

**Marcin GABRYŚ**

Uniwersytet Jagielloński

[marcin.gabrys@uj.edu.pl](mailto:marcin.gabrys@uj.edu.pl)

## TRANSFORMACJA GRANICY KANADYJSKO-AMERYKAŃSKIEJ PO 11 WRZEŚNIA 2001 ROKU

### ABSTRACT

**The Transformation of the Canadian-American Border after September 11, 2001**

The aim of the article is to present the characteristics of the three periods of border relations between the United States and Canada after the end of the Cold War (openness, dominance of security and uncertainty), with particular emphasis on recent events affecting the transformation of the role of the border. Such a construction allows to analyze key changes after September 11, 2001, that led to the redefinition of the border policy, but also transformations connected with the election of Donald J. Trump in November 2016. Since then the border line have become a symbol of unprecedented tense relations between Canada and the USA.

**Keywords:** Canada, United States of America, North America, border, securitization, smart border, migration, refugees, trade, free trade, terrorism, border controls, security perimeter

**Słowa kluczowe:** Kanada, Stany Zjednoczone Ameryki, Ameryka Północna, granica, sekurytyzacja, inteligentna granica, migracja, uchodźcy, handel, wolny handel, terroryzm, kontrola granic, obwodnica bezpieczeństwa

## WPROWADZENIE

Granica kanadyjsko-amerykańska jest jedną z najdłuższych linii granicznych pomiędzy dwoma państwami i jednocześnie jedną z najstabilniejszych na świecie. Po żmudnym ustaleniu jej przebiegu<sup>1</sup> przez ponad sto lat funkcjonowała jako „nieufortyfikowany” wyznacznik terytorialnego zakresu władzy dwóch suwerennych państw<sup>2</sup>. Od końca II wojny światowej stawała się w coraz większym stopniu symbolem specjalnych, pokojowych i otwartych relacji kanadyjsko-amerykańskich. Zwiększająca się integracja polityczno-gospodarczo-militarna oraz praktyka codziennego funkcjonowania społeczeństw mieszkających po obu stronach granicy czyniła ją w coraz mniejszym stopniu przeszkodą i utrudnieniem w kontaktach zarówno handlowych, jak i interpersonalnych. Wraz z zakończeniem zimnej wojny gospodarka stała się priorytetem w relacjach kanadyjsko-amerykańskich, a nadzieja na zacieśnienie wymiany transgranicznej wymusiła na obu krajach dalszą eliminację barier handlowych. Z jednej strony było to możliwe dzięki włączeniu się obu państw w globalny proces liberalizacji handlu w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO), a z drugiej, dzięki zawarciu bilateralnego układu o wolnym handlu Canada – United States Free Trade Agreement z 1989 r. (CUFTA), poszerzonego w 1994 r. o Meksyk, czyli North America Free Trade Agreement (NAFTA). Polityka graniczna miała uzupełniać to podejście i dążyć do uczynienia granicy coraz bardziej „przepuszczalnej” dla handlu, m.in. dzięki synchronizacji regulacji dotyczących kontroli na przejściach granicznych czy standaryzacji norm.

Wzrost gospodarczy w ostatniej dekadzie XX wieku, który był efektem liberalizacji handlu, wraz z osłabieniem zagrożenia militarnego spowodował, że w Kanadzie coraz rzadziej myślano o granicy w kategoriach innych niż gospodarcze. Okres rosnącej otwartości granicy został gwałtownie zakończony atakami terrorystycznymi z 11 września 2001 r. Wydarzenia te stały się symbolicznym początkiem redefinicji polityki granicznej. Bezpieczeństwo zyskało wymiar priorytetowy, a decydujące znaczenie zaczęły mieć długofalowe strategie dotyczące zapobiegania terroryzmowi. Granica na skutek regularnego jej „uszczelniania” zaczęła stawać się coraz bardziej „nieprzepuszczalna” dla osób i towarów. Oba kraje rozpoczęły jednak równolegle proces mający na celu ograniczenie negatywnych skutków regulacji dotyczących bezpieczeństwa na gospodarkę.

<sup>1</sup> Wpływ kwestii granicznych na kształtowanie się relacji USA oraz kolonii brytyjskich zob. M. Gabryś, *Komisja Rzeki St. Croix 1796-1798 i początek pokojowego rozstrzygania sporów w stosunkach kanadyjsko-amerykańskich*, [w:] *Amerykomania: księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Andrzejowi Mani*, t. 2, red. W. Bernacki, A. Wąlaszek, Kraków 2012, s. 221-238.

<sup>2</sup> Określenie „niestrzeżona” (*undefended*) granica pochodzi z jednego z wystąpień premiera Winstona Churchilla i przez długi czas opisywało nie tylko rzeczywisty stan granicy kanadyjsko-amerykańskiej (brak możliwości budowy umocnień na znacznej części jej przebiegu z powodów geograficznych), ale także emocjonalny stosunek Kanadyjczyków (w mniejszym stopniu Amerykanów) do granicy. Por. M. Kergin, *The Canada–U.S. Border*, „Vital Speeches of the Day” 2001, vol. 67, nr 17, s. 518; R. Sarty, *The Interplay between Defence and Foreign Policy*, [w:] *Canada Among Nations 2008: 100 Years of Canadian Foreign Policy*, red. R. Bothwell, J. Daudelin, Montreal–Kingston 2009, s. 111-113; C.P. Stacey, *The Undefended Border: The Myth and the Reality*, Ottawa 1996, s. 3. Zob. też M. Gabryś, *Mit niestrzeżonej granicy we współczesnej Kanadzie*, „Politeja” 2005, vol. 1, nr 3, s. 127-138.

Wiązało się to przede wszystkim z rozpoczęciem selektywnego traktowania osób i towarów przekraczających granice – ta część mieszkańców obu krajów oraz firm zaangażowanych w handel transgraniczny, która została pozytywnie zweryfikowana, mogła skorzystać z szybszej ścieżki odpraw. Reszta była poddawana coraz bardziej zaostrzonym wymogom. Jednocześnie ujednolicono i koordynowano kolejne regulacje dotyczące bezpieczeństwa, tak aby zewnętrzne granice obu państw mogły spełniać rolę zewnętrznej obwodnicy bezpieczeństwa (*security perimeter*) przy możliwości ograniczenia kontroli na granicy wewnętrznej pomiędzy USA i Kanadą. Tak prowadzony proces zarządzania granicą wszedł w związku z wyborem Donalda J. Trumpa na 45. prezydenta USA w listopadzie 2016 r. w nową fazę – okres niepewności. Niespodziewane decyzje przywódcy USA wywoływały m.in. pojawienie się na granicy fali osób próbujących nielegalnie dostać się na terytorium Kanady, aby uniknąć deportacji z USA. Dodatkowo trwające napięcia handlowe, m.in. w związku z renegocjacją układu o wolnym handlu NAFTA, spowodowały, że linia graniczna stała się symbolem trudnych relacji Kanady i USA. Celem niniejszego artykułu jest zarysowanie charakterystyki każdego z trzech etapów relacji granicznych po zakończeniu zimnej wojny, ze szczególnym uwzględnieniem najnowszych wydarzeń wpływających na transformację roli granicy pomiędzy Kanadą a Stanami Zjednoczonymi.

## 1. OKRES OTWARTOŚCI

Początki pierwszego z omawianych etapów w kanadyjsko-amerykańskich relacjach granicznych – okresu otwartości – można wyznaczyć już w połowie lat 80. XX wieku, gdy ostatni rząd Pierre'a Trudeau rozpoczął analizowanie potencjalnych efektów liberalizacji wymiany handlowej ze Stanami Zjednoczonymi<sup>3</sup>. Odwrót Ottawy od nacjonalizmu gospodarczego i otwarcie na inwestycje zagraniczne zaowocowały dążeniem do stabilizacji przepływu towarów i ludzi. Znalazło to swój wyraz w układach CUFTA i NAFTA oraz w zaangażowaniu w rozmowy w ramach rundy urugwajskiej Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu (GATT), a następnie w działalność WTO. Liberalizacja doprowadziła do wzrostu kanadyjsko-amerykańskiej wymiany granicznej, która przez dekadę lat 90. XX wieku powiększyła się ponad dwa razy, a Ottawa coraz mocniej wiązała się z rynkiem południowego sąsiada<sup>4</sup>. Efektem była także integracja terenów przygranicznych, zauważalna w zwiększającym się małym ruchu granicznym, podróżach w celu zrobienia zakupów czy podejmowaniu pracy w sąsiednim kraju. Obowiązujące wówczas regulacje pozwalały bowiem na swobodne, niekiedy niemal nieformalne

<sup>3</sup> Więcej na ten temat pisałem w: M. Gabryś, *Stosunki kanadyjsko-amerykańskie w polityce premiera Pierre'a Elliotta Trudeau 1968-1984*, Kraków 2010, s. 157-158.

<sup>4</sup> Szczególnie widoczny był wzrost kanadyjskiego eksportu do USA. W 1970 r. wynosił on 65%, w 1980 r. – 74%, w 1989 r. – 79%, a w 1998 r. – 84% całości eksportu Kanady. S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, *The Missing Link? Economic Liberalization and the Strengthening of Territorial Security in the Wake of NAFTA*, [w:] *Regionalism and the State: NAFTA and Foreign Policy Convergence*, red. G. Mace, Aldershot 2007, s. 72, 74.

przekraczanie granicy – szczególnie przez mieszkańców obszarów przygranicznych. Sprzyjał temu fakt, że same posterunki graniczne nie były rozbudowane, a na całej granicy Kanady z USA pracowało jedynie 334 agentów granicznych<sup>5</sup>.

Podtrzymanie dalszego wzrostu wymiany handlowej wymagało zmiany wewnętrznych regulacji obu państw. Już w połowie lat 90. Waszyngton i Ottawa rozpoczęły wstępne rozmowy o konieczności koordynacji oraz ujednolicenia polityki granicznej. Model, który wybrano, zakładał pogłębienie współpracy w celu wzmocnienia zewnętrznych granic obu państw i zmniejszenia wpływu wewnętrznej granicy na handel. Takie podejście zakładało współpracę w zakresie bezpieczeństwa, stając się fundamentem koncepcji „północnoamerykańskiej obwodnicy bezpieczeństwa” (*North American security perimeter*)<sup>6</sup>. Efektem rozmów było podpisanie w 1995 r. Porozumienia o wspólnej granicy (*Shared Border Accord*). Jego celem miało być usprawnienie wymiany towarów i ludzi przy jednoczesnym dążeniu do ograniczania naruszeń przepisów oraz zapobieganie przemytowi ludzi, narkotyków i broni<sup>7</sup>.

Porozumienie z 1995 r. nie zakończyło dalszych dyskusji dwustronnych dotyczących granicy. Kontynuowano je m.in. w ramach rozpoczętego dwa lata później programu Wizja granicy (*Border Vision*), który skupiał się na poznawaniu rozwiązań funkcjonujących w obu krajach, kooperacji i koordynacji działań instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, a także planowaniu wdrażania nowych, „inteligentnych” (*smart*) technologii na granicy. Efektem rozmów było przyjęcie regulacji zacieśniających wymianę informacji, obejmujących m.in. listę osób podejrzewanych o terroryzm (*Statement of Mutual Understanding on Information Sharing*). Rozpoczęto eksperymentalne wprowadzanie w prowincji Kolumbia Brytyjska i stanie Waszyngton wspólnych oddziałów *Integrated Border Enforcement Teams* (IBET), mających przeciwdziałać działalności o charakterze kryminalnym lub związanym z terroryzmem w obszarach przygranicznych<sup>8</sup>.

Rozszerzeniem *Border Vision* było zainicjowane w 1999 r. przez prezydenta Billa Clintona i premiera Jeana Chrétiena Forum partnerstwa Kanady i USA (*Canada–United States Partnership Forum*). Stało się ono początkiem regularnych konsultacji opartych na trzech filarach: harmonizacji regulacji i ułatwieniu zarządzania kwestiami granicznymi; rozszerzeniu współpracy granicznej w celu podniesienia skuteczności w zakresie polityki celnej oraz wcielania w życie prawa i ochrony środowiska; a także

<sup>5</sup> M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization of the US–Canada Border in American Political Discourse*, „Canadian Journal of Political Science” 2011, vol. 44, nr 4, s. 932; M. Gabryś, *Mit niestrzeżonej...*, s. 135.

<sup>6</sup> Ch.G. Anderson, *Out of Sight, Out of Mind: Electronic Travel Authorization and the Interdiction of Asylum Seekers at the Canada–US Security Perimeter*, „American Review of Canadian Studies” 2017, vol. 47, nr 4, s. 388.

<sup>7</sup> Canada. Minister of Public Works and Government Services, *Canada–United States Accord on Our Shared Border*, 2000, [online] <http://publications.gc.ca/collections/Collection/Ci51-95-2000E.pdf>, 20 XII 2017.

<sup>8</sup> Canada. Public Safety Canada. *Integrated Border Enforcement Teams*, 2017, [online] <https://web.archive.org/web/20180614105420/https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/brdr-strtrgs/brdr-lw-nfrcmnt/ngtrtd-brdr-nforcmnt-tms-en.aspx>, 14 VI 2018; Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 388–389.

współpracy w zakresie przeciwdziałania wspólnym zewnętrznym zagrożeniom. Forum było więc przejawem zintegrowanego, dwupaństwowego podejścia do zarządzania kwestiami granicznymi<sup>9</sup>. W wydanym w grudniu 2000 r. raporcie końcowym, zatytułowanym *Building a Border for the 21<sup>st</sup> Century*, uznano, że aby granica kanadyjsko-amerykańska stała się bardziej otwarta i mogła służyć jako wzór dla innych państw, należy *nawiązać bliższą współpracę na zewnętrznej obwodnicy, zharmonizować wymogi celne, imigracyjne i standardy bezpieczeństwa tam, gdzie to możliwe i wskazane*<sup>10</sup>. W dyskursie publicznym obecne były dalekosiężne plany wprowadzenia w Ameryce Północnej rozwiązań wzorowanych na europejskim Układzie z Schengen, a nawet unii celno-walutowej<sup>11</sup>. Podejście oparte na wspólnej obwodnicy bezpieczeństwa było wspierane również przez amerykańskie i kanadyjskie firmy. Dla rządów miało zaś przynieść zmniejszenie kosztów, pozwalając zajmować się „problemami”, zanim pojawią się na kontynencie północnoamerykańskim<sup>12</sup>.

Szczegółowa analiza zarysowanego powyżej rozwoju kanadyjsko-amerykańskich regulacji granicznych pozwala na wyciągnięcie kilku wniosków. Po pierwsze, podejście oparte na założeniach wspólnej zewnętrznej obwodnicy bezpieczeństwa było dominującym nurtem w dyskusji na temat ułatwień granicznych już w latach 90. Po drugie, choć większość opracowań wskazuje, że Kanada w negocjacjach z USA jedynie akceptowała rozwiązania proponowane przez silniejszego partnera, to w rzeczywistości, jak podkreśla Christopher G. Anderson, Ottawa skutecznie zrealizowała własne cele. Jednym z nich była polityka względem uchodźców<sup>13</sup>. Po trzecie, fakt, że już w okresie otwartości dążenie do ułatwień handlowych na granicy pociągało za sobą wprowadzanie wspólnych regulacji dotyczących bezpieczeństwa, oznaczał, że zmiany po 11 września 2001 r. mogły bazować na istniejących już wcześniej rozwiązaniach<sup>14</sup>. Podstawową zmianą, którą przyniosły ataki terrorystyczne, była więc jedynie modyfikacja motywów stojących za tą współpracą. Zamiast względów gospodarczych, priorytetem stało się bezpieczeństwo Stanów Zjednoczonych. W efekcie kanadyjska polityka graniczna musiała zostać zmieniona, niemniej jednak fundamenty podejścia dominującego po 11 września powstały już w pierwszym okresie relacji granicznych<sup>15</sup>.

<sup>9</sup> M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization...*, s. 930; M. Caparini, O. Marenin, *Borders and Security Governance: Managing Borders in a Globalised World*, Münster 2006, s. 282.

<sup>10</sup> U.S. Department of State, *Canada-U.S. Partnership Forum Report: Building a Border for the 21st Century*, 2000, [online] [https://1997-2001.state.gov/regions/wha/0012\\_cusp\\_report.html](https://1997-2001.state.gov/regions/wha/0012_cusp_report.html), 20 I 2018.

<sup>11</sup> Taką wizję roztaczał m.in. wybrany w 2000 r. na prezydenta Meksyku Vicente Fox. Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 390.

<sup>12</sup> *Tamże*, s. 389; Canada. Minister of Public Works and Government Services, *Canada-United States...*, s. 3.

<sup>13</sup> Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 392.

<sup>14</sup> Jak słusznie wskazują S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, współpraca graniczna powinna być także postrzegana jako kontynuacja istniejącej wcześniej „wspólnoty bezpieczeństwa” (*security community*), będącej efektem wcześniejszych bilateralnych i multilateralnych inicjatyw dotyczących bezpieczeństwa łączących USA i Kanadę. S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, *The Missing Link...*, s. 74.

<sup>15</sup> *Tamże*. Por. M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization...*, s. 930.

Przypisywanie Kanadyjczykom jedynie dążenia do liberalizacji handlu, a Amerykanom obsesyjnego nacisku na bezpieczeństwo jest więc zbyt daleko idącym uproszczeniem. Choć zainteresowanie kwestiami związanymi z terroryzmem zaczęło się w USA co najmniej kilka lat wcześniej niż w Kanadzie, to poparcie dla obu kwestii przekraczało granice państwowe. Podobne cele – liberalizacja regulacji granicznych, aby nie utrudniały handlu – miały m.in. amerykańskie i kanadyjskie lobby przemysłowe. Z drugiej strony przedstawiciele urzędników granicznych zarówno z Kanady, jak i z USA opowiadali się za zacieśnieniem regulacji bezpieczeństwa<sup>16</sup>.

## 2. OKRES DOMINACJI BEZPIECZEŃSTWA

Zdarzeniem, które można uznać za zwiastun nadchodzącego przesunięcia akcentów w relacjach granicznych Kanady z USA, było aresztowanie w Los Angeles w ostatni dzień 1999 r. Ahmeda Ressama, Algierczyka mieszkającego w Kanadzie. Został on 2 lata później skazany za planowanie ataku terrorystycznego przeciwko USA<sup>17</sup>. Wydarzenie to miało poważne konsekwencje polityczne dla relacji granicznych, gdyż Ottawa została po raz pierwszy oskarżona w mediach amerykańskich o nieprzywiązywanie wystarczającej wagi do problemu terroryzmu. W reakcji na te zarzuty kanadyjscy urzędnicy proponowali rozszerzenie dwustronnych konsultacji granicznych o zagadnienia związane z używaniem zaawansowanych technik biometrycznych dla identyfikacji podróżnych<sup>18</sup>.

W pełnej skali przesunięcie akcentów ujawniło się po atakach terrorystycznych z 2001 r. i jest często nazywane „efektem 12 września” (*September 12 effect*). Otwarty charakter granicy kanadyjsko-amerykańskiej został natychmiast uznany w Waszyngtonie za zagrożenie dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych. Chwilowo granica została niemal całkowicie zamknięta, a gdy ponownie pozwolono na jej przekraczanie, podróżni musieli liczyć się ze zdecydowanie dłuższym czasem oczekiwania na skutek bardziej restrykcyjnych kontroli granicznych, musieli też m.in. wyrazić zgodę na przekazywanie do komputerowych baz danych precyzyjnie wskazanego celu i planu ich podróży<sup>19</sup>. W ciągu następnych tygodni liczba strażników granicznych pracujących na północnej granicy uległa potrojeniu, a bazy wojskowe ulokowane w pobliżu

<sup>16</sup> S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, *The Missing Link...*, s. 77. Por. C. Sands, *Fading Power or Rising Power: 11 September and Lessons from the Section 110 Experience*, [w:] *Canada Among Nations 2002: A Fading Power*, red. N. Hillmer, M.A. Molot, Don Mills, ON 2002, s. 64-72.

<sup>17</sup> Sprawa Ressama (tzw. *Millennium Plot*) była pierwszym tak mocno nagłośnionym przypadkiem, gdy terrorysta przedostał się do USA z terytorium Kanady. Ressam został zatrzymany na granicy kanadyjsko-amerykańskiej z materiałami wybuchowymi, które miały zostać użyte na lotnisku w Los Angeles. Był uchodźcą mieszkającym w Kanadzie, po sfalszowaniu świadectwa chrztu zdołał uzyskać kanadyjski paszport, którego używał w czasie podróży. U.S. Federal Bureau of Investigation, *Millennium Plot/Ahmed Ressam*, [online] <https://www.fbi.gov/history/famous-cases/millennium-plot-ahmed-ressam>, 10 I 2018; M.B. Salter, G. Piché, *The securitization...*, s. 930.

<sup>18</sup> S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, *The Missing Link...*, s. 75.

<sup>19</sup> V. Konrad, H. Nicol, *Boundaries and Corridors: Rethinking the Canada-United States Border-Lands in the Post-9/11*, „Canadian-American Public Policy” 2004, vol. 60, s. 1.

wyposażono w samoloty, helikoptery i nowoczesne łodzie zdolne do szybkiej akcji<sup>20</sup>. Szybko dokonano też zmian w ramach instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Najpierw powołano Biuro Bezpieczeństwa Krajowego (Office of Homeland Security), a po roku utworzono Departament Bezpieczeństwa Krajowego (Department of Homeland Security), który połączył istniejące 22 instytucje federalne. Do instytucji związanych z zarządzaniem granicą dołączył również Custom and Border Patrol, który zastąpił Immigration and Naturalization Service<sup>21</sup>. Departament Bezpieczeństwa Krajowego jest do dzisiaj jednym z kluczowych elementów nowego „krajobrazu bezpieczeństwa” na granicy kanadyjsko-amerykańskiej<sup>22</sup>.

Początkowo społeczeństwo kanadyjskie zareagowało niezwykle empatycznie na tragedię, która dotknęła sąsiada z południa<sup>23</sup>. Ottawa aktywnie włączyła się też w walkę z al-Quaidą w Afganistanie<sup>24</sup>. Odpowiedzią władz Kanady na regulacje amerykańskie było przyjęcie *własnego* planu antyterrorystycznego, na który przeznaczono 5 mld dolarów kanadyjskich. Środki te wykorzystano m.in. na zwiększenie zatrudnienia w agencjach celnych, imigracyjnych i policji Royal Canadian Mounted Police (RCMP), ulepszenie ochrony kluczowych elementów infrastruktury, zwiększenie liczby osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo na lotniskach, a także zakup dodatkowych urządzeń wykrywających m.in. środki wybuchowe. W grudniu 2001 r. parlament kanadyjski uchwalił Ustawę antyterrorystyczną (Anti-terrorism Act), a w następnym roku Ustawę o bezpieczeństwie publicznym (Public Safety Act). Dały one nowe narzędzia w zakresie prowadzenia dochodzeń i wymiany informacji w ramach różnych części rządu oraz agencji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo (m.in. możliwość zamrażania aktywów finansowych osób podejrzanych o terroryzm)<sup>25</sup>. W 2002 r. weszły w życie zmiany w prawie

<sup>20</sup> Pierwsza powstała w 2004 r. w Bellingham w stanie Waszyngton. M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization...*, s. 932.

<sup>21</sup> S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, *The Missing Link...*, s. 78.

<sup>22</sup> Wprowadzony w 2008 r. plan strategiczny działania Departamentu Bezpieczeństwa Krajowego wskazywał na dominację bezpieczeństwa, definiując cele urzędu jako zapewnienie „bezpieczeństwa Ameryce, zwiększenie zaufania opinii publicznej oraz silnego i prężnego społeczeństwa i gospodarki”. Cyt. za K.B. Friedman, *The Border after 9/11 – Security Trumps All*, „Policy Options”, 1 II 2010, [online] <http://policyoptions.irpp.org/magazines/after-copenhagen/the-border-after-911-security-trumps-all/>, 20 I 2018.

<sup>23</sup> M.in. zapewniono opiekę pasażerom samolotów, które przymusowo lądowały na kanadyjskim terytorium i przez kilka dni nie mogły kontynuować podróży. Zob. więcej *A Diary between Friends*, Toronto 2001.

<sup>24</sup> Nie należy jednakże zapominać o pewnego rodzaju retorycznej ambiwalencji polityków kanadyjskich bezpośrednio po wydarzeniach z 11 września 2001 r. Przede wszystkim poparcie dla działań amerykańskich poprzedziły wahania, których przykładem może być wypowiedź Arta Eggletona, ministra obrony Kanady, deklarującego, że Ottawa może wysłać wojsko do Afganistanu jedynie, gdy nie będzie stanowiło to zagrożenia dla żołnierzy kanadyjskich. Zaś premier Jean Chrétien uważał, że zbyt szybkie wyrażenie zgody na prośby amerykańskie może negatywnie oddziaływać na suwerenność Kanady. Być może wpłynęły one na pominięcie Kanady w czasie podziękowań za wsparcie po zamachach ogłoszonych przez prezydenta George’a W. Busha w Kongresie 20 września 2001 r. M. Gabrys, T. Soroka, *Canada as a Selective Power: Canada’s Role and International Position after 1989*, Kraków 2017, s. 201.

<sup>25</sup> D.W. Meyers, *Does „Smarter” Lead to Safer? An Assessment of the US Border Accords with Canada and Mexico*, „International Migration” 2003, vol. 41, nr 4, s. 11; P. Andreas, *The Mexicanization of the*

imigracyjnym (Immigration and Refugee Protection Act) obejmujące m.in. nowe, bardziej odporne na fałszerstwa karty dla stałych rezydentów czy regulacje pozwalające łatwiej aresztować i wydalic osoby ubiegające się o status imigranta, a naruszające kanadyjskie prawo bądź uznane przez władze za niespełniające wymogów<sup>26</sup>. W 2003 r. Ottawa zdecydowała się na zmiany w zakresie administracji kwestiami bezpieczeństwa i powołała Ministerstwo do spraw Bezpieczeństwa Publicznego i Gotowości w Sytuacjach Wyjątkowych (Department of Public Safety and Emergency Preparedness) – funkcjonujące najczęściej pod skróconą nazwą Public Safety Canada. Instytucja ta stanowi kopię rozwiązań amerykańskich, a jednym z jej głównych celów pozostaje ścisła współpraca z Waszyngtonem<sup>27</sup>.

### Inteligentna granica

Szybko rozpoczęły się również rozmowy na temat wspólnego kanadyjsko-amerykańskiego zarządzania granicą w nowych warunkach zagrożenia terrorystycznego. Podstawą negocjacji pozostało podejście związane z ideą obwodnicy bezpieczeństwa. Spotkania zaowocowały podpisaniem kilku deklaracji, m.in. Joint Statement of Cooperation on Border Security and Regional Migration Issues oraz Smart Border Declaration<sup>28</sup>. Ten ostatni dokument został po roku uzupełniony o szczegółowy plan działania<sup>29</sup>. Porozumienia te grupowały zarówno dotychczas używane metody przeciwdziałania zagrożeniom na granicy, jak i wprowadzały nowe środki (w tym nowe technologie związane ze zbieraniem odcisków palców czy zdjęć siatkówki) w celu zwiększenia zdolności do wykrywania osób nieuprawnionych do wjazdu do Kanady lub USA jeszcze przed ich dotarciem na obszar jednego bądź drugiego kraju. Sformalizowano również wymianę informacji pomiędzy instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo obu krajów<sup>30</sup>. W ciągu dwóch lat uzgodniono m.in. wspólne standardy wydawania bezpiecznych, trudnych do sfalszowania dokumentów identyfikacyjnych i współdzielenie informacji o podróżujących, tak aby można było dokonywać ich oceny pod

---

*US-Canada Border: Asymmetric Interdependence in a Changing Security Context*, „International Journal” 2005, vol. 60, nr 2, s. 456.

<sup>26</sup> D.W. Meyers, *Does „Smarter”...*, s. 11.

<sup>27</sup> Celem ministerstwa jest ochrona Kanadyjczyków przed wszelkimi możliwymi zagrożeniami, poczynając od katastrof naturalnych poprzez przestępstwa oraz terroryzm. Public Safety Canada nadzoruje m.in. Kanadyjską Królewską Policję Konną, agencję kontrwywiadu Canadian Security Intelligence Service oraz agencję bezpośrednio strzegącą granicy Canada Border Services Agency.

<sup>28</sup> Deklaracja była podzielona na 4 części: bezpieczny przepływ osób; bezpieczny przepływ towarów; bezpieczna infrastruktura; koordynacja i wymiana informacji w celu wprowadzenia w życie tych celów. *US and Canada Smart Border Declaration*, 2001, [online] <http://www.legislationline.org/documents/id/7543>, 20 XII 2017.

<sup>29</sup> *U.S. – Canada Smart Border/30 Point Action Plan Update*, 2002, [online] <https://2001-2009.state.gov/p/wha/rls/fs/18128.htm>, 20 XII 2017.

<sup>30</sup> Canada. Citizenship and immigration Canada, *Canada-United States Issue Statement on Common Security Priorities*, 2001, [online] <https://web.archive.org/web/20011215162152/http://www.cic.gc.ca/english/press/01/0126-pre.html>, 2 I 2018.

kątem ryzyka dla bezpieczeństwa, jeszcze zanim dotrą do któregośkolwiek z obu państw. Wprowadzono też wspólne standardy wydawania wiz dla 175 krajów<sup>31</sup>. W 2002 r. oba kraje podpisały również Porozumienie o bezpiecznym trzecim kraju (Safe Third Country Agreement)<sup>32</sup>. Jego skutki po objęciu fotela prezydenta przez Donalda Trumpa przedstawia trzecia część artykułu.

Kolejne zmiany przyniosły regulacje zbiorczo nazywane Inicjatywą dla podróży na obszarze Zachodniej Półkuli (Western Hemisphere Travel Initiative). Związane one były z wprowadzeniem w życie zapisów amerykańskiej ustawy z 2004 r. (Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act), która wymuszała posługiwanie się paszportem przy przekraczaniu granicy USA. Początkowo – od 2005 r. – dotyczyło to jedynie lotnisk, ale od 2009 r. wymóg ten obowiązuje również na przejściach drogowych. Wywołało to zmiany tradycyjnego sposobu podróżowania Kanadyjczyków do USA, a także Amerykanów do Kraju Klonowego Liścia i wymusiło na obywatelach obu państw posiadanie paszportu lub specjalnie przystosowanych innych dokumentów (m.in. nowych praw jazdy)<sup>33</sup>.

Opisane powyżej rozwiązania, realizując założenia idei obwodnicy bezpieczeństwa, zakładały jednocześnie, że w ograniczony sposób wpłyną na handel. Realizacja planu „inteligentnej” (*smart*) granicy zadeklarowanego w 2001 r. miała w istocie za zadanie doprowadzić do rozwiązania konfliktu dwóch wartości: swobody wymiany handlowej oraz utrzymania granicy jako bariery bezpieczeństwa. „Inteligencja” zaproponowanych rozwiązań polegała na wcieleniu w życie środków pozwalających na zarządzanie ryzykiem (*risk management*). Przede wszystkim wprowadzenie rozwiązań pozwalających na wcześniejsze dokonanie sprawdzenia celnego (*preclearance*) pozwalało na ułatwienie przepływu osób i towarów uznanych za bezpieczne, a poświęcenie uwagi na tych podróżujących, którzy przedstawili większe ryzyko lub byli nieznani<sup>34</sup>. Przykładem rozwiązań, które realizowały te założenia, były programy FAST i NEXUS, ogłoszone uroczystie przez prezydenta G.W. Busha i premiera J. Chrétiena we wrześniu 2002 r. na najbardziej obleganym przejściu granicznym pomiędzy USA a Kanadą – Detroit–Windsor<sup>35</sup>. Pierwszy z tych programów służył przedsiębiorcom, którzy decydowali się na poddanie wstępnej weryfikacji, by przyspieszyć spedycję ładunków na ciężarówkach jadących do drugiego kraju, dzięki możliwości odpraw na oddzielnych stanowiskach, które pojawiły się na części przejść granicznych<sup>36</sup>. Drugie rozwiązanie pozwalało

<sup>31</sup> Kanada wprowadziła wizy dla obywateli państw, wobec których nie wymagała ich przed 2001 r. (m.in. Dominika, Węgry, Zimbabwe lub Republika Południowej Afryki). S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, *The Missing Link...*, s. 82.

<sup>32</sup> Canada. Government of Canada, *Canada-U.S. Safe Third Country Agreement*, 2002, [online] <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate/policies-operational-instructions-agreements/agreements/safe-third-country-agreement.html>, 12 XII 2017.

<sup>33</sup> M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization...*, s. 932; S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, *The Missing Link...*, s. 82.

<sup>34</sup> M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization...*, s. 931.

<sup>35</sup> D.W. Meyers, *Does „Smarter”...*, s. 12.

<sup>36</sup> U.S. Customs and Border Protection, *FAST: Free and Secure Trade for Commercial Vehicles*, 2017, [online] <https://www.cbp.gov/travel/trusted-traveler-programs/fast>, 20 I 2018.

po poddaniu się weryfikacji i przekazaniu danych biometrycznych na uzyskanie przez obywateli i stałych rezydentów USA i Kanady specjalnego statusu, który umożliwiał przekraczanie granicy szybciej, dzięki osobnym stanowiskom obsługi na lotniskach i wydzielonym pasom na przejściach drogowych<sup>37</sup>.

Przesunięcie akcentów, jakie dokonało się w ciągu 6 lat, które minęły od zawarcia porozumienia Shared Border do wydania deklaracji Smart Border, było łatwo dostrzegalne. W porozumieniu z 1995 r. pierwszym celem było uczynienie granicy bardziej otwartą, a bezpieczeństwo pozostawało elementem pobocznym, warunkującym powodzenie pierwszego celu. W układzie z 2001 r. bezpieczeństwu – bezwzględnie podstawowemu celowi – musiała zostać podporządkowana swoboda handlu, nawet gdyby miało to oznaczać spowolnienie przepływu osób i towarów przez granicę<sup>38</sup>. W istocie tak się stało – w latach 2001-2003 obroty handlowe między Kanadą a USA zmniejszyły się. Spadek miał jednak tylko chwilowy charakter i od 2005 r. wymiana handlowa powróciła do poziomu z 2000 r.<sup>39</sup> Uznano to za dowód na skuteczność strategii wprowadzającej na granicy „inteligentne” rozwiązania na wzór systemów NEXUS i FAST. Dzięki elastycznemu i selektywnemu podejściu do kontroli osoby i towary wymagające większej uwagi mogły być poddane wnikliwszej kontroli, gdy w tym samym czasie osoby i towary uznane za stwarzające niski poziom ryzyka mogły przekraczać granicę szybciej. Selektywność była możliwa dzięki użyciu nowoczesnych środków technologicznych, takich jak skanery biometryczne, inspekcje przeprowadzane przy użyciu promieni gamma pozwalające na skanowanie ciężarówek i kontenerów bez konieczności ich otwierania<sup>40</sup>. Udało się zminimalizować negatywny wpływ regulacji bezpieczeństwa na swobodę przepływu towarów, choć regulacje podnoszące standard bezpieczeństwa nie zostały od tego czasu usunięte lub zmienione.

## Strategia kanadyjska

Kanadyjska strategia współpracy w zakresie polityki granicznej z USA była i jest uzasadniona ekonomicznie. Handel z USA w przypadku Kanady odgrywa kluczową rolę dla gospodarki tego państwa – zależność od południowego sąsiada nie zmienia się

<sup>37</sup> Obecnie system NEXUS obejmuje również Meksyk. U.S. Customs and Border Protection, *Benefits of NEXUS*, 2017, [online] <https://www.cbp.gov/travel/trusted-traveler-programs/nexus/benefits-nexus>, 20 I 2017.

<sup>38</sup> K.B. Friedman, *The Border...* Warto również zwrócić uwagę na zmianę dyskursu politycznego w USA w odniesieniu do granicy po 11 września 2001 r. Badania przeprowadzone przez M. Saltera i G. Piché jasno wskazują, że w przypadku granicy kanadyjsko-amerykańskiej za dominujące zagrożenie bezpieczeństwa uznawano możliwość przedostania się terrorystów z Kanady do USA. To zagrożenie przewyższało wszelkie inne nielegalne działania, a koncentracja na nim powodowała, że wszelkie pozytywne elementy związane z granicą – handel, turystyka – były podporządkowane temu tematowi. Mimo iż w publicznych dyskusjach częściej zwracano uwagę na kwestie handlu, to w wewnętrznym dyskursie elit politycznych i w czasie rozmów w panelach grupujących ekspertów bezwzględny priorytet uzyskiwało bezpieczeństwo, przede wszystkim powiązane z terroryzmem. M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization...*, s. 938-940.

<sup>39</sup> S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, *The Missing Link...*, s. 81.

<sup>40</sup> *Tamże*, s. 82.

w ostatniej dekadzie i oscyluje w okolicach 65% całej wymiany handlowej Kanady, co przekłada się na 40% produktu krajowego brutto (PKB)<sup>41</sup>. Tak silna koncentracja powoduje, że priorytetem w kanadyjskiej polityce zagranicznej jest dbanie o stabilizację relacji handlowych z USA. Gdy tylko Amerykanie zaczynają się obawiać o swoje bezpieczeństwo i zwiększają regulacje graniczne, Kanadyjczycy muszą przygotowywać się na możliwe reperkusje gospodarcze. Ekspert wskazuje, że opóźnienia w odprawach na granicy zmniejszają PKB Kanady od 1 do 1,8 punktu procentowego<sup>42</sup>. Efektem takiego stanu rzeczy jest konieczność stałego monitorowania przez Ottawę kwestii granicznych i aktywnej współpracy z Waszyngtonem, tak by przeciwdziałać negatywnym wpływom regulacji bezpieczeństwa na handel, a w rezultacie na całą gospodarkę Kraju Klondyckiego. Lobbying Ottawy skupia się więc na dążeniu do zmiany przepisów, a gdy nie jest to możliwe, na próbie uczynienia ich bardziej efektywnymi z punktu widzenia swobody handlu. Ottawa z jednej strony próbuje utrzymywać jak najbardziej otwartą granicę, a z drugiej stara się pełnić rolę partnera w zakresie bezpieczeństwa. Jak dowodzą badania S. von Hall i J.N. Trisko, oba te cele – bezpieczeństwo i swoboda handlu – nawet wśród tak ściśle powiązanych różnorodnymi więzami partnerów jak USA i Kanada są trudne do jednoczesnego wdrażania<sup>43</sup>. Powoduje to konieczność elastycznego reagowania na zmiany w amerykańskiej polityce w zakresie bezpieczeństwa. Politycy kanadyjscy muszą więc nieustannie szukać balansu pomiędzy granicą otwartą dla biznesu a utrzymywaniem coraz wyższych standardów bezpieczeństwa. Poszukiwania nie zawsze kończą się sukcesem, ale analiza sposobów reakcji Ottawy na zmiany w zakresie polityki bezpieczeństwa w USA pokazuje, że nie ma realnej alternatywy dla takiej strategii. Kanada jest zmuszona do wprowadzania nowych rozwiązań w zakresie bezpieczeństwa, a współpraca przy „uszczelnianiu” granicy ma za zadanie przekonać Waszyngton, że standardy wprowadzane na granicy kanadyjsko-amerykańskiej są realizacją oczekiwań amerykańskich i nie prowadzą do obniżenia bezpieczeństwa. Podstawowym celem tak skonstruowanej strategii jest uniknięcie reperkusji gospodarczych. Tylko sukces takich działań zwiększa szanse na utrzymanie przepływu towarów i usług oraz optymalne działanie kluczowych gałęzi przemysłu ulokowanych po obu stronach granicy, takich jak przemysł motoryzacyjny. Postępująca od lat 90. XX wieku integracja gospodarcza w ramach NAFTA doprowadziła bowiem do sytuacji, gdy wiele sektorów gospodarki nie może funkcjonować bez transportu części, materiałów i innych elementów przez granicę. Dążenie do zredukowania trudności na wewnętrznej granicy

<sup>41</sup> Canada. Statistics Canada, *Canada's Merchandise Trade with the U.S. by State*, 2018, [online] <https://www.statcan.gc.ca/pub/13-605-x/2017001/article/14841-eng.htm>, 12 XII 2017; P. Andreas, *The Mexicanization...*, s. 458. Więcej na temat stosunków gospodarczych Kanady z USA w okresie prezydentury Donalda J. Trumpa zob. T. Soroka, *Relacje gospodarcze Kanady z USA w obliczu prezydentury Donalda Trumpa*, [w:] *Amerykańskie wybory prezydenckie w erze postprawdy. Aktorzy, strategie, konteksty*, red. J. Misiuna, M. Molęda-Zdziech, S. Łubiarz, Warszawa 2018, s. 49-69.

<sup>42</sup> A. Panetta, *Canadian Customs Facilities in the U.S.? Americans Say It Could Happen Soon*, „CBC News” 26 III 2018, [online] <http://www.cbc.ca/news/politics/customs-canada-preclearance-border-1.4594080>, 2 IV 2018.

<sup>43</sup> S. von Hall, J.N. Trisko, *Sharing the Burden of the Border: Layered Security Co-operation and the Canada – US Frontier*, „Canadian Journal of Political Science” 2017, vol. 45, nr 1.

jest głównym czynnikiem, który popycha Kanadę do pogłębiania współpracy w zakresie polityki granicznej opartej na założeniach „obwodnicy”. Takie podejście rodzi jednak obawy części opinii publicznej dotyczące niezależności Ottawy w przyjmowaniu regulacji. Harmonizacja regulacji granicznych w przypadku państw o tak znaczącej różnicy potencjałów może oznaczać bowiem wprowadzanie rozwiązań tylko jednego partnera, w tym wypadku Stanów Zjednoczonych. Należy jednak zauważyć, że to Kanada zaproponowała znaczną część rozwiązań przyjętych w ramach programu Smart Border<sup>44</sup>. Polityka graniczna Ottawy po 11 września nie była więc jedynie dostosowywaniem się do żądań wysuwanych przez silniejszego partnera.

### Atmosfera zagrożenia

Przez kilka lat kanadyjsko-amerykańska polityka graniczna uwzględniała również Meksyk. W 2005 r. podjęto próbę trójstronnej koordynacji w ramach forum nazwanego Bezpieczeństwo i Dobrobyt Ameryki Północnej (Security and Prosperity Partnership of North America, SPP). Ramę dla spotkań, w tym corocznych szczytów, w których brali udział prezydenci USA i Meksyku oraz premier Kanady, stanowiła idea obwodnicy bezpieczeństwa Ameryki Północnej. Jej założenia były zgodne z tymi, które wypracowały wcześniej Waszyngton i Ottawa – wspólna ochrona Ameryki Północnej przed zagrożeniami zarówno zewnętrznymi, jak i tymi, które już znajdowały się na obszarze kontynentu. A wszystko to, aby optymalizować przepływ towarów i usług<sup>45</sup>. Okazało się jednak, że ani USA, ani Kanada nie były przygotowane na trójstronne podejście i idea SPP została porzucona<sup>46</sup>. Osłabiło to również bilateralną współpracę graniczną Ottawy i Waszyngtonu, a atmosfera zaczęła przypominać sytuację tuż po 11 września. W 2007 r. amerykańskie Biuro kontroli (General Accountability Office) wydało raport, w którym wskazywało, że granica z Kanadą stanowi znaczące zagrożenie jako potencjalne miejsce, przez które mogą przedostać się do USA terroryści<sup>47</sup>. Stało się to podstawą zwiększenia funduszy na wzmocnienie bezpieczeństwa. W 2008 r. Michael Chertoff, szef Departamentu Bezpieczeństwa Krajowego, ujawnił szczegóły takiej operacji, która wiązała się z ułożeniem sieci elektronicznych czujników, zdalnie sterowanych kamer, balonów i dronów nadzorujących granicę.

W tej kwestii wygrana prezydenta Baracka Obamy nie przyniosła zasadniczych zmian w stosunku do okresu rządów George’a W. Busha. Mimo iż granica USA

<sup>44</sup> Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 390. S. Roussel, M. Fortmann, M. Duplantis, *The Missing Link...*, s. 78.

<sup>45</sup> Canada. Government of Canada, *Security and Prosperity Partnership of North America Established*, 2005, [online] <https://www.canada.ca/en/news/archive/2005/03/security-prosperity-partnership-north-america-established.html>, 20 I 2018.

<sup>46</sup> Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s 391-392.

<sup>47</sup> W 2011 r. ta sama instytucja wskazywała, że tylko trochę ponad 50 kilometrów granicy pomiędzy Kanadą a USA można uznać za w pełni bezpieczne. J. Grant, *U.S.-Canadian Border Changes Since 9/11*, „North Country Public Radio” 9 IX 2011, [online] <https://www.northcountrypublicradio.org/news/story/18372/20110909/u-s-canadian-border-changes-since-9-11>, 30 XII 2017.

z Meksykiem była źródłem wielokrotnie silniejszych emocji politycznych, to północna granica nie znajdowała się „poza radarem” politycznym. Regularnie w dyskursie publicznym pojawiały się wezwania do zaostrzenia regulacji dotyczących bezpieczeństwa<sup>48</sup>. Ottawie mimo podejmowanych wielokrotnie prób nie udało się skutecznie wyeliminować mitu o odpowiedzialności Kanady za wpuszczenie na terytorium USA zamachowców z 11 września<sup>49</sup>. Całkowicie nieprawdziwa teoria, mimo iż ignorowana w kręgach eksperckich, funkcjonowała w dyskursie politycznym, także wśród członków administracji prezydenckiej i Kongresu, jak również w mediach<sup>50</sup>. Przykładem może być Janet Napolitano, amerykańska sekretarz do spraw bezpieczeństwa krajowego, która w 2009 r. powtórzyła, że 11 terrorystów odpowiedzialnych za ataki z 11 września dostało się do USA z Kanady<sup>51</sup>. Jeżeli władze kanadyjskie nie były w stanie poradzić sobie z tym problemem, to zgodnie ze słowami Napolitano, *nie mogło być mowy o utrzymywaniu fikcyjnego założenia o braku granicy między Kanadą a USA*<sup>52</sup>.

Takie wypowiedzi umacniały przekonanie opinii publicznej o nieszczelności północnej granicy, czego efektem były sondaże, w których Amerykanie deklarowali, że ich poczucie bezpieczeństwa obniża się z roku na rok<sup>53</sup>. Obawy dotyczyły m.in. możliwości wjazdu na teren Stanów Zjednoczonych dżihadistów posiadających paszporty państw

<sup>48</sup> Takie opinie wyrażali m.in. senator Lindsey Graham, kongresmen Scott Perry czy spiker Izby Reprezentantów John Boehner. Demokratyczny senator Byron Dorgan wskazywał, że po godz. 22.00 część przejść granicznych nie ma personelu. Najwyraźniej o zagrożeniu, jakie stwarza „nieszczelna” północna granica z Kanadą, mówił senator John McCain. L.C. Savage, *The Return of Fear on the U.S. – Canada Border*, „Macleans”, 5 X 2014, <http://www.macleans.ca/politics/washington/the-return-of-fear-on-the-u-s-canada-border/>, 20 XII 2017. Ataki na granicę z Kanadą przypominały te, które kierowano przeciwko południowej granicy, z tą różnicą, że w przypadku granicy z Kanadą głównym zagrożeniem, które było podnoszone, był terroryzm, a nie handel narkotykami i nielegalna imigracja. Obraz granicy z Kanadą jako zagrożenia bezpieczeństwa USA pojawiał się w amerykańskich filmach i serialach telewizyjnych, m.in. *The West Wing* czy *Homeland*. P. Andreas, *The Mexicanization...*, s. 454-455.

<sup>49</sup> K.B. Friedman, *The Border...*; M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization...*, s. 946.

<sup>50</sup> Oskarżenia te są często nazywane „sprawą granicy Ontario–Vermont” dla pokazania jej absurdalności – prowincja Ontario i stan Vermont nie mają wspólnej granicy lądowej.

<sup>51</sup> Wielu innych polityków amerykańskich wygłaszało niesprawdzone, a jak okazywało się później fałszywe oskarżenia wobec Kanady o wpuszczenie terrorystów, którzy dokonali zamachów 11 września. Wśród tych osób byli senatorowie, zarówno Hillary Clinton z Partii Demokratycznej, jak i John McCain z Partii Republikańskiej. Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 392.

<sup>52</sup> *Interview with U.S. Homeland Security Secretary Janet Napolitano*, „CBC News” 20 IV 2009, [online] <http://www.cbc.ca/news/canada/interview-with-u-s-homeland-security-secretary-janet-napolitano-1.780829>, 20 XII 2017.

<sup>53</sup> Już w czasie sprawy Ressama ustalono połączenie wskazujące na nieszczelność granicy kanadyjsko-amerykańskiej i rozpoczął się proces polityzacji granicy w ramach stosunków kanadyjsko-amerykańskich. Już wtedy odbyły się przesłuchania w Kongresie dotyczące bezpieczeństwa północnej granicy, a w mediach amerykańskich nastąpiła pierwsza fala ataków na polityków kanadyjskich oskarżanych o zbyt miękką w odniesieniu do terroryzmu i nieskuteczność procesów przeszświetlania osób aplikujących o status uchodźcy. Tabloidy amerykańskie, np. „Washington Times”, informowały na pierwszych stronach o lukach w polityce uchodźczej Kanady, które posłużyły Ressayowi. P. Andreas, *The Mexicanization...*, s. 454.

Zachodu<sup>54</sup>. Atmosfera nie sprzyjała pogłębianiu zintegrowanego podejścia i nadzieja na powrót do dwupaństwowego zarządzania granicą pojawiła się dopiero wraz ze zmianami ambasadorów obu krajów<sup>55</sup>.

### *Beyond the border*

Jednym z sukcesów konserwatywnego rządu Stephena Harpera było wypracowanie programu Dalej niż granica (*Beyond the Border*). Jego wstępne założenia zostały ogłoszone przez premiera Harpera i prezydenta Baracka Obamę 4 lutego 2011 r. w deklaracji *Beyond the Border: A Shared Vision for Perimeter Security and Competitiveness*<sup>56</sup>. Wrócono w niej do idei obwodnicy bezpieczeństwa, jednak nowością było rozszerzenie współpracy w zakresie kontroli bezpieczeństwa na wewnętrznej granicy na obszary oddalone od niej i ułożone na terytorium jednego i drugiego kraju. Był to sposób na zwiększenie bezpieczeństwa, a dzięki temu poprawienie efektywności przepływu uprawnionych (*legitimate*) osób, towarów i usług. Od 2011 r. odbywały się regularne spotkania między urzędnikami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo w obu krajach, aby wypracować szczegóły nowego porozumienia<sup>57</sup>. Kontynuowanie rozmów wymagało zaangażowania znaczącego kapitału politycznego po stronie kanadyjskiej, gdyż wiązało się z koniecznością przeciwstawienia się protekcyjnym decyzjom podejmowanym w tym czasie przez decydentów amerykańskich<sup>58</sup>. Do grudnia 2011 r. wypracowano plan działania (*action plan*), który znacząco uszczegóławiał wstępną deklarację<sup>59</sup>. Znalazły się w nim zapisy dotyczące wspólnej odpowiedzialności za osoby, które zostaną wpuszczone do wnętrza obwodnicy bezpieczeństwa, tak aby można było uprościć procedury na wewnętrznej granicy kanadyjsko-amerykańskiej. Środkami do celu miało być skoordynowanie standardów, metodologii, programów, działań i technologii służących ustaleniu tożsamości podróżnych; wzajemne udostępnianie informacji, w tym danych biometrycznych, historii naruszeń prawa kryminalnego i imigracyjnego, a także danych o wjazdach i wyjazdach z jednego do drugiego kraju przez granice lądowe<sup>60</sup>. „Prześwietlanie” podróżnych miało na celu zidentyfikowanie i powstrzymanie przed wjazdem te osoby, które planowały działania niezgodne z prawem, popełniły przestępstwa kryminalne czy też naruszyły przepisy imigracyjne. Program *Beyond the Border*

<sup>54</sup> L.C. Savage, *The return...*; P. Andreas, *The Mexicanization...*, s. 454. M.B. Salter, G. Piché, *The securitization...*, s. 932.

<sup>55</sup> Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 393.

<sup>56</sup> U.S. White House, *Beyond the Border: A Shared Vision for Perimeter Security and Economic Competitiveness: Declaration*, [online] <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/02/04/declaration-president-obama-and-prime-minister-harper-canada-beyond-bord>, 1 III 2018.

<sup>57</sup> Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 393.

<sup>58</sup> M. Gabryś, T. Soroka, *Canada as a Selective Power...*, s. 94.

<sup>59</sup> U.S. White House, *Beyond the Border...*

<sup>60</sup> U.S. Department of Homeland Security, *Beyond the Border: A Shared Vision for Perimeter Security and Economic Competitiveness: Action Plan*, [online] <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/us-canada-btb-action-plan.pdf>, 1 III 2018.

wzmocnił również znacząco procesy zbierania i wymiany informacji pomiędzy partnerami, co pozwoliło na uzyskiwanie w czasie rzeczywistym danych o wjeździe lub opuszczeniu terytorium jednego z partnerów przez każdego z podróżnych, wydanym zakazie wjazdu lub złożonym wniosku wizowym, imigracyjnym bądź uchodźczym. Ostatecznym celem stało się wprowadzanie do bazy danych również informacji o pasażerach wylatujących z obu krajów, które będą uzyskiwane od linii lotniczych<sup>61</sup>.

Dla Kanady szczególnie duże znaczenie miała gospodarcza część porozumienia. Deklarowane przez prezydenta Obamę i premiera Harpera *wspieranie ruchu towarowego oraz pasażerskiego w takim wymiarze, jaki jest właściwy dla utrzymania wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy* rozpoczęło rozszerzenie programu zaufanych podróżnych i handlowców (*trusted traveler and trader programs*), dalszą harmonizację istniejących programów i automatyzację przetwarzania na granicach lądowych, a także wprowadzanie wspólnych procedur celnych i *rozwój zintegrowanych systemów zapewniania bezpieczeństwa ładunkom*<sup>62</sup>. Od 2011 r. ten plan jest stopniowo wcielany w życie, choć wiele z obiecywanych rozwiązań jest opóźnionych.

Jednym z najbardziej znanych przejawów realizacji programu *Beyond the Border* stało się rozszerzenie mechanizmów wstępnego sprawdzenia towarów i kontroli osób, jeszcze zanim dotrą do granicy (*preclearance*). Procedura ta początkowo obejmowała amerykańskie placówki na kanadyjskich lotniskach, a następnie wprowadzono ją także na dworcach kolejowych na trasach do USA. W grudniu 2016 r. Kongres uchwalił ustawę, która pozwala amerykańskim urzędnikom celnym i imigracyjnym na działanie, w tym noszenie broni, zatrzymywanie, przesłuchiwanie i przeszukiwanie podróżnych na terenie kanadyjskich lotnisk i w innych wyznaczonych strefach wcześniejszej obsługi podróżnych<sup>63</sup>. Analogiczne regulacje Kanada przyjęła w grudniu 2017 r.<sup>64</sup> Kolejnym krokiem, zapowiedzianym w 2018 r., była możliwość otwarcia kanadyjskich placówek *preclearance* na terenie USA, co jednak w dalszym ciągu pozostaje w sferze planów<sup>65</sup>.

Regulacje *preclearance* spotkały się w większości z dobrym przyjęciem w obu państwach, choć w czasie debaty w Izbie Gmin opozycja wskazywała na możliwe naruszenia praw obywateli kanadyjskich przez amerykańskich urzędników działających na terytorium Kraju Klonowego Liścia<sup>66</sup>. Kontrowersyjnym rozwiązaniem pozostają

<sup>61</sup> Canada. Canada Border Services Agency, *Entry/Exit Initiative*, 2016, [online] <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/btb-pdf/ebsiip-asfipi-eng.html>, 2 II 2018.

<sup>62</sup> U.S. Department of Homeland Security, *Beyond the Border...*

<sup>63</sup> J.T. Darden, S. von Hlatky, *Trump's Border Plan for Canada? So Far, Not a Wall*, „Huffington Post Canada” 15 II 2017, [online] [https://www.huffingtonpost.com/entry/trumps-border-plan-for-canada-so-far-not-a-wall\\_us\\_58a4c39ee4b0b0e1e0e205e4](https://www.huffingtonpost.com/entry/trumps-border-plan-for-canada-so-far-not-a-wall_us_58a4c39ee4b0b0e1e0e205e4), 20 XII 2017.

<sup>64</sup> Canada. Parliament of Canada, *House Government Bill C-23 (42-1)*, 2017, [online] <https://www.parl.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Language=E&billId=8362244>, 2 II 2018.

<sup>65</sup> A. Panetta, *Canadian customs...*

<sup>66</sup> B. Platt, *Canada set to add airport preclearance for Billy Bishop and Quebec City with U.S. border agreement*, „National Post” 12 XII 2017, [online] <http://nationalpost.com/news/politics/canada-set-to-ratify-u-s-border-agreement-add-airport-preclearance-for-billy-bishop-and-quebec-city>, 2 II 2018. Krytycy wskazywali, że za cenę usuwania barier w wymianie handlowej i uzyskania relatywnej

wspomniane już tzw. zintegrowane oddziały graniczne. Obecnie zespoły IBET działają we wszystkich regionach przygranicznych, a ich funkcje uległy rozszerzeniu<sup>67</sup>. Krytycy zwracali także uwagę, że wprowadzona w ramach wspólnych programów definicja zagrożeń zgodna ze standardami amerykańskimi nie zawsze odpowiadała osobowi, w jaki te same kwestie były postrzegane w Kanadzie. Przykładem rozwiązań, w których zdecydowano się na wprowadzenie metodologii amerykańskiej, są obowiązujący od 2014 r. system oceny ryzyka, jakie przedstawiali pasażerowie wjeżdżający do Kanady<sup>68</sup>, a także obowiązujący od 2016 r. elektroniczny system wydawania pozwolenia na wjazd do Kraju Klonowego Liścia<sup>69</sup>. To drugie rozwiązanie składało się z dwóch części: pierwsza – Electronic Travel Authorization (eTA) – pozwalała na zbieranie i analizę informacji o podróżnych, wobec których zniesiono obowiązek wizowy, zanim pojawili się na terytorium Kanady; druga część – Interactive Advance Passenger Information – umożliwiała podjęcie decyzji o zgodzie lub jej braku na wejście na pokład samolotu jeszcze przed rozpoczęciem podróży do Kanady (m.in. ze względu na anulowanie eTA, które może nastąpić już po jego wydaniu, ale przed wejściem na pokład)<sup>70</sup>. Obie części kopiowały procedury istniejące w USA: Electronic System for Travel Authorization oraz Advance Passenger Information System<sup>71</sup>. Stanowią więc z jednej strony przykład konwergencji regulacji USA i Kanady, a z drugiej realizację założeń obwodnicy bezpieczeństwa Ameryki Północnej, pozwalając na utrzymanie osób uznanych za „niedopuszczalne” (*inadmissible*) poza kontynentem oraz współdzielenie danych takich osób przez Kanadę i USA.

---

stabilności gospodarczej Kanada zaakceptowała żądania amerykańskie dotyczące środków mających zwiększyć bezpieczeństwo, pomimo występowania opóźnień w realizacji innych punktów programu *Beyond the Border*. S. Sinclair, S. Trew, *What Trade Agreements Have Meant for Canada*, [w:] *Canada after Harper: His Ideology-fuelled Attack on Canadian Society and Values, And How We Can Now Work to Create the Country We Want*, red. E. Finn, Toronto 2015, s. 116.

<sup>67</sup> Oddziały zajmują się walką ze zorganizowanymi grupami przestępczymi szmuglującymi przez granicę narkotyki, alkohol, samochody, a także nielegalnych migrantów. D.W. Meyers, *Does „Smarter”...*, s. 12; J.T. Darden, S. von Hlatky, *Trump's Border...*

<sup>68</sup> Na początku 2016 r. prasa kanadyjska donosiła, że spośród 7,5 mln osób, które w 2015 r. przyleciały do Kanady, ponad 2300 zostało wyznaczonych do dokładniejszego sprawdzenia, co stanowiło 0,3% ogólnej liczby pasażerów. J. Bronskill, *Thousands Flying to Canada Flagged for Security Checks by New System*, „Toronto Star” 14 I 2016, [online] <https://www.thestar.com/news/canada/2016/01/14/thousands-flying-to-canada-flagged-for-security-checks-by-new-system.html>, 20 XII 2017; Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 396.

<sup>69</sup> Program elektronicznej rejestracji osób wjeżdżających do Kanady, wprowadzony wraz z ustawą budżetową w październiku 2012 r., wszedł w życie w połowie września 2016 r.

<sup>70</sup> Na jego mocy obcokrajowcy podróżujący do Kanady zostali podzieleni na 3 kategorie: osoby, od których wymagane jest uzyskanie wizy przed podróżą; osoby, które nie muszą posiadać wizy, ale muszą uzyskać autoryzację z systemu eTA przed podróżą; obywatele USA, którzy przed podróżą muszą posiadać paszport lub inny uznawany dokument. Canada. Government of Canada, *Find out about Electronic Travel Authorization (eTA)*, 2018, [online] <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/visit-canada/eta/facts.html>, 20 I 2018.

<sup>71</sup> Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 394-395.

## Kontrole graniczne

Selektywna polityka graniczna nie mogła jednak wyeliminować negatywnych rezultatów zacieśniania regulacji bezpieczeństwa dla podróżujących przez granicę. Kontrole graniczne przestały bowiem mieć nieformalny charakter, a wjazd do sąsiedniego kraju wymaga nie tylko uwzględnienia dodatkowego czasu, gdyż kontrole bezpieczeństwa, mimo zastosowania nowoczesnych technologii (m.in. skanery biometryczne całego ciała), wydłużają procedurę graniczną. Podróżni muszą być także przygotowani na konieczność poddania się nie zawsze przyjemnej procedurze przesłuchania przez strażnika granicznego<sup>72</sup>. Jedną z najbardziej kontrowersyjnych dla opinii publicznej kwestii stało się przeszukiwanie telefonów podróżnych udających się do USA<sup>73</sup>. W Internecie publikowane są specjalne poradniki, jak należy zachowywać się na granicy<sup>74</sup>. Zaostrzanie reżimu granicznego powoduje, że część podróżujących do USA nie czuje się komfortowo. Najmocniej zmiany dotknęły mieszkańców przygranicznych miejscowości, którzy byli przyzwyczajeni do codziennego przekraczania granicy, w szczególności w regionach, które są zamieszkane przez zróżnicowane etnicznie grupy, zwłaszcza te o innym niż biały kolorze skóry<sup>75</sup>. Uszczelnianie procedur wpływa również na sposób funkcjonowania firm ulokowanych po obu stronach granicy, których obroty często zależą od łatwości jej przekraczania. Dotyczy to nie tylko wielkich firm motoryzacyjnych, które mają kooperantów w USA i Kanadzie, ale również przygranicznych restauracji, sklepów czy firm świadczących usługi turystyczne. Wydłużony czas potrzebny na kontrole graniczne skutecznie zniechęca do korzystania z nich obywatele sąsiedniego państwa. Przykładem może być spadek obrotów firm wypożyczających sprzęt wodny po zaostrzeniu przepisów dotyczących kontroli granicznej dla żeglarzy. Media obu państw donoszą o przypadkach, gdy żeglarze lub kajakarze, nieświadomie wpływając na wody sąsiedniego państwa, naruszają zaostrzone przepisy graniczne<sup>76</sup>.

Ciągle aktualne pozostaje jednak pytanie, czy Stany Zjednoczone wskutek wprowadzenia w życie wielu rozwiązań mających podnieść szczelność północnej granicy

<sup>72</sup> J. Grant, *U.S.-Canadian Border...*; D.W. Meyers, *Does „Smarter”...*, s. 6.

<sup>73</sup> Władze kanadyjskie przyznają, że amerykańscy urzędnicy mają uprawnienia do takiego działania. *U.S. Can Search Mobile Phones at Border, Canadian Minister Says*, „Newsweek” 20 I 2017, [online] <http://www.newsweek.com/us-search-mobile-phones-border-canada-545996>, 20 XII 2017.

<sup>74</sup> P. Spracklin, *Border Crossing Dos and Don'ts*, 20 III 2017, [online] <https://www.immigroup.com/news/border-crossing-dos-and-donts>, 20 I 2018.

<sup>75</sup> Media donosiły w 2017 r., że mieszkańcy przygranicznego kanadyjskiego miasta Windsor, w szczególności niedawno przybyli imigranci oraz uchodźcy (m.in. z Syrii), otwarcie wyrażają zaniepokojenie zmianą podejścia Amerykanów do kontroli granicznych. Profesor Victor Conrad z Carleton University w Ottawie, zajmujący się badaniami polityki granicznej, porównuje wręcz sytuację na granicy do tej bezpośrednio po atakach terrorystycznych z 2001 r. C. Porter, *‘Like 9/11 All Over Again’: Canadians Grow Fearful of Crossing the Border*, „New York Times” 13 II 2017, [online] <https://www.nytimes.com/2017/02/13/world/canada/windsor-canada-detroit-border-apprehension.html>, 12 XII 2017.

<sup>76</sup> *New Canadian Law Will Change Rules for American Boaters and Anglers*, Michigan Sea Grant, Michigan State University, 2017, [online] <http://www.miseagrant.umich.edu/news/2017/06/28/new-canadian-law-will-change-rules-for-american-boaters-and-anglers/>, 2 II 2018.

w istocie stały się krajem bardziej bezpiecznym. Odpowiedź na tak postawione pytanie nie może być jednoznaczna. Z jednej bowiem strony mamy do czynienia z sytuacją, gdy żaden terrorysta, który dokonał zamachu na terenie USA, nie przedostał się z Kanady<sup>77</sup>. Zwiększenie liczby agentów granicznych, podniesienie jakości ich wyszkolenia, a także liczby i jakości urządzeń elektronicznych, które zostały umieszczone na granicy, zaowocowały z pewnością podniesieniem zdolności do wykrycia i przeciwdziałania każdemu rodzajowi zagrożeń skierowanych przeciwko USA. Z drugiej jednak strony nie udało się całkowicie wyeliminować żadnego z potencjalnych zagrożeń. Zainwestowane środki nie są w stanie dać gwarancji bezpieczeństwa w każdej sytuacji, a każdy, nawet najbardziej szczelny system ma słabe punkty. P. Andreas nazywa więc uszczelnianie granicy z Kanadą „efektem placebo”. Zwraca przy tym uwagę, że jeżeli znacząco większa liczba strażników granicznych na granicy z Meksykiem nie była w stanie zapobiec setkom tysięcy nielegalnych jej przekroczeń, to trudno wyobrazić sobie, aby przygotowani terroryści nie byli w stanie znaleźć luki na niemal dwukrotnie dłuższej granicy z Kanadą. Już sam przebieg „najdłuższej nieufortyfikowanej granicy na świecie” wyklucza taką możliwość<sup>78</sup>. W 2015 r. podczas przesłuchań przed Komitetem ds. Bezpieczeństwa Krajowego Senatu USA urzędnicy odpowiedzialni za egzekwowanie prawa wskazywali, że granica z Kanadą stanowi potencjalnie większe zagrożenie niż granica z Meksykiem<sup>79</sup>. Dotyczy to w szczególności jej słabo zaludnionych i odległych fragmentów zlokalizowanych m.in. na preriach. Niewiele zmieniło się od 2007 r., gdy pracownicy wspomnianego już amerykańskiego Biura kontroli zdołali wjechać z Kanady do USA z bagażem, który zawierał przedmioty wyglądające jak materiał radioaktywny, ale nie zostali zatrzymani na granicy<sup>80</sup>. Amerykańska dziennikarka Julie Grant trafnie podsumowała, że w istocie zacieśnione regulacje graniczne nie zmieniły „przepuszczalności” granicy kanadyjsko-amerykańskiej, a widocznym efektem są rosnące formalności oraz inne trudności z jej przekroczeniem przez uprawnione do tego osoby, podczas gdy przestępcy w dalszym ciągu mogą *wybrać pusty odcinek polnej drogi i przejść na drugą stronę [granicy]*<sup>81</sup>.

Paradoksalnie więc taki sposób rozumowania wytworzył ogólny konsensus w zakresie konieczności dalszego zacieśniania kontroli. Brak gwarancji bezpieczeństwa pozwala na ciągłe utrzymywanie przez władze, że środki kontrolne stosowane na granicy są w dalszym ciągu niewystarczające. Takie podejście stanowi element procesu sekurytyzacji granicy (*securitization*)<sup>82</sup>. W jego ramach nie wskazuje się precyzyjnie zagrożeń,

<sup>77</sup> M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization...*, s. 942-943.

<sup>78</sup> P. Andreas, *The Mexicanization...*, s. 456.

<sup>79</sup> R. Nixon, *As U.S. Watches Mexico, Traffickers Slip In From Canada*, „New York Times” 16 X 2016, [online] [https://www.nytimes.com/2016/10/17/us/northern-border-illicit-crossing.html?\\_r=1](https://www.nytimes.com/2016/10/17/us/northern-border-illicit-crossing.html?_r=1), 20 XII 2017.

<sup>80</sup> *Tamże*.

<sup>81</sup> J. Grant, *U.S.-Canadian Border...*

<sup>82</sup> Przez sekurytyzację rozumiem działania decydentów politycznych prowadzące do ustalenia i wskazania, jakie sprawy należy traktować priorytetowo w kategorii bezpieczeństwa narodowego. Zob. więcej M. Musioł, *Znaczenie sekurytyzacji i sektorów bezpieczeństwa w ramach krytycznych studiów nad bezpieczeństwem*, „Historia i Polityka” 2018, nr 23(30), s. 39-51.

ale warunki, w których zachodzi ryzyko ich pojawienia się. Im definicja zagrożenia ma bardziej ogólny charakter, tym zakres nowych rozwiązań dotyczących bezpieczeństwa może być szerszy<sup>83</sup>.

Od momentu wprowadzenia programu *Beyond the Border* idea obwodnicy bezpieczeństwa pozostaje fundamentem polityki granicznej Kanady i USA. W jego implementacji zaangażowani są po stronie amerykańskiej zarówno demokraci, jak i republikanie. Również strategia Ottawy nie uległa znaczącym modyfikacjom, pomimo zmiany konserwatywnego rządu Stephena Harpera przez liberalną większość pod wodzą Justina Trudeau w październiku 2015 r.<sup>84</sup> Obie główne partie polityczne akceptują konsensus, że należy proaktywnie współpracować z Waszyngtonem. Rząd Trudeau kontynuował lobbing w Stanach Zjednoczonych, m.in. w Kongresie, rozpoczęty przez poprzedników i skierowany na budowę poparcia dla zwiększenia swobody przepływu towarów i usług przez granicę<sup>85</sup>. Działania przeciwdziałające tendencjom protekcyjnym nabrały kluczowego znaczenia w czasie trwania kampanii prezydenckiej w USA w 2016 r., a stały się fundamentalne od momentu wyboru Donalda Trumpa na fotel prezydenta.

### 3. OKRES NIEPEWNOŚCI

Zmiana na stanowisku szefa władzy wykonawczej Stanów Zjednoczonych stanowi początek trzeciego etapu w stosunkach granicznych USA i Kanady po 1989 r. Choć bezpieczeństwo pozostało na szczycie listy priorytetów administracji nowego republikańskiego prezydenta, to dominującą charakterystyką tego etapu pozostaje niepewność. Ten element uległ od listopada 2016 r. znaczącemu wzmocnieniu. Do takiej konkluzji skłania analiza dwóch zagadnień, które bezpośrednio oddziałują na politykę graniczną: regulacji imigracyjnych oraz strategii gospodarczej i handlowej. W odniesieniu do pierwszej kwestii należy zauważyć, że amerykańska polityka imigracyjna po wyborze Donalda Trumpa zyskała wymiar restrykcyjny, skierowany przeciwko nielegalnym migrantom. Zaowocowało to pojawieniem się już kilkakrotnie fal osób nielegalnie przekraczających granicę z Kanadą. W przypadku kluczowych dla Kanady spraw gospodarczych wymiar narodowy stał się dla Waszyngtonu ważniejszy od wymiaru transnarodowego, czego efektem są niekonsultowane decyzje o wprowadzaniu karnych cel na towary kanadyjskie, a przede wszystkim trwające renegocjacje układu NAFTA.

Przed rozpoczęciem szczegółowych analiz obu wspomnianych powyżej zagadnień warto zaznaczyć, że chociaż w kampanii wyborczej w 2016 r. granica północna nie była przedmiotem zainteresowania Donalda Trumpa, skupionego na wezwaniu do budowy

<sup>83</sup> M.B. Salter, G. Piché, *The Securitization...*, s. 943.

<sup>84</sup> A. Panetta, *Canadian Border Bill Passes U.S. Congress: Enables Long-awaited Reforms*, „CTV News” 10 XII 2016, [online] <https://www.ctvnews.ca/canada/canadian-border-bill-passes-u-s-congress-enables-long-awaited-reforms-1.3198073>, 20 II 2018.

<sup>85</sup> M. Gabryś, T. Soroka, *Canada as a Selective Power...*, s. 258.

murów pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i Meksykiem<sup>86</sup>, to zmienność zainteresowania obecnego prezydenta, w połączeniu z ciągłym przypisywaniem przez amerykańskich polityków potencjalnego zagrożenia, jakie może przynieść północna „nieufortyfikowana” granica, nie pozwala na zakładanie stabilności w tym zakresie. Przykładowo senatorowie ze stanów przygranicznych (min. demokraci Heidi Heitkamp i Gary Peters oraz republikanka Kelly Ayotte) sponsorowali uchwałę, która zobowiązuje Departament Bezpieczeństwa Krajowego do oszacowania zagrożeń dla bezpieczeństwa USA wynikających z aktywności organizacji terrorystycznych i kryminalnych działających na granicy z Kanadą<sup>87</sup>. Po części źródłem jest fakt, że granica z Kanadą nie znika też z „radaru” dziennikarzy. W październiku 2016 r. „New York Times” informował, iż północna granica na niektórych odcinkach jest nie tylko nieregularnie patrolowana, ale także zbyt słabo oznaczona<sup>88</sup>. Mimo iż dziennikarz przywoływał statystyki, zgodnie z którymi skala ujawnionego przemytu narkotyków na granicy kanadyjsko-amerykańskiej jest wielokrotnie mniejsza niż na granicy z Meksykiem, to artykuł jasno wskazywał na istnienie potencjalnego zagrożenia, które obejmuje również przemyt ludzi przez organizacje przestępcze działające po obu stronach granicy<sup>89</sup>. Podobne sugestie pojawiały się również w mniej renomowanych mediach. Internetowy dziennik „The Daily Beast” w lipcu 2017 r. w artykule bazującym na raportach FBI ujawnił, że służby USA zidentyfikowały na granicy z Kanadą nawet dwukrotnie więcej osób podejrzewanych o terroryzm w porównaniu do granicy z Meksykiem<sup>90</sup>. Ten ton przenika do wypowiedzi polityków – w 2017 r. senator Jon Tester z Partii Demokratycznej wskazywał, że jeżeli władze USA przestaną zwracać uwagę na granicę z Kanadą, terroryści *przyjdą tam, gdzie znajduje się najsłabsze ogniwo*<sup>91</sup>. Nie dziwi więc, że przy okazji wizyty premiera Trudeau w Białym Domu w 2017 r. prezydent Trump, wspominając o kanadyjskim systemie imigracyjnym, w następnym zdaniu nie omieszczał wspomnieć o zagrożeniu terroryzmem<sup>92</sup>. Choć władze Kanady konsekwentnie odpowiadają, że nie odnotowano żadnego przypadku ataku terrorystycznego, którego sprawca wjechałby

<sup>86</sup> D.J. Trump, *Mexico Will Pay for the Wall*, Twitter.com, 1 IX 2016, [online] <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/77121055822477313>, 12 XII 2017.

<sup>87</sup> R. Nixon, *As U.S. Watches Mexico...*

<sup>88</sup> *Tamże*.

<sup>89</sup> W 2015 r. na granicy z Kanadą skonfiskowano 320 kg marihuany, w porównaniu do 725 000 kg zarekwirowanych na południu. Przykładowo w styczniu 2017 r. agenci graniczni USA złapali Kanadyjczyka Cedrika Bourgault-Morin, który w białym kamuflującym stroju, ciągnąc sanie, próbował przekroczyć granicę. W przemyt ludzi przez granicę zaangażowani byli również obywatele Polski organizujący przerzut Polaków z Kanady do USA. R. Nixon, *As U.S. Watches Mexico...*; M. Volz, *Canadian Cross-Border Smuggling Ring: 17 Arrests, One 5-Year Sentence And Hundreds Of Kilograms Of Cocaine*, „Huffington Post Canada” 31 VII 2012, [online] [http://www.huffingtonpost.ca/2012/07/31/canada-drug-smuggling-ring\\_n\\_1722481.html](http://www.huffingtonpost.ca/2012/07/31/canada-drug-smuggling-ring_n_1722481.html), 20 II 2018.

<sup>90</sup> J. Winter, *FBI Reports Show Terror Suspects Coming From Canada While Trump Stares at Mexico*, „The Daily Beast”, 2 VII 2017, [online] <https://www.thedailybeast.com/fbi-reports-show-terror-suspects-coming-from-canada-while-trump-stares-at-mexico>, 20 I 2018.

<sup>91</sup> Cyt. za: R. Nixon, *As U.S. Watches Mexico...*

<sup>92</sup> D.J. Trump, J. Trudeau, *Remarks by President Trump and Prime Minister Trudeau of Canada in*

do Stanów Zjednoczonych przez granicę z Kanadą, i unikają łączenia imigracji i migracji uchodźców z terroryzmem, to działania te nie przynoszą znaczących zmian w retoryce używanej w USA<sup>93</sup>.

### Strefy niepewności

Potencjalnie największy problem w zakresie przeciwdziałania przemytowi towarów, w tym narkotyków i broni, a także ludzi, stanowią ulokowane po obu stronach granicy rezerwy indiańskie. Przedstawiane były jako luki w systemie bezpieczeństwa USA już bezpośrednio po 11 września, gdy nie było wiadomo, w jaki sposób terroryści mogli dostać się do Stanów Zjednoczonych<sup>94</sup>. Od tej pory rezerwy, z uwagi na brak możliwości wprowadzenia pełnych regulacji dotyczących kwestii bezpieczeństwa, imigracji czy celnych, są traktowane jako słabe ogniwa w uszczelnianiu granicy. Na obszarach terytoriów indiańskich aktywnie działają grupy przemytników. Wynajmują oni mieszkańców rezerwatów jako kurierów, którzy przez granicę przemycają narkotyki, broń i ludzi. Słabe punkty stanowią również pozostałe odcinki granicy, które przebiegają przez gęste lasy lub niezamieszkałe tereny<sup>95</sup>.

Dodatkowym zagrożeniem mogą stać się nie tylko terroryści przedostający się na teren Ameryki Północnej z innych krajów, ale także zradykalizowani obywatele Kanady, którzy mogą próbować dokonać zamachu w USA. Tzw. wewnętrzny terroryzm (*homegrown terrorism*) przestał być problemem jedynie teoretycznym, gdy w lipcu 2014 r. doszło do strzelaniny na ulicach miasta Moncton w Nowym Brunswiku<sup>96</sup>. W październiku 2014 r. dwaj Kanadyjczycy dokonali ataków w St. Jean-sur-Richelieu na przedmieściu Montrealu<sup>97</sup> oraz na wzgórzu parlamentarnym

---

*Joint Press Conference*, 2017, [online] <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-prime-minister-trudeau-canada-joint-press-conference/>, 19 II 2018.

<sup>93</sup> D. Swain, *'The Real Bad Guys' Are Coming from Canada, not Mexico, Daily Beast Report Alleges*, „CBC News” 12 II 2017, [online] <http://www.cbc.ca/news/world/investigators-border-canada-terrorists-mexico-1.3977502>, 12 XII 2017.

<sup>94</sup> Jedna z pierwszych wersji – która okazała się później fałszywa – wskazywała, że zamachowcy mieli przekroczyć granicę w rezerwacie Akwesasne należącym do Indian z plemienia Mohawków. Te błędne informacje wywołały wzrost kontroli mieszkańców rezerwatu przez władze odpowiedzialne za egzekwowanie prawa, co z kolei prowadziło do zaostrzenia i tak napiętych relacji z Indianami.

<sup>95</sup> Zorganizowane grupy przestępcze organizują przerzuty, pobierając nawet do 8000 dolarów za pomoc w nielegalnym przekroczeniu granicy. Jak zauważa profesor Laura R. Dawson, badaczka stosunków kanadyjsko-amerykańskich, jedną z zachęt dla Indian do podejmowania się roli kurierów są ograniczone możliwości legalnej pracy na terenie rezerwatu i złe warunki materialne. D. Flatley, *At Akwesasne, Mohawks Are Caught in the Middle of U.S., Canadian Border Procedures*, „Watertown Daily Times” 15 III 2015, [online] <http://www.watertowndailytimes.com/news03/at-akwesasne-mohawks-are-caught-in-the-middle-of-us-canadian-border-procedures-20150315>, 12 XII 2017; R. Nixon, *As U.S. Watches Mexico...*

<sup>96</sup> T. McMahon, M. Friscolanti, M. Patriquin, *The Untold Story of Justin Bourque*, „Maclean's” 9 VIII 2014, [online] <http://www.macleans.ca/news/canada/untold-story-justin-bourque/>, 12 XII 2017.

<sup>97</sup> K. Wilton, *Attack on Soldiers an Act of Violence Against Canada, Quebec: Public Security Minister*,

w Ottawie<sup>98</sup>. W styczniu 2017 r. mieszkaniec miasta Quebec zastrzelił muzułmanów modlących się w meczecie<sup>99</sup>. Z drugiej strony także radykalizacja islamska, która dotyka wiele społeczeństw zachodnich o charakterze imigranckim, może potencjalnie stać się poważnym problemem również w Kanadzie<sup>100</sup>. Choć w dotychczasowych przypadkach aktów terroru w Kanadzie sprawcami nie byli imigranci<sup>101</sup>, to zagrożenie wynikające z radykalizacji, w szczególności młodych Kanadyjczyków, pozostaje potencjalnym problemem w stosunkach granicznych.

## Kryzys uchodźczy

Spośród elementów przyczyniających się do podtrzymywania atmosfery niepewności w relacjach granicznych między USA i Kanadą istotną kwestią pozostaje tzw. kryzys uchodźczy. Jest on efektem wydania przez prezydenta Donalda Trumpa kilka dni po zaprzysiężeniu rozporządzeń wykonawczych (*executive orders*) zakazujących wpuszczania na terytorium Stanów Zjednoczonych obywateli kilku państw Bliskiego Wschodu oraz nieprzedłużających specjalnych programów dla obywateli m.in. Haiti, pozwalających im przebywać w USA (Temporary Protection Status)<sup>102</sup>. Ogłoszenie tych decyzji

---

„Montreal Gazette” 21 X 2014, [online] <http://montrealgazette.com/news/local-news/soldier-dies-after-being-run-down-in-st-jean-sur-richelieu>, 12 XII 2017.

<sup>98</sup> Ottawa Shooting: A Day of Chaos Leaves Soldier, Gunman Dead, „CBC News” 23 X 2014, [online] <http://www.cbc.ca/news/politics/ottawa-shooting-a-day-of-chaos-leaves-soldier-gunman-dead-1.2808710>, 12 XII 2017.

<sup>99</sup> J. Chin, *Alexandre Bissonnette Charges In Quebec Mosque Shooting Do Not Include Terrorism*, „Huffington Post Canada” 10 IV 2017, [online] [http://www.huffingtonpost.ca/2017/10/04/alexandre-bissonnette-charges-terrorism-quebec-mosque-shooting\\_a\\_23232839/](http://www.huffingtonpost.ca/2017/10/04/alexandre-bissonnette-charges-terrorism-quebec-mosque-shooting_a_23232839/), 12 XII 2017.

<sup>100</sup> Kraj Klonowego Liścia ma nie tylko szczególnie wysoki udział imigrantów w populacji – prawie 7 mln na 36 mln wszystkich obywateli – ale także ponad 1,1 mln z nich przyjechało w ciągu ostatnich kilku lat. Canada. Statistics Canada, *Immigration and Ethnocultural Diversity in Canada*, 2016, [online] <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-eng.cfm>, 2 I 2018.

<sup>101</sup> Michael Zehaf-Bibeau, odpowiedzialny za atak na budynki Parlamentu Kanady w 2014 r., choć był muzułmaninem, urodził się w Kanadzie. Jego ojcem był Kanadyjczyk libijskiego pochodzenia, matka była Kanadyjką. Martin Couture-Rouleau, który staranował samochodem żołnierza w Saint-Jean-sur-Richelieu w 2014 r., choć przeszedł na islam rok przed atakiem, był z pochodzenia Kanadyjczykiem. Justin Burque, sprawca strzelaniny w Moncton w 2014 r., również urodził się w Kanadzie i nie miał korzeni etnicznych ani związku z radykalnymi odłamami islamu. Tak samo jak Alexandre Bissonnette, sprawca zamachu w meczecie w Quebec City w 2017 r. M. Friscolanti, *Michael Zehaf-Bibeau: Addict, Drifter, Walking Contradiction*, „Maclean's” 30 X 2014, [online] <http://www.macleans.ca/news/canada/michael-zehaf-bibeau-addict-drifter-walking-contradiction/>, 12 XII 2017; M. Gollom, T. Lindeman, *Who is Martin Couture-Rouleau?*, „CBC News” 22 X 2014, [online] <http://www.cbc.ca/news/canada/who-is-martin-couture-rouleau-1.2807285>, 12 XII 2017; T. McMahon, M. Friscolanti, M. Patriquin, *The Untold Story...*; C. Solyom, *Quebec Mosque Shooting: What Happened to Alexandre Bissonnette?*, „Montreal Gazette”, 1 II 2017, [online] <http://montrealgazette.com/news/local-news/quebec-mosque-shooting-what-happened-to-alexandre-bissonnette>, 12 XII 2017.

<sup>102</sup> Chodzi przede wszystkim o rozporządzenia wykonawcze nr 13767, 13768 oraz 13769. W szczególności ważne było rozporządzenie nr 13769, wydane 27 stycznia 2017 r., zakazujące wjazdu do USA

spowodowało exodus dotkniętych nimi osób do Kanady. Dodatkowo zainteresowanie Krajem Klonowego Liścia wzbudził wpis w serwisie społecznościowym Twitter premiera Justina Trudeau, w którym zachęcał on do przyjazdu do Kanady: *Do wszystkich, którzy uciekają przed prześladowaniem, terrorem i wojną, Kanadyjczycy powitają was, niezależnie od wyznania. Różnorodność jest naszą siłą*<sup>103</sup>. Do lutego 2018 r. tweet został podany dalej ponad 410 tysięcy razy, a hasztag, którym się kończył – #WelcomeToCanada – stał się symbolem otwartości na migrantów i sprzeciwem wobec polityki wprowadzanej w życie przez administrację prezydenta Trumpa.

Zalegalizowanie pobytu uciekinierów z USA w Kanadzie wymagało jednak skorzystania z luki w przepisach. Jedynie przekraczanie granicy nielegalnie, poza oficjalnymi przejściami granicznymi, pozwalało bowiem na uniknięcie natychmiastowej deportacji do Stanów Zjednoczonych – pierwszego kraju, do którego dotarły te osoby i w którym były zarejestrowane jako migranci. Był to efekt obowiązywania wspomnianego już Porozumienia o bezpiecznym trzecim kraju zawartego rok po atakach terrorystycznych z 11 września. Wśród chcących wydostać się z USA szybko rozniosła się ta informacja i w efekcie kilka tysięcy osób zdecydowało się w trudnych zimowych warunkach na przejście przez „zieloną granicę”. Media w obu krajach obieły zdjęcia rodzin z dziećmi zatrzymywanych w przygranicznych miejscowościach na kanadyjskich preiach bądź w odludnych miejscach wschodnich prowincji<sup>104</sup>. Przez cały 2017 r. na ten krok zdecydowało się ponad 20 000 osób z Haiti, Nigerii, a także z Somalii, Syrii, Erytrei oraz wysp Turks i Caicos (Tab. 1)<sup>105</sup>.

---

„zagranicznym terrorystom” i obniżając liczbę przyjmowanych przez ten kraj uchodźców do 50 tysięcy rocznie. U.S. White House, *Executive Order Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into the United States*, [online] <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-protecting-nation-foreign-terrorist-entry-united-states/>, 19 II 2018.

<sup>103</sup> J. Trudeau, *To Those Fleeing Persecution...*, Twitter.com, 28 I 2017, [online] <https://twitter.com/justintrudeau/status/825438460265762816>, 2 II 2018.

<sup>104</sup> C. Porter, D. Levin, I. Austen, *Losing Hope in U.S., Migrants Make Icy Crossing to Canada*, „New York Times” 11 II 2017, [online] <https://www.nytimes.com/2017/02/11/world/canada/trump-migrants-canada.html>, 12 I 2018. W szczególności głośne były sytuacje przekraczania granicy w zimie na preiach przez ludzi nieodpowiednio ubranych, co doprowadziło do przypadków odmrożeń i amputacji. A. Grabish, *Frostbitten Refugee Will Lose Fingers, Toe after 7-hour Trek to Cross U.S.-Canada Border*, „CBC News” 11 I 2017, [online] <http://www.cbc.ca/news/canada/manitoba/refugees-frostbite-manitoba-1.3930146>, 12 XII 2017.

<sup>105</sup> Statystyki kanadyjskie pokazują, że wzrost liczby osób starających się o azyl w Kanadzie zaczął się już w listopadzie 2016 r. Tylko w tym miesiącu i tylko na odcinku granicy w prowincji Quebec zatrzymano 273 osoby, podczas gdy przez cały 2015 r. zatrzymano o 10 osób mniej. J. Masis, *Way More Migrants Are Now Sneaking Across the US-Canada Border*, „Public Radio International” 12 I 2017, [online] <https://www.pri.org/stories/2017-01-12/illegal-immigration-and-refugee-claims-canada-are-rising-fast>, 12 XII 2017; A. Mehler Paperny, *Collateral Damage: How Trump Threw Canada's Refugee System into Turmoil*, „Reuters” 19 III 2018, [online] <https://www.reuters.com/article/us-trump-effect-canada-immigration/collateral-damage-how-trump-threw-canadas-refugee-system-into-turmoil-idUSKBN1GV0WQ>, 20 III 2018; P. Martin, *Understanding the Canadian Border Today*, „The North American Congress on Latin America” 2017, [online] <https://nacla.org/blog/2017/11/11/understanding-canadian-border-today>, 10 II 2018.

Tabela 1. Liczba osób zatrzymanych przez RCMP podczas przekraczania granicy w 2017 r.

Prowincja / miesiąc	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	SUMA
Nowy Brunswick	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Quebec	245	452	654	672	576	781	2996	5530	1720	1755	1539	1916	18836
Ontario	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Manitoba	19	142	170	146	106	63	87	80	78	67	38	22	1018
Saskatchewan	5	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	0	14
Alberta	0	0	1	0	0	1	0	0	4	0	0	0	6
Kolumbia Brytyjska	46	84	71	32	60	39	51	102	79	68	46	40	718
Suma	315	678	897	859	742	884	3134	5712	1881	1890	1623	1978	20593

Źródło: Canada. Government of Canada, *2017 Asylum Claims*, [online] <https://web.archive.org/web/20181206000610/https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims-2017.html>, 6 XII 2018

Kryzys uchodźczy, który dotknął Kanadę, był wydarzeniem bez precedensu od końca zimnej wojny<sup>106</sup>. Władze nie były przygotowane na gwałtowne zwiększenie liczby osób, które składały wnioski azylowe – doprowadziło to do znaczących opóźnień w przetwarzaniu innych podań migracyjnych, a także konieczności uruchomienia tymczasowego systemu opieki<sup>107</sup>. Do 2017 r. Ottawa, korzystając z położenia Kraju Klonowego Liścia – otoczonego przez trzy oceany – oraz prowadzonej świadomie polityki zabezpieczającej przed napływem nielegalnych imigrantów od strony południowego sąsiada, mogła dość swobodnie wybierać, kogo spośród milionów uchodźców na świecie przyjąć na swój teren. Nagła zmiana w amerykańskiej polityce migracyjnej, która dokonała się po wyborze Trumpa, uderzyła więc precyzyjnie w to pole, na którym Kanada była specjalnie aktywna w relacjach granicznych z USA po zakończeniu zimnej wojny. Gdy w 1995 r. podpisano porozumienie Shared Border Accord, na jego podstawie powstało memorandum, które określało, że osoby starające się o status uchodźcy muszą złożyć wniosek w tym kraju, do którego dostaną się jako pierwszego. Ottawa argumentowała, że spowoduje to zmniejszenie liczby osób decydujących się na ten krok i zmniejszy koszty utrzymywania systemu przez Kraj Klonowego Liścia. Amerykanie

<sup>106</sup> Zmiany w amerykańskich przepisach migracyjnych wywoływały już wcześniej zwiększenie liczby uchodźców w Kanadzie. Tak stało się na przełomie 1986 i 1987 r., gdy po uchwaleniu ustawy Immigration Reform and Control Act zwiększyła się liczba uchodźców – w szczególności z Salvadora – zgłaszających się do władz kanadyjskich na granicy z USA. Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 391.

<sup>107</sup> Opóźnienia występują, mimo iż władze Kanady były zmuszone do zapewnienia 173 mln dolarów kanadyjskich na dodatkowe patrole graniczne oraz koszty sprawdzania i przetwarzania podań uchodźców. Ottawa polega też na pracy niezależnych instytucji zapewniających opiekę uchodźcom. A. Mehler Paperny, *Collateral Damage...*

nie byli jednak skłonni do większej partycypacji finansowej w obsługiwaniu systemu uchodźczego w Ameryce. Jednak po 11 września władzom Kanady udało się te propozycje umieścić w ramach programu zwiększenia bezpieczeństwa kontynentu, co czyniło je trudne do odrzucenia przez Waszyngton. Efektem było Porozumienie o bezpiecznym trzecim kraju podpisane w 2002 r. I chociaż zakres jego działania był ograniczony (dotyczył m.in. jedynie granic lądowych i to tylko oficjalnych przejść granicznych), to w zasadniczy sposób zmniejszył napływ uchodźców do Kanady<sup>108</sup>. Warto również dodać za Andersonem, że wspomniane wcześniej wprowadzenie systemu eTA, ograniczając dodatkowo możliwości złożenia aplikacji o ochronę azylową, miało za zadanie zmniejszyć postrzeganie „otwartego systemu migracyjnego” Kanady jako zagrożenia dla bezpieczeństwa USA<sup>109</sup>. Taka transformacja kanadyjskiej polityki uchodźczej spowodowała jednak, że tylko przedostanie się na terytorium Kanady w sposób nieautoryzowany – przekraczając granicę poza oficjalnymi przejściami – daje możliwość złożenia wniosku o azyl w Kanadzie osobom przebywającym wcześniej w USA<sup>110</sup>.

Dotychczas dostępne dane za 2018 r. wskazują, że liczba nielegalnych przekroczeń granicy nie ulega zasadniczej zmianie<sup>111</sup>. Prób przedostania się do Kanady nie zakończyło unieważnienie rozporządzeń prezydenta Trumpa przez amerykańskie sądy<sup>112</sup>. Wynika to z faktu, że program Temporary Protection Status w USA w różnych okresach 2019 r. ma zostać zakończony także w odniesieniu do obywateli innych państw Ameryki Środkowej i Afryki. Liczba imigrantów objętych specjalnymi programami w USA sięga 300 tysięcy osób<sup>113</sup>. Jednym ze sposobów przeciwdziałania przez Ottawę napływowi kolejnych grup chcących przekroczyć nielegalnie lądową granicę z USA jest wysyłanie do społeczności imigranckich w USA przedstawicieli władz, którzy starają się przekonać potencjalnych migrantów do zaniechania takiej podróży. Brakuje jednak wiarygodnych informacji na temat poufnych rozmów prowadzonych z władzami w Stanach Zjednoczonych<sup>114</sup>. Sugerowane przez część kanadyjskiej opinii publicznej wypowiedzenie Porozumienia o bezpiecznym kraju trzecim rodziłoby zaś poważne konsekwencje, na przykład trudny do kontrolowania napływ do Kraju Klonowego

<sup>108</sup> Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 391.

<sup>109</sup> Osoby chcące złożyć wnioski o azyl musiały przejść procedurę uzyskania eTA. Pozwalało to na „odsuszenie” potencjalnych zagrożeń z dala od terytorium Kanady (i całej Ameryki Północnej), ale przede wszystkim na większą kontrolę nad procesem przyjmowania uchodźców. Ch.G. Anderson, *Out of Sight...*, s. 386, 398-400.

<sup>110</sup> Eksperti zwracają także uwagę, że w efekcie zmienił się również język, którym opisywani są migranci. Obecnie dominujące w mediach określenia – „nielegalni” czy „nadużycia” – zastąpiły neutralne opisy osób starających się o status uchodźcy. P. Martin, *Understanding...*

<sup>111</sup> W styczniu 2018 r. było to 1517 osób. M. Scotti, *RCMP Intercepted over 20,000 Asylum Seekers in 2017*, „Globalnews.ca” 28 I 2018, [online] <https://globalnews.ca/news/3982219/asylum-seekers-canada-total-2017/>, 20 II 2018.

<sup>112</sup> E. von Scheel, *Minister, Union Head Disagree on How to Deal with Migrant Influx*, „CBC News” 9 IV 2018, [online] <http://www.cbc.ca/news/politics/hussen-asylum-border-quebec-1.4609259>, 11 IV 2018.

<sup>113</sup> M. Scotti, *RCMP Intercepted...*

<sup>114</sup> A. Mehler Paperny, *Collateral Damage...*

Liścia przez terytorium USA migrantów z krajów Ameryki Łacińskiej, którzy w Kanadzie mogliby składać wnioski azylowe<sup>115</sup>.

## Relacje gospodarcze

Bez wątpienia elementem przyczyniającym się do podtrzymywania atmosfery niepewności w relacjach granicznych między USA i Kanadą po wyborze Donalda Trumpa są kwestie gospodarcze. Wydaje się, że ich fundamentem jest sprzeczność wartości, którymi kierują się przywódcy obu krajów. Premier Kanady zarówno na forum krajowym, jak i międzynarodowym promuje wspieranie zasad otwartości na świat, a przede wszystkim wolny handel, podczas gdy prezydent Trump nie tylko niechętnie patrzy na wielostronne układy handlowe, ale podstawą swojego programu gospodarczego uczynił protekcjonizm symbolizowany hasłem *kupować to, co amerykańskie, i zatrudniać Amerykanów* (*Buy American and hire American*). Poglądy Justina Trudeau wpisują się w strategię, którą Kanada wypracowała przez dekady kontaktów handlowych z USA niejednokrotnie zagrożone przez arbitralne decyzje przywódców amerykańskich. Zgodnie z nią zabezpieczenie przyjaznych, stabilnych i otwartych relacji handlowych z USA jest obiektywnym i priorytetowym interesem Kraju Klonowego Liścia. Program Trumpa wynika zaś z przekonania, że protekcjonizm gospodarczy jest sposobem na przywrócenie siły i dobrobytu Ameryki. Wymagało to renegocjacji relacji i porozumień handlowych (w szczególności układu NAFTA), a także – jak zapowiadał prezydent podczas wystąpienia inauguracyjnego – przywrócenia ochrony granic przed *obcymi krajami* [które] *sięją spuściznę* [...], *kradnąc nasze produkty i* [...] *niszcząc nasze miejsca pracy*<sup>116</sup>. Choć Kanada nie była głównym adresatem tych słów, to w sytuacji gdy wymiana handlowa sięgająca w 2016 r. ponad 627 miliardów dolarów amerykańskich przekładała się na 40% PKB Kanady<sup>117</sup> – wezwania amerykańskie budziły w Ottawie największe zaniepokojenie<sup>118</sup>.

Część decyzji realizujących zapowiedzi wyborcze prezydenta Trumpa została podjęta w pierwszych miesiącach sprawowania urzędu. Tak stało się z karnymi cłami nałożonymi na produkty kanadyjskiego przemysłu drzewnego<sup>119</sup>. Do wzrostu poczucia

<sup>115</sup> C. Clark, *There's no Easy Solution to Canada's Border Problem*, „Globe and Mail” 8 VIII 2017, [online] <https://www.theglobeandmail.com/opinion/theres-no-easy-solution-to-canadas-border-problem/article35891673/>, 12 XII 2017.

<sup>116</sup> *Trump Inauguration: Full Text of New President's Speech*, „BBC News” 20 I 2017, [online] <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-38697653>, 20 II 2018.

<sup>117</sup> Canada. Statistics Canada, *Canada's Merchandise...* W przypadku Stanów Zjednoczonych jest to tylko 2,5% PKB. Office of the United States Trade Representative, *U.S.-Canada Trade Facts*, 2017, [online] <https://ustr.gov/countries-regions/americas/canada>, 12 II 2018.

<sup>118</sup> J. Markusoff, *Canada Remains on Donald Trump's Nice List – For Now*, „Maclean's” 23 I 2017, [online] <http://www.macleans.ca/news/canada/canada-remains-on-donald-trumps-nice-list-for-now>, 10 I 2018.

<sup>119</sup> Wprowadzone 24 kwietnia 2017 r. przez amerykański Departament Handlu cła na sprzedawaną w USA kanadyjską tarcicę sięgają 24%. E. Solomon, *For a Troubled Trump, Canada Is Easy Pickings*, „Maclean's” 24 IV 2017, [online] <http://www.macleans.ca/politics/ottawa/for-a-troubled-trump-canada-is-easy-pickings>, 10 II 2018.

niepewności przyczyniły się nie tylko potencjalne i faktyczne efekty podjęcia tych decyzji, ale także sposób działania prezydenta. Wprowadzenie w życie przepisów uderzających w gospodarkę Kanady bez wcześniejszych konsultacji, a także ich skala były ogromnym zaskoczeniem dla Ottawy i złamaniem obowiązujących dotychczas zasad nakazujących negocjacje przed finalnymi decyzjami. Bezprecedensowemu atakowi poddawany jest również import kanadyjskich produktów mlecznych do USA, określany przez prezydenta Trumpa jako „hańba” dla amerykańskich farmerów<sup>120</sup>. Kanada jest oskarżana o nieuczciwe praktyki handlowe w postaci subsydiów dla produkcji przemysłowej i rolniej, a także poprzez cła, taryfy i limity importowe. Takie sugestie zawarte w wypowiedziach prezydenta i innych wysokich rangą urzędników amerykańskich potęgują napięcia między partnerami.

Z pewnością największą wagę, biorąc pod uwagę znaczenie dostępu produktów kanadyjskich do amerykańskiego rynku, mają dla dobrobytu ekonomicznego społeczeństwa kanadyjskiego negocjacje dotyczące układu o wolnym handlu w Ameryce Północnej. Konieczność zasadniczej zmiany zasad obowiązujących w ramach NAFTA Donald Trump bezpardonowo podkreślał już w czasie kampanii wyborczej. Realizując zapowiedzi po wygranych wyborach, USA uruchomiły wciąż trwający trójstronny proces negocjacji, mający wypracować nowe porozumienie. Toczy się on w rytmie zmiennych oskarżeń kierowanych w jego kierunku przez prezydenta USA. Niepokój, z jakim obserwują go Kanadyjczycy, wynika z faktu, że perspektywa ograniczenia wolnego handlu w Ameryce Północnej mogłaby mieć dla Kanady katastrofalne skutki, potencjalnie destabilizując niemal każdą gałąź kanadyjskiej gospodarki, zarówno przemysłu, jak i rolnictwa czy usług.

Reakcja władz kanadyjskich na decyzje gospodarcze prezydenta Trumpa jest dość spokojna, ale uwzględnia użycie wszelkich środków dyplomatycznych. Przykładem była przebudowa gabinetu Trudeau, a szczególnie mianowanie Chrystii Freeland na stanowisko nowej minister spraw zagranicznych w miejsce Stéphane’a Diona. Ta decyzja wynikała z doświadczenia, jakie zdobyła Freeland w czasie negocjacji porozumienia o wolnym handlu z Unią Europejską (EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA)<sup>121</sup>. Ottawa do czasu ustalenia nowych warunków współpracy gospodarczej z USA stara się również odsunąć na dalszy plan sfery, w których różnice dzielące obie administracje są najbardziej widoczne (np. polityka klimatyczna czy umowy wolno-handlowe w rejonie Pacyfiku i w Europie). Rząd Trudeau kładzie nacisk na te dziedziny, w których interes Kanady i USA jest zbieżny (m.in. handel surowcami energetycznymi). Władze kanadyjskie podjęły również szeroko zakrojoną akcję lobbingsowo-informacyjną na terenie Stanów Zjednoczonych, w której odwołując się do faktów i oficjalnych danych statystycznych, wskazują na znaczenie kontaktów handlowych z Kanadą nie tylko dla gospodarki amerykańskiej, ale także dla rynków lokalnych, stanowych, poszczególnych

<sup>120</sup> *Food Fight: Donald Trump Takes Aim at Canada*, „Economist” 29 IV 2017, [online] <http://www.economist.com/news/americas/21721416-attacks-dairy-farmers-and-loggers-are-opening-shots-bigger-confrontation-over>, 20 II 2018.

<sup>121</sup> R. Fife, *Trudeau Prepares for the Trump Era with Cabinet Shuffle*, „Globe and Mail” 9 I 2017, [online] <http://www.theglobeandmail.com/news/politics/trudeau-to-shuffle-cabinet-before-trump-inauguration/article33554223>, 20 II 2018.

branż czy konsumentów<sup>122</sup>. Politycy kanadyjscy powtarzają jak mantrę, że integracja gospodarek USA i Kanady jest na tyle głęboka, iż naruszenie zasad swobodnej wymiany handlowej będzie miało negatywne konsekwencje o większej skali dla USA.

Trudno ocenić skuteczność działań Kanady w tak krótkiej perspektywie czasu. Jednak nawet biorąc pod uwagę ograniczenia dla arbitralności podejmowania decyzji wynikające ze znacznego stopnia zinstytucjonalizowania relacji kanadyjsko-amerykańskich w wymiarze gospodarczym<sup>123</sup>, wydaje się, że determinacja administracji USA w dążeniu do rewizji dotychczasowych zasad może spowodować, iż działania Ottawy będą mniej skuteczne niż wcześniej.

## PODSUMOWANIE

Niepewność, jaką wywołał wybór Donalda Trumpa, wynikająca z możliwości podjęcia nagłych i niekonsultowanych decyzji, utrzymuje się na niezmiennym poziomie. Z punktu widzenia Kanady niezmiennym celem polityki pozostaje izolacja północnej granicy amerykańskiej od południowej, a w przypadku jakichkolwiek zmian w amerykańskiej polityce granicznej przeciwdziałanie i neutralizowanie ich, a także lobbowanie za rozwiązaniami, które nie spowodują negatywnych skutków dla wymiany handlowej<sup>124</sup>. Chimeryczność charakteru prezydenta USA nie pozwala na zakładanie, że pozostanie on skupiony jedynie na budowie muru na południowej granicy i zmuszeniu sąsiada do zapłacenia gigantycznej sumy za jego powstanie (szacowanej na ponad 20 mld dolarów amerykańskich)<sup>125</sup>. Im dłużej trwa kryzys uchodźczy, a media pokazują przekraczających granice kolejnych ludzi dotkniętych zmianami w prawie imigracyjnym, tym większa jest szansa, że prezydent Trump zainteresuje się również północną granicą, w szczególności w kontekście bezpieczeństwa. Zasadnicze różnice widoczne w retoryce obu przywódców – otwarcie na uchodźców deklarowane publicznie przez premiera Justina Trudeau i wyraźna niechęć do imigrantów prezydenta Trumpa – dodatkowo powiększają nieprzewidywalność sytuacji. Z perspektywy kanadyjskiej poten-

<sup>122</sup> Władze Kanady przytaczają następujące fakty: Kanada zajmuje 1. i 3. miejsce w amerykańskim eksporcie i imporcie, a handel z Kanadą jest kluczowy dla gospodarek 35 amerykańskich stanów i zapewnia 9 milionów miejsc pracy w USA. Dostawy części i podzespołów na czas z Kanady są kluczowe dla amerykańskich koncernów motoryzacyjnych, a amerykańscy producenci nie są w stanie zaspokoić całego popytu na tarcicę w USA. Office of the United States Trade Representative, *U.S.-Canada Trade...*; E. Solomon, *Why Canada – and its Economy – Has Plenty to Fear from Trump*, „Macleans” 30 I 2017, [online] <http://www.macleans.ca/politics/ottawa/why-trump-is-an-exceptional-worry-for-canada>, 14 II 2018.

<sup>123</sup> Zob. więcej M. Gabrys, *Stosunki kanadyjsko-amerykańskie...*, s. 19-22.

<sup>124</sup> S. Chase, *How Much Trade Leverage Does Canada Really Have with the U.S.?*, „Globe and Mail” 24 III 2017, [online] <https://www.theglobeandmail.com/news/politics/how-much-trade-leverage-does-canada-really-have-with-united-states/article34014567/>, 12 XII 2017.

<sup>125</sup> J.E. Ainsley, *Trump Border ‘Wall’ to Cost \$21.6 Billion, Take 3.5 Years to Build: Internal Report*, „Reuters” 9 II 17, [online] <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-immigration-wall-exclusive/exclusive-trump-border-wall-to-cost-21-6-billion-take-3-5-years-to-build-internal-report-idUSKBN15O2ZN>, 12 XII 2017.

cialnie najgroźniejsze konsekwencje może mieć niepewność związana z przedłużającymi się negocjacjami dotyczącymi umowy handlowej NAFTA. To, co na początku Kanadyjczycy oceniali jako przyjazne gesty wobec północnego sąsiada, zaczyna coraz mniej przypominać takie zachowanie. Na konferencji prasowej po wizycie premiera Trudeau w Białym Domu Donald Trump deklarował: *Ameryka ma wielkie szczęście mieć takiego sąsiada jak Kanada. Mamy przed sobą możliwość zbudowania jeszcze większej liczby mostów – mostów współpracy i mostów handlowych*. Mimo to w kwestiach handlowych rozwój sytuacji trudno oceniać jako pozytywny<sup>126</sup>. W czasach, gdy nawet najbliżsi współpracownicy prezydenta nie są pewni, w jakim kierunku będzie ewoluowała polityka prowadzona przez przywódcę USA, trudno przewidzieć, jak długo będzie trwał okres niepewności w stosunkach granicznych.

## BIBLIOGRAFIA

*A Diary between Friends*, Toronto 2001.

Ainsley J.E., *Trump Border 'Wall' to Cost \$21.6 Billion, Take 3.5 Years to Build: Internal Report*, „Reuters” 9 II 17, [online] <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-immigration-wall-exclusive/exclusive-trump-border-wall-to-cost-21-6-billion-take-3-5-years-to-build-internal-report-idUSKBN15O2ZN>, 12 XII 2017.

Anderson Ch.G., *Out of Sight, Out of Mind: Electronic Travel Authorization and the Interdiction of Asylum Seekers at the Canada–US Security Perimeter*, „American Review of Canadian Studies” 2017, vol. 47, nr 4.

Andreas P., *The Mexicanization of the US-Canada Border: Asymmetric Interdependence in a Changing Security Context*, „International Journal” 2005, vol. 60, nr 2.

Bronskill J., *Thousands Flying to Canada Flagged for Security Checks by New System*, „Toronto Star” 14 I 2016, [online] <https://www.thestar.com/news/canada/2016/01/14/thousands-flying-to-canada-flagged-for-security-checks-by-new-system.html>, 20 XII 2017.

Canada. Canada Border Services Agency, *Entry/Exit Initiative*, 2016, [online] <https://www.cbsa-asfc.gc.ca/btb-pdf/ebsiip-asfipi-eng.html>, 2 II 2018.

Canada. Citizenship and immigration Canada, *Canada-United States Issue Statement on Common Security Priorities*, 2001, [online] <https://web.archive.org/web/20011215162152/http://www.cic.gc.ca/english/press/01/0126-pre.html>, 2 I 2018.

Canada. Government of Canada, *2017 Asylum Claims*, [online] <https://web.archive.org/web/20181206000610/https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/asylum-claims-2017.html>, 6 XII 2018.

Canada. Government of Canada, *Canada-U.S. Safe Third Country Agreement*, 2002, [online] <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate/policies-operational-instructions-agreements/agreements/safe-third-country-agreement.html>, 12 XII 2017.

Canada. Government of Canada, *Find out about Electronic Travel Authorization (eTA)*, 2018, [online] <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/visit-canada/eta/facts.html>, 20 I 2018.

<sup>126</sup> Tamże.

- Canada. Government of Canada, *Security and Prosperity Partnership of North America Established*, 2005, [online] <https://www.canada.ca/en/news/archive/2005/03/security-prosperity-partnership-north-america-established.html>, 20 I 2018.
- Canada. Minister of Public Works and Government Services, *Canada-United States Accord on Our Shared Border*, 2000, <http://publications.gc.ca/collections/Collection/Ci51-95-2000E.pdf>, 20 XII 2017.
- Canada. Parliament of Canada, *House Government Bill C-23 (42-1)*, 2017, [online] <https://www.parl.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Language=E&billId=8362244>, 2 II 2018.
- Canada. Public Safety Canada. *Integrated Border Enforcement Teams*, 2017, [online] <https://web.archive.org/web/20180614105420/https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/brdr-strtrgs/brdr-lw-nfrcmnt/ngtrtd-brdr-nforcmnt-tms-en.aspx>, 14 VI 2018.
- Canada. Statistics Canada, *Canada's Merchandise Trade with the U.S. by State*, 2018, [online] <https://www.statcan.gc.ca/pub/13-605-x/2017001/article/14841-eng.htm>, 12 XII 2017.
- Canada. Statistics Canada, *Immigration and Ethnocultural Diversity in Canada*, 2016, [online] <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-eng.cfm>, 2 I 2018.
- Caparini M., Marenin O., *Borders and Security Governance: Managing Borders in a Globalised World*, Münster 2006.
- Chase S., *How Much Trade Leverage Does Canada Really Have with the U.S.?*, „Globe and Mail” 24 III 2017, [online] <https://www.theglobeandmail.com/news/politics/how-much-trade-leverage-does-canada-really-have-with-united-states/article34014567/>, 12 XII 2017.
- Chin J., *Alexandre Bissonnette Charges In Quebec Mosque Shooting Do Not Include Terrorism*, „Huffington Post Canada” 10 IV 2017, [online] [http://www.huffingtonpost.ca/2017/10/04/alexandre-bissonnette-charges-terrorism-quebec-mosque-shooting\\_a\\_23232839/](http://www.huffingtonpost.ca/2017/10/04/alexandre-bissonnette-charges-terrorism-quebec-mosque-shooting_a_23232839/), 12 XII 2017.
- Clark C., *There's No Easy Solution to Canada's Border Problem*, „Globe and Mail” 8 VIII 2017, [online] <https://www.theglobeandmail.com/opinion/theres-no-easy-solution-to-canadas-border-problem/article35891673/>, 12 XII 2017.
- Darden J.T., Hlatky S. von, *Trump's Border Plan for Canada? So Far, Not a Wall*, „Huffington Post Canada” 15 II 2017, [online] [https://www.huffingtonpost.com/entry/trumps-border-plan-for-canada-so-far-not-a-wall\\_us\\_58a4c39ee4b0b0e1e0e205e4](https://www.huffingtonpost.com/entry/trumps-border-plan-for-canada-so-far-not-a-wall_us_58a4c39ee4b0b0e1e0e205e4), 20 XII 2017.
- Fife R., *Trudeau Prepares for the Trump Era with Cabinet Shuffle*, „Globe and Mail” 9 I 2017, [online] <http://www.theglobeandmail.com/news/politics/trudeau-to-shuffle-cabinet-before-trump-inauguration/article33554223>, 20 II 2018.
- Flatley D., *At Akwesasne, Mohawks are Caught in the Middle of U.S., Canadian Border Procedures*, „Watertown Daily Times” 15 III 2015, [online] <http://www.watertowndailytimes.com/news03/at-akwesasne-mohawks-are-caught-in-the-middle-of-us-canadian-border-procedures-20150315>, 12 XII 2017.
- Food Fight: Donald Trump Takes Aim at Canada*, „Economist” 29 IV 2017, [online] <http://www.economist.com/news/americas/21721416-attacks-dairy-farmers-and-loggers-are-opening-shots-bigger-confrontation-over>, 20 II 2018.
- Friedman K.B., *The Border after 9/11 – Security Trumps All*, „Policy Options”, 1 II 2010, [online] <http://policyoptions.irpp.org/magazines/after-copenhagen/the-border-after-911-security-trumps-all/>, 20 I 2018.

- Friscolanti M., *Michael Zehaf-Bibeau: Addict, Drifter, Walking Contradiction*, „Maclean's” 30 X 2014, [online] <http://www.macleans.ca/news/canada/michael-zehaf-bibeau-addict-drifter-walking-contradiction/>, 12 XII 2017.
- Gabrys M., *Komisja Rzeki St. Croix 1796-1798 i początek pokojowego rozstrzygnięcia sporów w stosunkach kanadyjsko-amerykańskich*, [w:] *Amerykomania: księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Andrzejowi Mani*, t. 2, red. W. Bernacki, A. Walaszek, Kraków 2012.
- Gabrys M., *Mit niestrzeżonej granicy we współczesnej Kanadzie*, „Politeja” 2005, vol. 1, nr 3.
- Gabrys M., Soroka T., *Canada as a Selective Power. Canada's Role and International Position after 1989*, Kraków 2017.
- Gabrys M., *Stosunki kanadyjsko-amerykańskie w polityce premiera Pierre'a Elliotta Trudeau 1968-1984*, Kraków 2010.
- Gollom M., Lindeman T., *Who is Martin Couture-Rouleau?*, „CBC News” 22 X 2014, [online] <http://www.cbc.ca/news/canada/who-is-martin-couture-rouleau-1.2807285>, 12 XII 2017.
- Grabish A., *Frostbitten Refugee Will Lose Fingers, Toe after 7-hour Trek to Cross U.S.-Canada border*, „CBC News” 11 I 2017, [online] <http://www.cbc.ca/news/canada/manitoba/refugees-frostbite-manitoba-1.3930146>, 12 XII 2017.
- Grant J., *U.S.-Canadian Border Changes since 9/11*, „North Country Public Radio” 9 IX 2011, [online] <https://www.northcountrypublicradio.org/news/story/18372/20110909/u-s-canadian-border-changes-since-9-11>, 30 XII 2017.
- Hall S. von, Trisko J.N., *Sharing the Burden of the Border: Layered Security Co-operation and the Canada – US Frontier*, „Canadian Journal of Political Science” 2017, vol. 45, nr 1.
- Interview with U.S. Homeland Security Secretary Janet Napolitano*, „CBC News” 20 IV 2009, [online] <http://www.cbc.ca/news/canada/interview-with-u-s-homeland-security-secretary-janet-napolitano-1.780829>, 20 XII 2017.
- Kergin M., *The Canada-U.S. Border*, „Vital Speeches of the Day” 2001, vol. 67, nr 17.
- Konrad V., Nicol H., *Boundaries and Corridors: Rethinking the Canada-United States Border-Lands in the Post-9/11*, „Canadian-American Public Policy” 2004, vol. 60.
- Markusoff J., *Canada Remains on Donald Trump's Nice List – For Now*, „Maclean's” 23 I 2017, [online] <http://www.macleans.ca/news/canada/canada-remains-on-donald-trumps-nice-list-for-now>, 10 I 2018.
- Martin P., *Understanding the Canadian Border Today*, „The North American Congress on Latin America” 2017, [online] <https://nacla.org/blog/2017/11/11/understanding-canadian-border-today>, 10 II 2018.
- Masis J., *Way More Migrants Are Now Sneaking across the US-Canada Border*, „Public Radio International” 12 I 2017, [online] <https://www.pri.org/stories/2017-01-12/illegal-immigration-and-refugee-claims-canada-are-rising-fast>, 12 XII 2017.
- McMahon T., Friscolanti M., Patriquin M., *The Untold Story of Justin Bourque*, „Maclean's” 9 VIII 2014, [online] <http://www.macleans.ca/news/canada/untold-story-justin-bourque/>, 12 XII 2017.
- Meyers D.W., *Does „Smarter” Lead to Safer? An Assessment of the US Border Accords with Canada and Mexico*, „International Migration” 2003, vol. 41, nr 4.
- Musiół M., *Znaczenie sekurytyzacji i sektorów bezpieczeństwa w ramach krytycznych studiów nad bezpieczeństwem*, „Historia i Polityka” 2018, nr 23(30).

- New Canadian Law Will Change Rules for American Boaters and Anglers*, Michigan Sea Grant, Michigan State University, 2017, [online] <http://www.miseagrant.umich.edu/news/2017/06/28/new-canadian-law-will-change-rules-for-american-boaters-and-anglers/>, 2 II 2018.
- Nixon R., *As U.S. Watches Mexico, Traffickers Slip In From Canada*, „New York Times” 16 X 2016, [online] [https://www.nytimes.com/2016/10/17/us/northern-border-illicit-crossing.html?\\_r=1](https://www.nytimes.com/2016/10/17/us/northern-border-illicit-crossing.html?_r=1), 20 XII 2017.
- Office of the United States Trade Representative, *U.S.-Canada Trade Facts*, 2017, [online] <https://ustr.gov/countries-regions/americas/canada>, 12 II 2018.
- Ottawa Shooting: A Day of Chaos Leaves Soldier, Gunman Dead*, „CBC News” 23 X 2014, [online] <http://www.cbc.ca/news/politics/ottawa-shooting-a-day-of-chaos-leaves-soldier-gunman-dead-1.2808710>, 12 XII 2017.
- Panetta A., *Canadian Border Bill Passes U.S. Congress: Enables Long-Awaited Reforms*, „CTV News” 10 XII 2016, [online] <https://www.ctvnews.ca/canada/canadian-border-bill-passes-u-s-congress-enables-long-awaited-reforms-1.3198073>, 20 II 2018.
- Panetta A., *Canadian Customs Facilities in the U.S.? Americans Say It Could Happen Soon*, „CBC News” 26 III 2018, [online] <http://www.cbc.ca/news/politics/customs-canada-preclearance-border-1.4594080>, 2 IV 2018.
- Paperny Mehler A., *Collateral Damage: How Trump Threw Canada's Refugee System into Turmoil*, „Reuters” 19 III 2018, [online] <https://www.reuters.com/article/us-trump-effect-canada-immigration/collateral-damage-how-trump-threw-canadas-refugee-system-into-turmoil-idUSKBN1GV0WQ>, 20 III 2018.
- Platt B., *Canada Set to Add Airport Preclearance for Billy Bishop and Quebec City with U.S. Border Agreement*, „National Post” 12 XII 2017, [online] <http://nationalpost.com/news/politics/canada-set-to-ratify-u-s-border-agreement-add-airport-preclearance-for-billy-bishop-and-quebec-city>, 2 II 2018.
- Porter C., *'Like 9/11 All Over Again': Canadians Grow Fearful of Crossing the Border*, „New York Times” 13 II 2017, [online] <https://www.nytimes.com/2017/02/13/world/canada/windsor-canada-detroit-border-apprehension.html>, 12 XII 2017.
- Porter C., Levin D., Austen I., *Losing Hope in U.S., Migrants Make Icy Crossing to Canada*, „New York Times” 11 II 2017, [online] <https://www.nytimes.com/2017/02/11/world/canada/trump-migrants-canada.html>, 12 I 2018.
- Roussel S., Fortmann M., Duplantis M., *The Missing Link? Economic Liberalization and the Strengthening of Territorial Security in the Wake of NAFTA*, [w:] *Regionalism and the State: NAFTA and Foreign Policy Convergence*, red. G. Mace, Aldershot 2007.
- Salter M.B., Piché G., *The Securitization of the US-Canada Border in American Political Discourse*, „Canadian Journal of Political Science” 2011, vol. 44, nr 4.
- Sands C., *Fading Power or Rising Power: 11 September and Lessons from the Section 110 Experience*, [w:] *Canada Among Nations 2002: A Fading Power*, red. N. Hillmer, M.A. Molot, Don Mills, ON 2002.
- Sarty R., *The Interplay between Defence and Foreign Policy*, [w:] *Canada Among Nations 2008: 100 Years of Canadian Foreign Policy*, red. R. Bothwell, J. Daudelin, Montreal–Kingston 2009.

- Savage L.C., *The Return of Fear on the U.S.-Canada Border*, „Maclean's” 5 X 2014, [online] <http://www.macleans.ca/politics/washington/the-return-of-fear-on-the-u-s-canada-border/>, 20 XII 2017.
- Scheel E. von, *Minister, Union Head Disagree on How to Deal with Migrant Influx*, „CBC News” 9 IV 2018, [online] <http://www.cbc.ca/news/politics/hussen-asylum-border-quebec-1.4609259>, 11 IV 2018.
- Scotti M., *RCMP Intercepted over 20,000 Asylum Seekers in 2017*, „Globalnews.ca” 28 I 2018, [online] <https://globalnews.ca/news/3982219/asylum-seekers-canada-total-2017/>, 20 II 2018.
- Sinclair S., Trew S., *What Trade Agreements Have Meant for Canada*, [w:] *Canada after Harper: His Ideology-fuelled Attack on Canadian Society and Values, And How We Can Now Work to Create the Country We Want*, red. E. Finn, Toronto 2015.
- Solomon E., *For a Troubled Trump, Canada Is Easy Pickings*, „Maclean's” 24 IV 2017, [online] <http://www.macleans.ca/politics/ottawa/for-a-troubled-trump-canada-is-easy-pickings>, 10 II 2018.
- Solomon E., *Why Canada – and its Economy – Has Plenty to Fear from Trump*, „Maclean's” 30 I 2017, [online] <http://www.macleans.ca/politics/ottawa/why-trump-is-an-exceptional-worry-for-canada>, 14 II 2018.
- Solyom C., *Quebec Mosque Shooting: What Happened to Alexandre Bissonnette?*, „Montreal Gazette” 1 II 2017, [online] <http://montrealgazette.com/news/local-news/quebec-mosque-shooting-what-happened-to-alexandre-bissonnette>, 12 XII 2017.
- Soroka T., *Relacje gospodarcze Kanady z USA w obliczu prezydentury Donalda Trumpa*, [w:] *Amerykańskie wybory prezydenckie w erze postprawdy. Aktorzy, strategie, konteksty*, red. J. Misiuna, M. Molęda-Zdziech, S. Łubiarz, Warszawa 2018.
- Spracklin P., *Border Crossing Dos and Don'ts*, 20 III 2017, [online] <https://www.immigroup.com/news/border-crossing-dos-and-donts>, 20 I 2018.
- Stacey C.P., *The Undefended Border: The Myth and the Reality*, Ottawa 1996.
- Swain D., *'The Real Bad Guys' Are Coming from Canada, Not Mexico*, *Daily Beast Report Alleges*, „CBC News” 12 II 2017, [online] <http://www.cbc.ca/news/world/investigators-border-canada-terrorists-mexico-1.3977502>, 12 XII 2017.
- Trudeau J., *To Those Fleeing Persecution...*, Twitter.com, 28 I 2017, [online] <https://twitter.com/justintrudeau/status/825438460265762816>, 2 II 2018.
- Trump D.J., *Mexico Will Pay for the Wall*, Twitter.com, 1 IX 2016, [online] <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/771210555822477313>, 12 XII 2017.
- Trump D.J., Trudeau J., *Remarks by President Trump and Prime Minister Trudeau of Canada in Joint Press Conference*, 2017, [online] <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-prime-minister-trudeau-canada-joint-press-conference/>, 19 II 2018.
- Trump Inauguration: Full Text of New President's Speech*, „BBC News” 20 I 2017, [online] <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-38697653>, 20 II 2018.
- U.S. Can Search Mobile Phones at Border, Canadian Minister Says, „Newsweek” 20 I 2017, <http://www.newsweek.com/us-search-mobile-phones-border-canada-545996>, 20 XII 2017.
- U.S. Customs and Border Protection, *Benefits of NEXUS*, 2017, [online] <https://www.cbp.gov/travel/trusted-traveler-programs/nexus/benefits-nexus>, 20 I 2017.

- U.S. Customs and Border Protection, *FAST: Free and Secure Trade for Commercial Vehicles*, 2017, [online] <https://www.cbp.gov/travel/trusted-traveler-programs/fast>, 20 I 2018.
- U.S. Department of Homeland Security, *Beyond the Border: A Shared Vision for Perimeter Security and Economic Competitiveness: Action Plan*, [online] <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/us-canada-btb-action-plan.pdf>, 1 III 2018.
- U.S. Department of State, *Canada-U.S. Partnership Forum Report: Building a Border for the 21st Century*, 2000, [online] [https://1997-2001.state.gov/regions/wha/0012\\_cusp\\_report.html](https://1997-2001.state.gov/regions/wha/0012_cusp_report.html), 20 I 2018.
- U.S. Federal Bureau of Investigation, *Millennium Plot/Abmed Ressam*, [online] <https://www.fbi.gov/history/famous-cases/millennium-plot-ahmed-ressam>, 10 I 2018.
- U.S. White House, *Beyond the Border: A Shared Vision for Perimeter Security and Economic Competitiveness: Declaration*, [online] <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/02/04/declaration-president-obama-and-prime-minister-harper-canada-beyond-bord>, 1 III 2018.
- U.S. White House, *Executive Order Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into the United States*, [online] <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-protecting-nation-foreign-terrorist-entry-united-states/>, 19 II 2018.
- U.S.-Canada Smart Border/30 Point Action Plan Update, 2002, [online] <https://2001-2009.state.gov/p/wha/rls/fs/18128.htm>, 20 XII 2017.
- US and Canada Smart Border Declaration, 2001, [online] <http://www.legislationline.org/documents/id/7543>, 20 XII 2017.
- Volz M., *Canadian Cross-Border Smuggling Ring: 17 Arrests, One 5-Year Sentence And Hundreds Of Kilograms Of Cocaine*, „Huffington Post Canada” 31 VII 2012, [online] [http://www.huffingtonpost.ca/2012/07/31/canada-drug-smuggling-ring\\_n\\_1722481.html](http://www.huffingtonpost.ca/2012/07/31/canada-drug-smuggling-ring_n_1722481.html), 20 II 2018.
- Wilton K., *Attack on Soldiers an Act of Violence Against Canada*, *Quebec: Public Security Minister*, „Montreal Gazette” 21 X 2014, [online] <http://montrealgazette.com/news/local-news/soldier-dies-after-being-run-down-in-st-jean-sur-richelieu>, 12 XII 2017.
- Winter J., *FBI Reports Show Terror Suspects Coming From Canada While Trump Stares at Mexico*, „The Daily Beast” 2 VII 2017, [online] <https://www.thedailybeast.com/fbi-reports-show-terror-suspects-coming-from-canada-while-trump-stares-at-mexico>, 20 I 2018.

---

**Dr Marcin GABRYŚ** – kanadyista, adiunkt w Zakładzie Kanady Instytutu Amerykanistyki i Studiów Polonijnych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Zajmuje się problematyką polityczną Kanady, w szczególności polityką zagraniczną, północnymi regionami Kanady oraz zagadnieniami ustrojowymi. Stypendysta instytucji kanadyjskich, kierownik grantu badawczego Narodowego Centrum Nauki, profesor wizytujący w York University, McGill University oraz University of Ottawa. W latach 2013-2016 pełnił funkcję prezesa Polskiego Towarzystwa Badań Kanadyjskich.