regroupant dix provinces et trois territoires, chacun avec des spécificités politiques, économiques, identitaires et linguistiques différentes. On voit mal comment un pays aussi varié géographiquement, culturellement et administrativement pourrait devenir un État américain unique. Enfin, certains observateurs voient dans ces commentaires plus que des blagues inoffensives. Ils estiment en effet qu'il s'agit d'une façon pour Donald Trump d'asseoir son pouvoir et sa domination vis-à-vis du Canada – qui se trouve déjà dans une situation politique assez instable. Certains parlent de « *bullying* », à l'instar de Roland Paris, ancien conseiller de Justin Trudeau, qui voit dans ces remarques une stratégie de harcèlement ou d'intimidation que Donald Trump a déjà déployée à plusieurs reprises : « il identifie des points sensibles et il s'y attaque ». Et quel meilleur point sensible que la sacrosainte souveraineté canadienne, qui a déjà été la cible d'attaques similaires au cours de l'histoire ? Cette stratégie d'intimidation n'est par ailleurs pas gratuite et elle s'inscrit dans une stratégie de négociation qui est propre au *businessman* Trump. C'est ce qu'a confié à des journalistes l'un de ses anciens conseillers en décembre 2024. Selon Steven More, les remarques du président élu sur la possible annexion du Canada – de la même façon que les droits de douane qu'il menace de mettre en place – constituent non seulement des leviers de négociation mais également une façon de profiter de la crise politique qui a lieu au Canada en instaurant ainsi un rapport de force. Et l'un des sujets de négociations qu'il a en ligne de mire concerne la frontière Canada/États-Unis elle-même et les migrations irrégulières dont elle est le site. C'est en effet en partie pour forcer le Canada – et le Mexique – à gérer ces dernières qu'il a annoncé les droits de douane présentés plus haut.

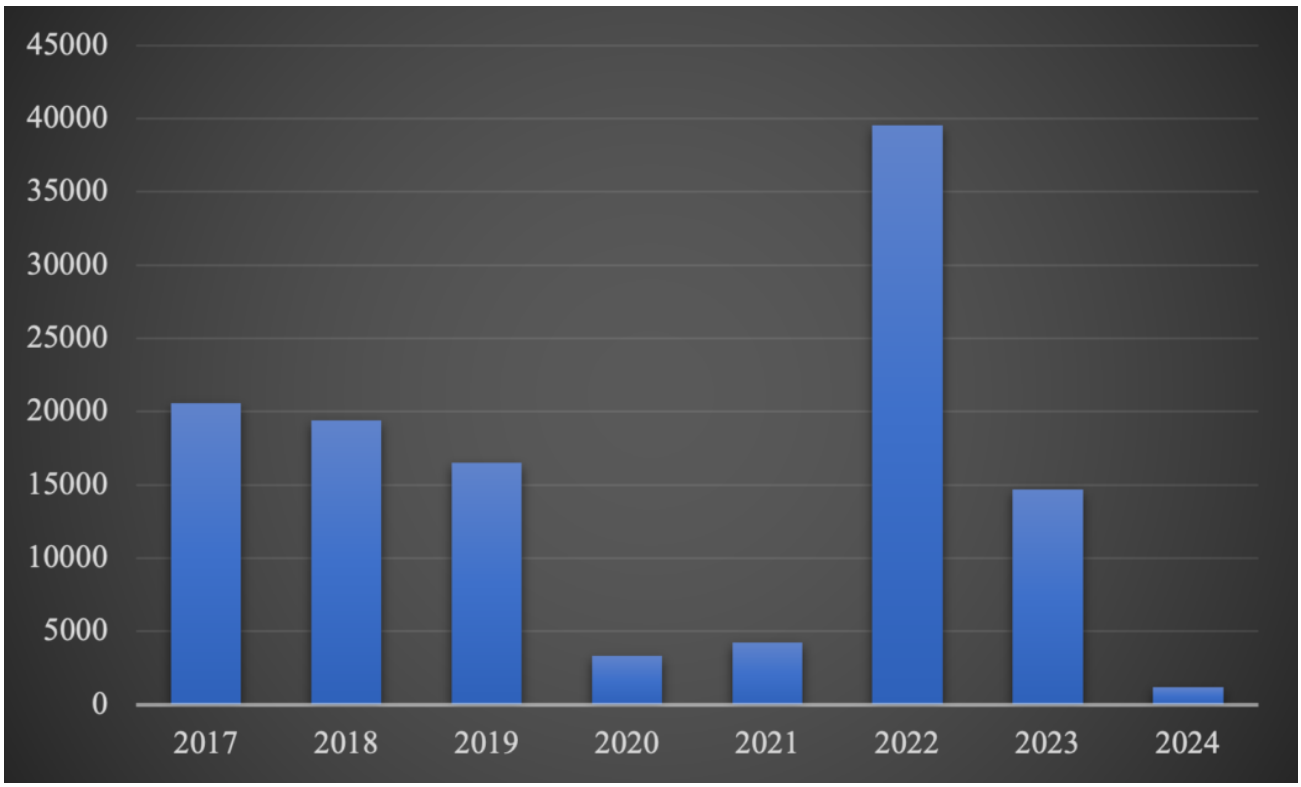
L'immigration clandestine

Si l'on prend un peu de hauteur, on se rend compte que ces différents points de friction ont émergé dans un contexte plus large, dont on ne peut faire abstraction si l'on veut comprendre les relations américano-canadiennes : celui de flux migratoires irréguliers qui traversent la frontière Canada/États-Unis et qui constituent une source de préoccupation pour Washington. À cet égard, la situation a grandement évolué au cours des dix dernières années.

En 2015, à la suite de l'élection de Justin Trudeau comme Premier ministre du Canada, la frontière Canada/États-Unis a commencé à être le lieu de flux migratoires irréguliers assez significatifs du sud vers le nord, notamment de la part de demandeurs d'asile. En effet, en vertu de l'Accord sur les pays tiers sûrs signé en 2002 dans le sillage des attentats du 11 septembre 2001, les personnes souhaitant demander l'asile doivent formuler leur demande dans le premier pays sûr dans lequel ils arrivent. Dès lors, s'ils arrivent aux États-Unis, c'est dans ce pays qu'ils doivent déposer leur demande. Ils ne peuvent pas le faire au Canada, à une exception près : s'ils traversent la frontière de façon irrégulière, à savoir entre les points d'entrée désignés. Ce vide juridique a ainsi permis à des dizaines de milliers de migrants de traverser la frontière du Canada. Toutefois, contrairement à ce qui se passe à la frontière sud des États-Unis, l'objectif de ces individus n'est pas de se soustraire au contrôle frontalier mais, au contraire, de se faire appréhender par les forces de l'ordre, en l'occurrence la Gendarmerie royale du Canada (GRC), pour pouvoir demander l'asile.

Ainsi, alors qu'ils étaient à peine 4330 à demander l'asile en 2015 au niveau de la frontière terrestre, ils sont plus de 20 000 en 2017 à être interceptés par la Gendarmerie royale du Canada, et près de 40 000 en 2022, avec un creux pendant la pandémie de Covid-19 qui a vu la frontière fermée pendant près de dix-huit mois de mars 2020 à août 2021.

Figure 2. Nombre de demandeurs d'asiles interceptés par la GRC (source : gouvernement du Canada)



Un lieu en particulier a cristallisé ce phénomène : le chemin de Roxham, qui se situe entre le Québec et l'État de New York. Il a constitué, pendant plusieurs années, un accès privilégié pour les migrants souhaitant traverser la frontière Canada/États-Unis. Face à l'ampleur de phénomène, le gouvernement canadien s'est même vu contraint d'installer un préfabriqué pour traiter l'afflux de migrants. Toutefois, la couverture médiatique reçue par le chemin du Roxham en particulier et par ce phénomène migratoire en général a vu le discours sur le sujet se durcir, signe d'un basculement de la vision que les Canadiens ont de l'immigration. Alors que ces derniers y sont traditionnellement en faveur, une importante majorité de Canadiens (58%) estime aujourd'hui pour la première fois depuis vingt-cinq ans que le pays accepte trop d'immigrés. Le Premier ministre du Québec, François Legault, a par exemple constamment dénoncé l'inaction du gouvernement fédéral face à l'afflux de réfugiés et a même appelé le Premier ministre Justin Trudeau à fermer le chemin de Roxham, considérant ce dernier comme une « passoire » qui engendre des flux auxquels le Québec ne peut plus faire face. L'opposition – Parti conservateur et le Nouveau Parti démocratique – appelait déjà Justin Trudeau à renégocier l'accord sur les pays tiers sûrs ou tout simplement à s'en retirer. Après avoir longtemps résisté, le Premier ministre libéral a finalement cédé à la pression de l'opinion publique et de ses opposants politiques, et a annoncé en mars 2023 une mise à jour de l'accord sur les pays tiers sûrs, négociée avec l'administration Biden. En vertu de ce nouveau texte, les migrants ne peuvent plus traverser la frontière de façon irrégulière afin de demander l'asile. S'ils sont interceptés par les forces de l'ordre, ils sont reconduits aux États-Unis ou alors, s'ils traversent la frontière, ils doivent se soustraire aux contrôles pendant deux semaines et attendre

ce laps de temps avant de formuler leur demande. Ce nouvel accord a donc changé la nature des flux migratoires : désormais, moins de familles traversent la frontière terrestre et davantage de demandeurs arrivent aux États-Unis par avion. Il n'a toutefois pas fait diminuer le nombre de demandes d'asile qui ont augmenté en 2023 et en 2024.

Ce qui a également changé depuis la renégociation de l'accord et la « fermeture du chemin de Roxham », c'est que le phénomène s'est inversé, les migrants traversant désormais du Canada vers les États-Unis. En effet, le nombre de personnes appréhendées à la frontière Canada/États-Unis par la Border Patrol a été multiplié par dix, passant de 2238 en 2022 à 10 021 l'année suivante, avant d'atteindre 23 721 en 2024.

Par ailleurs, ces flux nourrissent une économie parallèle particulièrement lucrative. Les passages clandestins n'ont pas lieu de façon spontanée et les migrants irréguliers font appel à des passeurs, qui travaillent pour des groupes appartenant au crime organisé et font payer entre 1500 et 6000 dollars américains par personne pour faire traverser la frontière, souvent au départ de Montréal ou de Toronto.

C'est donc cette nouvelle donne qui a attiré l'attention de Trump sur la frontière Canada/États-Unis. Mais, plus globalement, ce qui semble se passer c'est le retour d'une rhétorique qui s'est amplifiée à la suite des attentats du 11 septembre 2001, à savoir une rhétorique qui dépeint la frontière Canada/États-Unis comme une passoire qui menace la sécurité des États-Unis. En effet, au tournant du XXI^{e} siècle et plus encore après 2001, les médias et les hommes politiques de tout bord ont commencé à décrire la frontière Canada/États-Unis, qui était connue comme étant « la plus longue frontière non militarisée au monde », comme une menace pour la sécurité américaine. Le Canada était accusé de ne pas s'engager sérieusement en matière de sécurité frontalière ; une fausse rumeur selon laquelle certains des terroristes à la tête des attentats du 11 septembre étaient entrés aux États-Unis par la frontière canadienne avait été relayée par les médias et les décideurs politiques. De façon générale, la frontière était diabolisée, décrite comme une « passoire », une frontière « poreuse », un « talon d'Achille », laissant entrer terroristes et criminels[14].

Alors que, depuis 2016, c'était la frontière Mexique/États-Unis qui était dans le viseur de Donald Trump, on assiste à un basculement et à un retour de ces représentations de la frontière septentrionale des États-Unis comme une potentielle menace qui nécessite davantage d'attention. Ce basculement s'était déjà opéré avant l'élection de 2024 : non seulement le représentant Nick Langworthy (État de New York, Parti républicain) avait introduit en juin dernier un projet de loi (*Northern Border Security Enhancement and Review Act*) visant à davantage sécuriser la frontière

Canada/États-Unis, mais, à l'occasion de ce projet législatif, les élus américains ont multiplié les commentaires péjoratifs pour décrire la frontière. Langworthy a adapté l'expression utilisée auparavant pour la décrire, la présentant comme « la plus longue frontière *non sécurisée* au monde » qui « pose une menace majeure pour [la] sécurité nationale des États-Unis ». D'autres membres de la Chambre des représentants ont ajouté leur pierre à l'édifice, à l'instar de Mike Lawler (État de New York, Parti républicain) qui a parlé de « crise à notre frontière nord poreuse » ou de Claudia L. Tenney (État de New York, Parti républicain), de Mike Kelley (Pennsylvanie, Parti républicain) et de Michelle Fischbach (Minnesota, Parti républicain) qui ont dénoncé les flux illégaux qui traversent la frontière Canada/États-Unis, suggérant que, au-delà des migrants, des terroristes et des narcotrafiquants profitaient également de la situation. Là encore, la situation relève de la diabolisation puisque, alors que certains de ces représentants accusent le Canada de laisser entrer par sa frontière commune avec les États-Unis des quantités de fentanyl importantes[15] – responsable de la crise des opioïdes auquel le pays fait face –, seulement 21,5 kilos ont été saisis à la frontière septentrionale en 2024, une quantité dérisoire en comparaison avec les 10 500 kilos saisis le long de la frontière mexicaine.

Cette rhétorique autour de la prétendue « crise » qu'il y aurait le long de cette frontière « poreuse » a donc émergé ces derniers mois en raison des « nouveaux » flux irréguliers à travers la frontière Canada/États-Unis et fournit désormais à Donald Trump un nouveau bouc émissaire sur lequel capitaliser dans son entreprise de sécurisation du territoire national mais également dans ses négociations avec le grand voisin du nord.

La réaction canadienne

Face à ces déclarations en cascade et alors même que le gouvernement canadien est dans la tourmente, Justin Trudeau ayant annoncé le 6 janvier dernier qu'il démissionnait de son poste de Premier ministre, le Canada a commencé à préparer une réponse.

Tout d'abord, face aux déclarations à visée expansionniste de Donald Trump, la classe politique canadienne s'est unie contre la proposition d'annexion du Canada. Justin Trudeau a rétorqué sur X qu'il n'y avait pas la « moindre chance que le Canada devienne une partie des États-Unis », une position similaire à celle de son opposant conservateur, Pierre Poilièvre, qui a dit vouloir tenir tête aux États-Unis s'il devenait lui-même Premier ministre et qu'il ferait en sorte que le Canada « ne devienne jamais le 51e État des États-Unis ».

Avant même que ces déclarations ne mènent à une sorte de bataille rhétorique par réseau social interposé – doit-on rappeler qu'Elon Musk a commenté le message de Justin Trudeau, en écrivant

« meuf, tu n'es plus gouverneur du Canada » le 8 janvier 2025 ? –, le gouvernement canadien avait annoncé un programme de 1,3 milliard visant à sécuriser davantage la frontière Canada/États-Unis. Ce programme a pour objectif de mieux surveiller la frontière et de mieux détecter les narcotrafiquants qui tentent de la franchir, notamment en recrutant davantage d'agents de la GRC ainsi qu'en déployant davantage de drones, d'hélicoptères, de tours de surveillance mobiles et de technologies de détection des drogues. De leur côté, certaines provinces ont également déclaré vouloir renforcer la sécurité frontalière en plus des actions annoncées par le gouvernement fédéral. Le 12 décembre 2024, la Première ministre de l'Alberta, Danielle Smith, a dit vouloir créer une patrouille provinciale de la frontière qui pourrait venir en aide à la GRC pour surveiller les territoires proches de la frontière. Plus récemment, c'est l'Ontario qui a rendu publique sa volonté de lancer une « opération Dissuasion » qui verra la Police provinciale de l'Ontario venir en renfort de la GRC en déployant 200 agents supplémentaires pour surveiller la frontière ainsi que davantage d'avions, de bateaux, d'hélicoptères et de drones. Doug Ford, le Premier ministre de la province canadienne la plus peuplée, qui partage 2700 kilomètres de frontière avec les États-Unis, a déclaré vouloir « que les paroles se traduisent par des actes visibles », présentant l'Opération Dissuasion comme une façon pour l'Ontario d'« intensifie[r] ses efforts pour réprimer les traversées illégales de la frontière, ainsi que les armes et les drogues illicites ».

Figure 3. Réponse de Justin Trudeau sur X à la suite des déclarations de Trump sur l'annexion possible du Canada et commentaire de Elon Musk (source : X)

Ce renforcement de la sécurité frontalière est vu par les décideurs politiques canadiens comme une arme de négociation, une façon d'amadouer la future administration Trump en montrant que le Canada prend au sérieux la sécurité de sa frontière, avec l'espoir que ces annonces puissent inciter Washington à revoir les droits de douane annoncés en décembre dernier.

D'une façon plus offensive, Ottawa commence également à envisager une riposte protectionniste et réfléchit à une liste de produits américains qui pourraient se voir imposer des droits de douane, parmi lesquels une centaine d'articles contenant de l'acier, du verre, du plastique ainsi que le jus d'orange de Floride. Bien que la liste de ces produits ne soit pas encore finalisée, l'idée est de « faire mal » à l'économie américaine sans que cela n'impacte les Canadiens. Par ailleurs, étant donné la dépendance des États-Unis vis-à-vis de l'énergie canadienne – pétrole, gaz, électricité et uranium –, ces exportations pourraient constituer un autre levier de négociation, voire de chantage. En décembre 2024, le Premier ministre de l'Ontario suggérait de couper les exportations d'électricité vers les États-Unis. Toutefois, sa proposition est loin de faire l'unanimité parmi les élus des autres provinces. Quelle que soit la solution qui sera finalement retenue, le Canada dispose de plusieurs leviers et les Premiers ministres des différentes provinces tentent de réfléchir ensemble à une riposte : ils se sont entretenus le 16 décembre dernier afin de présenter un front commun contre le voisin du sud, discutent avec le Premier ministre sur la meilleure démarche à adopter et une délégation doit se rendre à Washington le 12 février prochain pour parler politique économique. Se prépare donc une réponse coordonnée qui compte bien profiter des atouts dont dispose le Canada, qui n'est finalement pas une faible victime comme se complait Trump à le décrire.

Conclusion

Longtemps ignoré par Donald Trump, le Canada apparaît désormais comme l'une des cibles à abattre pour les États-Unis. À l'aube du second mandat du républicain hors normes, le grand voisin du nord subit des attaques rhétoriques incessantes de la part de ce dernier, de ses remarques et propositions à visée annexionniste à l'annonce – déjà évoquée au cours de sa campagne – de son intention d'imposer des droits de douane, et par des commentaires plus ou moins sympathiques envers le « gouverneur » du Canada Justin Trudeau. Jamais, avant même le début d'une présidence, autant de points de friction n'ont émergé entre les deux alliés. Toutefois, loin d'être isolés, ces différents sujets sont interdépendants et font partie d'une stratégie de négociation que Donald Trump est en train de mettre en place pour protéger les intérêts américains en forçant notamment le Canada à sécuriser davantage sa frontière commune avec les États-Unis.

Si cette stratégie est une façon pour le futur président américain de se faire valoir comme un *businessman* dominant et agressif qui peut dicter ses *desiderata* à ses alliés et, par la même

occasion, redonner sa grandeur à l'Amérique, les relations internationales ne fonctionnent pas forcément comme le monde des affaires. Par ailleurs, bien que le Canada soit plus dépendant de son commerce avec les États-Unis que inversement – en 2023, 78% des exportations canadiennes étaient à destination du voisin du sud –, les États-Unis restent dépendants d'un commerce transfrontalier fluide et flexible, étant donné l'intégration de certaines chaînes logistiques. De plus, le voisin du nord dispose de plusieurs leviers de négociation : les 9 millions d'emplois américains qui dépendent du commerce avec le Canada et des investissements en provenance de ce dernier, les secteurs intégrés à travers la frontière Canada/États-Unis ou encore les importations américaines d'énergie canadienne… Même si le pays doit pour l'instant faire face à une crise politique hors du commun, le Canada a malgré tout plus d'une corde à son arc dans les négociations.

Figure 4. La dépendance économique des États-Unis envers le Canada (source : Ambassade du Canada aux États-Unis)

Pour le moment, Trump aura réussi la gageure d'« unifier les Canadiens » ainsi que la classe politique canadienne, pour reprendre les mots de l'ancien Premier ministre libéral Jean Chrétien (1993-2003) qui a publié, le 11 janvier 2024, une lettre ouverte dans *La Presse*, exhortant les décideurs – ou futurs décideurs – politiques à passer à l'offensive, en faisant preuve de

« détermination » et de « ténacité » et en « réduí[sant][la] vulnérabilité » du pays : « on ne gagne pas un match de hockey en jouant seulement en défensive ».

Dans son message, s'adressant directement à Donald Trump qu'il présente comme une « menace existentielle » pour le Canada, il a insisté sur la spécificité de ce dernier et sur l'attachement des Canadiens à leur souveraineté : « Je peux vous dire que les Canadiens tiennent à leur indépendance. Nous aimons notre pays. Nous avons construit quelque chose ici qui fait l'envie du monde — en matière de compassion, de compréhension, de tolérance et de recherche d'un moyen pour les personnes d'origines et de croyances différentes de vivre ensemble en harmonie ».

La frontière Canada/États-Unis a tenu bon par le passé face aux incursions américaines et Donald Trump, ignorant qu'il est de l'histoire des relations américano-canadienne, ne sera probablement pas l'homme qui aura raison de celle-ci.

1. « Living next to you is in some ways like sleeping with an elephant. No matter how friendly and even-tempered is the beast, if I can call it that, one is affected by every twitch and grunt » (cf. CBC Radio, 15 juin 2018).
2. Pour un historique des relations américano-canadiennes et de la frontière Canada/États-Unis, voir Pierre-Alexandre Beylier, *Canada/États-Unis : les enjeux d'une frontière*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2016.
3. Signé en 1992 entre le Canada, le Mexique et les États-Unis, l'ALENA entre en vigueur en 1994 et crée ce qui est alors la plus grande zone de libre-échange au monde.
4. Tous les chiffres cités dans cette note sont en dollars.
5. Pendant la Guerre d'indépendance, les 13 colonies rebelles avaient déjà tenté des incursions vers le Québec et auraient voulu que ce dernier rejoigne la cause indépendantiste.
6. L'article XI de ce document stipulait que : « Canada acceding to this confederation, and adjoining in the measures of the United States, shall be admitted into, and entitled to all the advantages of this Union ».
7. En parallèle de la stratégie militaire, la stratégie diplomatique, avec l'achat de la Louisiane (1803), l'achat Gadsden (1853) ainsi que l'achat de l'Alaska (1867), permettront aussi aux États-Unis d'étendre leur territoire.
8. Pour plus d'information sur les ambitions annexionnistes des États-Unis, voir David Dyment, *Doing the Continental. A New Canadian American Relationship*, Toronto, Dundurn Press, 2010, p. 107, et John Herd Thompson et Stephen Randall, *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2008, p. 91 et p. 100.
9. Un tel accord avait déjà existé entre les États-Unis et l'Amérique du Nord britannique entre 1854 et 1865. Lorsque cet accord est abrogé unilatéralement par Washington, la stratégie est d'étouffer l'économie canadienne pour, *in fine*, annexer les colonies britanniques. C'est ce que le consul américain à Montréal, John Potter, dira très directement : « in two years from the abrogation [...] the people of Canada themselves will apply for admission to the United States » (cf. John Herd Thompson et Stephen Randall, *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, *op. cit.*, 2008, p. 38). Or, l'inverse se produira et, plutôt que de demander l'annexion aux États-Unis, les colonies britanniques s'uniront pour former le Dominion du Canada, en 1867, premier pas vers l'indépendance. En 1890, lorsqu'ils mettent en place le *McKinley tariff*, l'un des droits de douane les plus élevés de l'histoire américaine, les États-Unis refusent une nouvelle fois de négocier un accord de réciprocité avec le Canada, pour forcer le dominion à demander d'être annexer (cf. John Herd Thompson et Stephen Randall, *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, *op. cit.*, 2008, p. 61).
10. Au final, les libéraux perdront les élections et, pendant près de soixante-dix ans, le Canada s'attachera à promouvoir une politique protectionniste envers les États-Unis, cf. John Herd Thompson et Stephen Randall, *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, *op. cit.*, 2008, p. 90.

11. « Since we're talking about this free trade agreement, there's one line I'd like to change [...], it's just getting in the way ».
12. John Herd Thompson et Stephen Randall, *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, *op. cit.*, 2008, p. 62.
13. Michael Adams montre également que, dans les années 1990, les États-Unis et le Canada ont même emprunté des chemins de plus en plus divergents en matière d'identité embrassant des valeurs d'authenticité, de responsabilité, d'exclusion et d'autorité, reflétant un certain conservatisme social alors que le Canada s'identifie davantage à des valeurs progressistes d'idéalisme et d'autonomie (cf. Michael Adams, Fire and ice: the United States, Canada and the myth of converging values, Toronto, Penguin Canada, 2003, p. 73 et p. 173-176).
14. Pour plus d'information sur cette opération de démonisation, voir Pierre-Alexandre Beylier, *Canada/États-Unis : les enjeux d'une frontière*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2016, p. 258.
15. Selon Mike Lawler, « enough fentanyl has been seized at the northern border to kill over 270 million Americans ».