

# Frontières intelligentes

## Le paradoxe: Comment faciliter le déplacement des biens et des personnes sans compromettre la sécurité?

**Georges Kioes**  
Partner  
Public Sector Leader  
Deloitte

**Damien Ghielmini**  
Director  
Technology & Enterprise  
Application  
Deloitte

**Loïc Saint-Ghislain**  
Senior Manager  
Technology & Enterprise  
Application  
Deloitte

**Justine Jérôme**  
Consultant  
Technology & Enterprise  
Application  
Deloitte

Partout dans le monde, les gouvernements ont remarqué qu'un essor économique rapide est impossible dans un environnement dans lequel les procédures de douane sont inefficaces et lourdes. La modernisation des procédures réglementaires transfrontalières a récemment fait l'objet de toutes les attentions.

Au cours des dernières années, dans un monde de plus en plus connecté, les mouvements de personnes et de marchandises ont énormément augmenté, contraignant les gouvernements à réformer et adapter leur gestion des frontières: ils doivent permettre à la population de voyager ou aux marchandises de circuler de manière plus efficace et efficace. La Commission européenne estime le nombre total de passages de frontières à 887 millions rien que pour les voyageurs. Par conséquent, les gouvernements du monde entier sont confrontés

au même dilemme: faciliter les déplacements légitimes de personnes et de biens, tout en protégeant leurs frontières et la chaîne d'approvisionnement internationale contre le crime organisé et les technologies émergentes illégales ou employées de manière abusive. En d'autres termes, ils doivent trouver un équilibre entre frontières ouvertes et frontières contrôlées. C'est d'autant plus important qu'une gestion saine des frontières participe au développement économique et à la compétitivité des états.



Devant l'augmentation du volume et de la vitesse des transactions commerciales, il n'est pas facile de faire évoluer les infrastructures et la main d'œuvre inadaptées pour répondre aux besoins croissants, dans un contexte d'échanges commerciaux en augmentation, de chaînes d'approvisionnement plus complexes et d'activité criminelle de plus en plus sophistiquée. L'industrie et les personnes sont systématiquement pénalisées par les longues files d'attente et les retards trop nombreux, les points de contrôle surchargés, et parfois redondants.

S'ils souhaitent soutenir le succès de leurs citoyens et leurs entreprises, les gouvernements devraient envisager de nouvelles mesures innovantes pour leurs frontières, souvent appelées "Frontières intelligentes".

#### Qu'est-ce que les Frontières intelligentes?

Le terme de Frontières intelligentes est vaste, recouvrant une large gamme de fonctions de sécurité nationale, économiques et socio-politiques, qui peuvent créer des démarcations plus sûres, plus normalisées et plus efficaces sur le plan des coûts.

L'environnement économique et sécuritaire international, en constante évolution, induit un besoin de coopération accrue en matière de renseignements. Par conséquent, les gouvernements réfléchissent et prennent des mesures pour atténuer l'impact de deux problèmes convergents, à savoir une sécurité renforcée et une augmentation exponentielle des flux de population et de biens. Ainsi, la gestion des migrations et des frontières est effectuée de différentes manières dans le monde, et il existe différents stades d'amélioration des procédures à la frontière et de développement informatique.

Certaines économies en développement ont fait appel à l'Organisation mondiale des douanes (OMD) pour les aider à développer leurs capacités de sécurité aux frontières. D'autres pays ont établi, intégré entièrement et numérisé des systèmes de gestion des frontières. Il existe également des systèmes de sécurité aux frontières intégrés entre pays qui collaborent pour augmenter la protection au-delà de leurs propres frontières.

### Comment un gouvernement peut-il fournir une sécurité renforcée tout en facilitant le déplacement rapide et efficient des biens et des personnes?

Différents pays ont institué des mesures de sécurité plus strictes au cours de la dernière décennie, et sont désormais confrontés à ce problème, repensant leur stratégie de flux à la frontière. Ces approches ont donné des résultats variables et ont été riches d'enseignements. A la lumière de ces efforts, quatre domaines de solution nous semblent mériter un examen approfondi dans le cadre du développement d'une vision à long terme de la sécurité et de la gestion des frontières:

#### 1. Rendre une frontière plus sûre en employant un processus décisionnel basé sur le risque—

Tout d'abord, il faut fixer des critères communs d'évaluation et des directives mutuelles pour identifier, segmenter et traiter le risque, afin que les agences gouvernementales s'accordent sur les domaines de risque prioritaires et mettent en place une allocation des ressources basée sur le risque. Un processus décisionnel basé sur le risque est déterminant pour faire fonctionner un système de sécurité aux frontières automatisé sûr, sécurisé et efficient qui exploite toutes les données pour prendre des décisions informées afin de savoir où concentrer les ressources de sécurité des frontières, tout en assurant des passages de frontière sans accroc pour les voyageurs en règle. Dans ce cadre, les évaluations de risque intégrées hiérarchisent les vulnérabilités émergentes et renforcent les mesures de sécurité aux frontières individuelles et communes.

Cette approche exige que les organisations gouvernementales soient flexibles, utilisant les ressources où et quand elles sont nécessaires, indépendamment de la situation géographique de la frontière — qu'il s'agisse d'une frontière physique ou d'autres nœuds de transit et postes de contrôle critiques.

Rapidement, des exemples de réussite sont apparus grâce à la coordination du renseignement et à la fusion des centres. Bon nombre de ces centres utilisent des plateformes et solutions technologiques automatisées pour partager les informations et ont aidé à traiter les menaces très tôt en permettant une résolution adaptée par application de la loi.

Passer à une approche basée sur les risques qui emploie les technologies d'inspection et de scannage les plus efficaces pour détecter et prévenir l'entrée de matériaux et marchandises dangereux et d'armes terroristes est également une composante importante. Les changements de politique peuvent comprendre des programmes de filtrage avancés qui demandent que les conteneurs qui constituent un risque potentiel de terrorisme soient identifiés et inspectés dans les ports étrangers avant d'être placés sur les bateaux à destination du pays concerné.

#### 2. Améliorer la standardisation en normalisant les données demandées et la coopération transfrontalière—

La standardisation des données demandées augmente de manière significative l'efficacité et l'efficacé du partage d'informations au sein de et entre les gouvernements et l'industrie.

---

Les gouvernements devraient envisager de nouvelles mesures innovantes pour leurs frontières, souvent appelées "Frontières intelligentes"

Afin de standardiser les données de façon efficace, les gouvernements devraient d'abord utiliser un modèle de risque commun parmi leurs agences de sécurité, afin d'encourager le partage d'informations au sein de leurs propres frontières. Un modèle de risque clair et commun peut améliorer la communication entre forces de l'ordre, renforçant la performance et la coordination entre les différents secteurs de la sécurité des frontières. Toutefois, afin de mettre en place une gestion collaborative de la frontière, les gouvernements partenaires doivent également standardiser le type d'informations collectées et les processus de collecte. Les mesures pour uniformiser les données demandées sont plus efficaces quand les gouvernements collectent et utilisent le même type d'informations dans le processus décisionnel à la frontière. Cet élément a un impact particulièrement fort sur les membres des forces de l'ordre. En partageant les informations collectées au sujet des passagers et des cargaisons, les gouvernements impliqués et les parties prenantes du secteur peuvent rationaliser les mesures de collecte de données et renforcer la sécurité en général et l'efficacité à l'aide de données cohérentes et accessibles.

Le modèle de données de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) est un exemple de standard international. Afin d'accélérer la standardisation globale des données, le modèle vise à simplifier et normaliser les données demandées par les agences réglementant le passage des frontières, y compris les douanes. Concrètement, ce modèle comporte une bibliothèque de composants, comprenant un jeu de données, des modèles de processus et des modèles UML d'information. L'harmonisation des demandes de données découle des règlements transfrontaliers et celles-ci sont mises à jour régulièrement pour

satisfaire aux besoins procéduraux et légaux des agences réglementaires. Afin de permettre à la fois aux voyageurs de se déplacer librement dans les frontières intérieures de l'espace Schengen (sans contrôle supplémentaire) et de renforcer ses frontières extérieures, l'Union européenne (UE) a lancé en 2013 le paquet "Frontières intelligentes". Cette proposition vise principalement à moderniser et optimiser la gestion des frontières extérieures des pays membres de Schengen, à combattre l'immigration illégale et à mieux contrôler les déplacements des voyageurs de pays tiers. Plus spécifiquement, elle facilitera l'entrée des voyageurs fréquents dans l'UE au moyen d'un Programme d'enregistrement des voyageurs (RTP) et améliorera la surveillance et le partage d'informations relatives aux personnes ayant dépassé la durée de séjour autorisée grâce à un système d'entrée/sortie (EES).

Le RTP permettrait à certains groupes de voyageurs fréquents en provenance de pays tiers d'entrer dans l'UE à l'aide de contrôles aux frontières simplifiés. L'EES servirait à enregistrer le lieu et la date de l'entrée et de la sortie de ressortissants de pays tiers voyageant vers l'UE et à alerter les pays Schengen des séjours dépassant la durée autorisée. Les fonctionnalités finales des futurs systèmes n'ont pas encore été validées. Une série d'options techniques ont été identifiées et sont actuellement en test jusqu'en septembre 2015 à 17 points de passage de frontière différents (terrestres, maritimes et aériens) dans 12 pays membres. Si la phase de test actuelle obtient les résultats attendus et est approuvée par l'Union européenne, les postes frontières de l'UE pourraient être équipés de technologies de pointe basées sur l'identification et l'authentification biométriques d'ici 2020.

---

Une série d'options techniques ont été identifiées et sont actuellement en test jusqu'en septembre 2015 à 17 points de passage de frontière différents dans 12 pays membres

**3. Accroître les économies en consolidant les fonctions administratives à la frontière**—Plusieurs pays ont dépassé les concepts existants de gestion collaborative de la frontière pour consolider réellement les fonctions. En rationalisant et en renforçant les opérations de sécurité aux frontières, de nombreux pays ont consolidé les agences gouvernementales et les fonctions frontalières liées afin de permettre à des agences qui étaient autrefois séparées d'assurer la sécurité aux frontières en association avec le commerce et l'immigration. Dans ce paradigme, la sécurité aux frontières devient un moyen intégré d'assurer la sécurité nationale, la protection des personnes, la biosécurité, de traiter les questions de commerce et d'immigration simultanément.

Non seulement cela peut améliorer la surveillance des questions de sécurité liées aux flux de marchandises et de personnes, mais cela permet également d'avoir une vision globale déterminante des opérations et opportunités afin de rationaliser les procédures de sécurité des échanges et des voyages inefficaces.

Aux États-Unis, par exemple, depuis 2003, le US Customs and Border Protection (CBP) constitue l'une des principales organisations de maintien de l'ordre du monde dont la principale mission est de protéger les frontières du pays, tout en facilitant les voyages et échanges internationaux en règle. Auparavant, la conformité, la sécurité et la facilitation des déplacements internationaux de marchandises et de personnes étaient l'affaire de plusieurs agences gouvernementales. La consolidation de ces différents rôles et responsabilités a permis au CBP de développer des procédures de sécurité cohérentes tout en se conformant aux règles d'immigration, de santé, et de commerce international américaines.

**4. Innover à la frontière tout en permettant à l'écosystème d'apporter des solutions commerciales et communautaires**—La simple coopération et l'utilisation des capacités des acteurs non gouvernementaux pour trouver des moyens innovants de consolider les infrastructures clés sont une étape déterminante vers l'amélioration des flux commerciaux et touristiques. A cette fin, il existe un besoin important de partenariats public-privé (PPP) solides afin d'aider à sécuriser la frontière — et les exemples de belles réussites sont légion.

Par exemple, la mise en place de services électroniques à "guichet unique" basés sur le principe de services administratifs réunis constitue une innovation actuelle permettant la coopération entre les agences gouvernementales et les acteurs non gouvernementaux. Cela implique qu'ils simplifient et unifient les interfaces de contact entre les acteurs économiques et les différentes agences gouvernementales concernées par les procédures transfrontalières.



Actuellement, plusieurs initiatives sont en cours partout dans le monde, impliquant le développement de nouveaux systèmes automatisés ou des mises à niveau importantes des systèmes existants.

Par conséquent, dans le cadre de sa stratégie de diversification de l'économie, le Luxembourg a lancé des initiatives majeures pour développer activement son secteur logistique et met actuellement en place le "guichet unique" pour la logistique. L'objectif principal est de faciliter le commerce en offrant aux acteurs économiques du secteur logistique un point d'accès administratif unique aux échanges électroniques liés aux flux de commerce internationaux (export, import et transit).

Le programme "Single Window for Logistics", coordonné par le ministre de l'Economie en étroite collaboration avec l'Administration des douanes et accises et le Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE) est mis en œuvre en trois phases: d'abord, le développement d'un plan cadre en 2014, ensuite, la définition d'une feuille de route et le lancement de projets pilotes (2015) et enfin la mise en place d'un plan d'investissement pluriannuel.

Le point d'entrée unique devrait être disponible à la fois pour les agences gouvernementales et les acteurs économiques en 2020. Le programme "Single Window for Logistics" apportera des bénéfices importants aux acteurs internationaux, comme:

- Une réduction des coûts administratifs grâce à l'harmonisation et la simplification des processus basés aujourd'hui sur papier
- Un dépôt unique de données pour les transactions transfrontalières
- Une économie de temps dans la préparation des documents numériques, les informations étant saisies en amont de la chaîne logistique
- L'optimisation du processus de dédouanement grâce à une meilleure prévisibilité/traçabilité des flux de marchandises
- Une plus grande transparence des procédures juridiques et une facilitation de la conformité, non seulement avec les procédures douanières, mais aussi avec les autres règles
- Une meilleure coordination et un échange d'informations entre agences gouvernementales (G2G) et entre acteurs économiques et agences gouvernementales (B2G)

## Conclusion

- L'objectif final des Frontières intelligentes est de faciliter le déplacement des marchandises et des personnes tout en protégeant les frontières
- Les acteurs des secteurs privés et publics pourraient tirer profit d'une situation future qui améliorerait les activités quotidiennes du citoyen du monde, y compris les fournisseurs, petites entreprises et voyageurs qui ont besoin d'expédier de la marchandise, mais aussi de passer régulièrement les postes frontières
- Capitaliser sur les pratiques de pointe existantes est un moyen clé pour développer une vision pour des frontières plus intelligentes
- La coopération entre les pays, comme les accords bilatéraux, est essentielle et promeut des flux de marchandises et personnes ininterrompus au travers des frontières