



## ARCHIVED - Archiving Content

### Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

## ARCHIVÉE - Contenu archivé

### Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.



BUILDING A **SAFE AND RESILIENT CANADA**



# Évaluations des programmes de la police frontalière

## Bibliographie commentée

SGDDI n° 618809

*Veillez noter que les opinions exprimées ici représentent celles des auteurs et ne correspondent pas nécessairement aux opinions du ministère de la Sécurité publique.*

Rapport n°

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2012  
N° de catalogue : PS14-10/2013F-PDF  
N° ISBN : 978-0-660-20604-2

# Table des matières

Table des matières.....	2
1.0 Introduction.....	4
2.0 Méthodologie.....	4
3.0 Bibliographie commentée.....	5
4.0 Observations.....	29
5.0 Annexe 1 :.....	31

## Sommaire

La présente bibliographie commentée est fondée sur une revue systématique de la littérature faite à l'aide de sources ouvertes, de littérature universitaire et grise élaborée à la suite des attaques terroristes perpétrées aux États-Unis (É.-U.) le 11 septembre 2001 jusqu'à aujourd'hui, qui porte sur les évaluations des programmes de la police transfrontalière. Son objectif principal vise à cerner les rapports de recherche pertinents qui pourraient éclairer les responsables des programmes de police transfrontalière canado-américaine sur des leçons apprises à propos d'autres programmes qui sont déjà en place ailleurs, particulièrement au sein de l'Union européenne (*Convention d'application de l'Accord de Schengen*).

La bibliographie commentée a suivi la revue systématique de Campbell en utilisant les critères explicites énoncés, en limitant les préjugés et les suppositions cachés et en permettant une reproduction honnête d'autres recherches. On a effectué des recherches booléennes à l'aide de mots-clés dans quinze bases de données en anglais et une base de données en français, ce qui a donné lieu à plus de 6 400 occurrences. Les résumés ont été examinés pour évaluer leur pertinence, particulièrement en ce qui a trait au contenu et au moment auquel il a été publié. Tous les documents publiés avant l'attaque du 11 septembre ont été exclus de la présente bibliographie. Tous les documents liés aux questions de terrorisme et de commerce plutôt qu'aux services de police transfrontaliers ont aussi été exclus.

Par conséquent, trente et un documents sont inclus dans la bibliographie commentée portant sur l'évaluation des programmes de police transfrontalière. Une partie du défi repose sur le caractère unique du programme transfrontalier canado-américain et le manque d'évaluations accessibles au public, particulièrement de l'Union européenne. La recherche contient des annotations de seulement deux vérifications de rendement effectuées par le US Government Accountability Office et deux évaluations réalisées par la Gendarmerie royale du Canada sur les programmes du périmètre canado-américain.

## 1.0 Introduction

À la suite des événements tragiques du 11 septembre 2001, les gouvernements et leurs corps de police sont devenus de plus en plus préoccupés par la prestation des services d'application de la loi et de sécurité, en tentant de faire face au nombre accru de passages à la frontière et de crimes transnationaux attribuables à la mondialisation du commerce et à la plus grande mobilité de la population. La coopération transfrontalière et transnationale en matière de sécurité demeure une grande priorité pour la police locale et internationale.

En Europe, la création de l'Accord de Schengen et la mise sur pied de l'Europol à La Haye, au Pays-Bas, constituent des exemples remarquables. En Amérique du Nord, les partenariats interorganismes et les opérations conjointes ont amélioré la coordination du renseignement frontalier, la communication, l'utilisation efficace des ressources et les opérations entre le Canada et les États-Unis (É.-U.). Les organismes canadiens et américains d'application de la loi sont responsables de l'interdiction et des enquêtes relatives à la sécurité de la frontière canado-américaine ainsi que de participer à un nombre de partenariats interorganismes. Dans le présent document, les équipes intégrées de la police des frontières (EIPF) et les opérations conjointes, comme le programme Shiprider, sont à l'étude.

La coopération de la police au-delà des frontières a fait l'objet d'études universitaires dans différentes disciplines, et un organisme de recherche a été créé. Plusieurs de ces demandes ont mis l'accent sur les processus de mise sur pied multinationale et transnationale d'institutions régionales comme l'Europol ou les conséquences de l'Accord de Schengen ainsi que des événements tragiques du 11 septembre. Beaucoup moins d'attention a été accordée à l'évaluation de la coopération de la police transfrontalière ou à l'efficacité de ces accords sur le plan bilatéral ou régional.

## 2.0 Méthodologie

La présente bibliographie commentée est fondée sur une revue systématique de la littérature faite à l'aide de sources ouvertes, de littérature universitaire et grise élaborée à la suite des attaques terroristes perpétrées aux États-Unis (É.-U.) le 11 septembre 2001 jusqu'à aujourd'hui, portant sur les évaluations des programmes de la police transfrontalière. Son objectif principal vise à cerner les rapports de recherche pertinents qui pourraient éclairer les responsables des programmes de police transfrontalière canado-américaine sur des leçons apprises à la suite des efforts déployés jusqu'à maintenant, notamment des efforts entrepris ailleurs, surtout dans l'Union européenne (*Convention d'application de l'Accord de Schengen (CAAS)*).

Cette bibliographie commentée a suivi les procédures structurées et objectives de la revue systématique de Campbell.<sup>1</sup> Les critères explicites et transparents énoncés limitent les préjugés et

---

<sup>1</sup> Hammerstrøm K, Wade A, et AMK Jørgenson. (2010). « Searching for studies: A guide to information retrieval for Campbell Systematic Reviews » *Campbell Systematic Reviews 2010: Supplement 1*, DOI: 10.4073/csrs.2010.1.

les suppositions cachés et permettent une reproduction honnête d'autres recherches. Grâce à cette approche méthodologique, la bibliographie commentée comprend une revue systématique des évaluations de l'efficacité des stratégies liées aux services de police transnationaux canado-américains et ceux de l'UE. On a effectué des recherches booléennes à l'aide de mots-clés inscrits dans les champs titres et mots-clés dans quinze bases de données en anglais et une base de données en français (voir l'annexe 1). Les ensembles de mots-clés choisis renvoient à la définition plus large des services de police transnationaux compte tenu de l'objectif de ce projet.

Les recherches dans la base de données ont produit plus de 6 400 occurrences. Les résumés ont été examinés pour évaluer leur pertinence, particulièrement en ce qui a trait au contenu du document et au moment auquel il a été publié. Premièrement, tous les documents publiés avant l'attaque du 11 septembre ont été exclus de la présente bibliographie, événements qui ont mené aux approches actuelles relatives aux services de police transnationaux et à la sécurité frontalière. Ensuite, tous les documents liés aux questions de terrorisme et de commerce, plutôt qu'aux services de police transfrontaliers ont aussi été exclus. De plus, la littérature universitaire semble contenir plus de recherche portant sur la coopération de la police ainsi que les ententes et les négociations juridiques, comme la *Convention d'application de l'Accord de Schengen (CAAS)* et l'*Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)*. Il existe beaucoup moins d'écrits sur les services de police transfrontaliers locaux et régionaux. Enfin, on retrouve peu d'évaluations des programmes de police transfrontalière (le cas échéant), particulièrement dans l'Union européenne. Les efforts ont été concentrés sur les leçons apprises (le cas échéant) dans chacun des articles choisis pour la bibliographie.

### 3.0 Bibliographie commentée

La bibliographie commentée offre un résumé concis de chaque source, en précisant son objectif ou sa question de recherche, ses méthodes d'enquête (le cas échéant) et ses principales conclusions.

Ackleson, Jason. « From « Thin » to « Thick » (and Back Again?) : The Politics and Policies of the Contemporary US-Canada Border. » *American Review of Canadian Studies*, 39(4), 2009:16.

En examinant des sources ouvertes ainsi que de la littérature universitaire et grise, Ackleson a évalué les corps de police et les politiques concernant le programme frontalier canado-américain. Il a distingué quatre facteurs relatifs à la dynamique actuelle de la frontière canado-américaine dans la foulée des événements du 11 septembre : 1) problèmes de capacité; 2) nouveaux liens entre la criminalité et le terrorisme; 3) manque de dynamisme à l'égard des initiatives frontalières binationales et trinationales, comme la Déclaration sur la frontière intelligente; 4) mise en place de plusieurs règlements frontaliers aux États-Unis. Ces derniers mettent en cause d'importants changements dans les procédures d'admission aux États-Unis dans le cadre de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO), de nouvelles ressources et protocoles au sein des services de police transfrontaliers ainsi que de nouveaux frais de douanes et d'inspection.

Ackleson a précisé qu'une frontière qui fonctionne sans heurt peut présenter, dans une certaine mesure, une perspective relative à la sécurité intégrant un concept de périmètre de sécurité continental. Il s'est risqué à expliquer que cette approche présuppose une application rigoureuse de la gestion de la frontière intelligente, notamment l'échange du renseignement, le déploiement d'efforts conjoints d'application de la loi, par exemple une Équipe intégrée du renseignement frontalier élargi, et un prédédouanement et un déplacement renforcés des marchandises et des personnes. Notant que le contrôle frontalier est un processus politique axé sur les intérêts, Ackleson a suggéré qu'il existe des façons d'améliorer les préférences nationales et de favoriser des résultats en matière de gestion frontalière.

Atger, Anaïs Faure. « The Abolition of Internal Border Checks in an Enlarged Schengen Area: Freedom of Movement or a Web of Scattered Security Checks? » *CEPS Challenge Programme*, Research Paper 8, mars 2008:23.

Atger a examiné les principales questions liées aux répercussions et aux détails pratiques concernant l'élimination des frontières intérieures dans une Union européenne élargie. Cette recherche a été menée en évaluant le cadre législatif révisé suivant l'élimination officielle de ses frontières intérieures. Elle a aussi examiné des sources ouvertes ainsi que de la littérature universitaire et grise et interviewé des responsables de la Commission européenne (CE) et des États membres qui ont participé à cette transition. Selon Atger, pour que l'Europe prenne sa forme actuelle sans frontières, on a levé les frontières au cours de vagues successives. En 1995, on comptait sept pays, et en 2008, 24 pays.

Atger a constaté que dans des circonstances précises, le paragraphe 2(2) de la *Convention d'application de l'Accord de Schengen (CAAS)* pourrait être invoqué pour la réintroduction temporaire des contrôles frontaliers internes pour une courte période si on le « juge nécessaire pour la sécurité nationale » [traduction libre] et faisait l'objet d'un processus de consultation avec sa réintégration. Cette pratique a largement été utilisée lorsqu'un événement politique ou sportif a lieu, comme le Sommet du G8 à Heiligendamm, en Allemagne. On invoque aussi le paragraphe 2(2) de la CAAS en cas de menaces terroristes, comme lors des attentats à la bombe de Londres en juillet 2005.

Selon Atger, le projet de désécurisation de l'espace Schengen a été un succès. Atger a déterminé que la mobilité au sein de l'UE devrait rester à l'étude puisque le lien entre le crime et les frontières ouvertes a eu des répercussions négatives sur la liberté de circulation et la sécurité des gens. Atger a conclu que le processus d'eupéanisation a été affaibli par l'agrandissement de l'espace Schengen.

Block, Ludo. « Cross-border Liaison and Intelligence: Practicalities and Issues. » *The Handbook of Intelligent Policing*, Clive Harfield, Allyson MacVean, John Grieve, David Phillips, editors, Oxford University Press, 2008:183-194.

Block a décrit les considérations pratiques et les problèmes des services de police de liaison et de renseignements transfrontaliers en Russie d'après son examen des sources ouvertes sur le renseignement criminel. On a commencé à avoir recours aux agents de



liaison dans le cadre de la collaboration transfrontalière en matière d'application de la loi dans la seconde moitié des années 1970. Les agents de liaison sont des agents responsables de l'application de la loi affectés à leurs ambassades respectives dans un autre territoire et qui ne détiennent aucun pouvoir officiel. Leur mandat consiste à garder le contact et à jouer le rôle d'intermédiaire entre leur organisme d'appartenance et l'organisme d'application de la loi du pays hôte. Selon Block, la raison d'être des agents de liaison est attribuable à la lutte contre le trafic de stupéfiants ainsi que contre le crime organisé et le terrorisme.

Depuis 2000, on remarque une augmentation régulière du nombre d'agents de liaison. Cette croissance s'explique par les nouveaux États membres de l'UE qui décident d'établir leur premier poste de liaison. Block a observé que les agents de liaison de l'UE ont une expérience et des domaines fonctionnels très différentes. Même si la plupart des agents de liaison sont des policiers ayant de l'expérience des enquêtes criminelles, d'autres agents ont de l'expérience des enquêtes des douanes, la garde frontalière et l'immigration.

Block a relevé un certain nombre d'obstacles auxquels font face les agents de liaison quant à l'échange de renseignements transfrontaliers. On distingue deux catégories, soit les obstacles juridiques et organisationnels. Chaque État membre de l'UE ayant un agent de liaison affecté en Russie a dû conclure une ou plusieurs ententes bilatérales de coopération en matière d'application de la loi avec les autorités russes. Le contenu de chaque entente varie selon le type d'organisme concerné, comme l'échange d'informations et du renseignement jusqu'à la mise en place des agents de liaison. Les obstacles organisationnels sont souvent attribuables à la complexité des différents systèmes d'application de la loi, aux intérêts divergents et aux différences culturelles. Block a conclu que l'établissement de partenariats transfrontaliers efficaces exige des connaissances et une compréhension adéquate des particularités juridiques et organisationnelles des compétences où on désire mettre ces partenariats en place.

Boots, Denise Paquette. « US Border Patrol Critical Issues in Policing: 21<sup>st</sup> Century Challenges in the National Border Patrol Strategy. » *Policing*, 3(3), Oxford University Press, 2009:231-244.

Après avoir examiné les sources ouvertes, la littérature universitaire et grise, Boots a analysé la National Border Patrol Strategy (NBPS). Elle a distingué cinq objectifs clés de la NBPS : 1) appréhender les terroristes et saisir les armes lorsqu'ils tentent d'entrer illégalement par les points d'entrée; 2) dissuader grâce une meilleure application de la loi 3) arrêter le passage de drogues illicites, les immigrants clandestins et la contrebande; 4) utiliser la technologie « frontière intelligente »; 5) réduire la criminalité et améliorer la qualité de vie des collectivités frontalières. Boots a rapporté que la vérification des opérations de la US Border Patrol réalisée par le US Government Accounting Office étaient généralement perçues comme une influence positive dans la plupart des corridors frontaliers luttant contre la traite de personnes et le trafic de drogues illicites.

Boots a insisté sur le fait que pour réussir dans un milieu changeant rapidement, les efforts relatifs à l'application de la loi exigent l'établissement de partenariats nationaux et

internationaux, qui seraient appuyés par l'échange du renseignement et des opérations conjointes entre les organismes de patrouille frontalière.

Daman, Maarten. « Cross-border Hot Pursuit in the EU. » *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 16, Martinus Nijhoff Publishers, 2008:171-207.

Daman a examiné les poursuites transfrontalières immédiates effectuées par les responsables de l'application de la loi au sein des États membres de l'UE. Il a analysé le cadre législatif applicable au sein de l'UE et a interviewé plus de vingt responsables de l'application de la loi de la Belgique, de la France, des Pays-Bas et de l'Allemagne, pour définir les conditions dans lesquelles les passages à la frontière sont permis. Daman a décelé des problèmes pratiques auxquels les responsables de l'application de la loi de l'UE sont confrontés en présentant les cas de l'UE. Il a discuté de l'aspect pratique du cadre législatif relatif aux poursuites immédiates. Les traités dont il a été question comprennent notamment le *Traité Benelux* (1962), la *Convention d'application de l'Accord de Schengen* (CAAS) (1990) et le *Traité Benelux* (2004).

Daman a examiné les principaux éléments relevés dans les traités concernant les poursuites immédiates comme les limites quant à la distance et au temps, l'utilisation de la force, l'appréhension de la personne poursuivie, l'arrestation temporaire et la libération, la comparution et le rapport ainsi que l'enquête et la responsabilité. Il a décelé certaines limites et conflits potentiels dans les traités susmentionnés. Par exemple, les règles de Schengen portent uniquement sur les poursuites immédiates de l'autre côté des frontières terrestres. Premièrement, la faille de la CAAS a été modérée par d'autres traités. Ensuite, il existe une distance limite de 10 km une fois la frontière traversée. Il a été très difficile de respecter ces limites. Enfin, la CAAS interdit l'accès aux résidences et aux endroits privés qui ne sont habituellement pas accessibles au public. Puisque le *Traité Benelux* ne régit pas l'entrée dans des espaces privés, et en absence de dispositions, les règlements de la CAAS sont entièrement applicables.

Daman a présenté des leçons apprises sur les prochaines réformes dans le domaine des poursuites immédiates. D'abord, étant donné que ces poursuites sont imprévisibles et peuvent exiger des responsables de l'application de la loi qu'ils traversent une frontière instantanément, il est nécessaire d'améliorer la communication transnationale quant à la coopération policière. Le fait qu'il n'existe actuellement aucun système de communication commun est un des plus gros obstacles opérationnels. Deuxièmement, le manque de compétences et de confiance est problématique. La connaissance mutuelle insuffisante des services de police des deux côtés de la frontière entrave la collaboration. On peut remédier au manque de compétences en assignant de nouveaux pouvoirs; il est possible d'améliorer le lien de confiance en encourageant les patrouilles et la formation conjointes ainsi que l'organisation de réunions régulières pour les policiers de tous les grades. Troisièmement, trop de traités nuisent à la poursuite immédiate. Plus de traités s'appliquent à un pays, plus il est possible qu'ils entrent en conflit les uns avec les autres. La différence dans l'interprétation d'une « arme de service » en vertu des dispositions de la CAAS et du *Traité Benelux* en est un exemple. Le fait qu'il n'existe aucune autorité judiciaire ayant le droit de trancher sur l'interprétation amplifie le risque de divergences.

Quatrièmement, en plus de la myriade de traités internationaux, les policiers doivent aussi connaître le cadre juridique du pays dans lequel ils travaillent. Daman a recommandé la mise sur pied d'équipes composées de policiers provenant de plus d'un pays. Cette approche a été adoptée par les Pays-Bas (p. ex. les « Joint-Hit Teams » (JHT) ont été créés pour lutter contre la criminalité associée au trafic de stupéfiants). Daman a conclu que l'harmonisation des règles de droit criminel et des procédures a permis aux policiers d'exercer leurs pouvoirs dans un pays hôte sans avoir à se soucier de ces problèmes. Il a aussi affirmé qu'il était nécessaire de réduire les différentes normes et méthodes d'enquête pour intensifier la coopération.

Flemming, Brian. « The New Security Perimeter with the United States, » *The School of Public Policy: SPP Research Papers*, 2:12, University of Calgary, Septembre 2011:12.

Flemming a évalué le périmètre de sécurité canado-américain en examinant des sources ouvertes et de la littérature grise. Selon Fleming, la négociation de la déclaration conjointe canado-américain, *Par delà de la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique*, mettra en place un processus progressif. Il a ajouté qu'il était très peu probable qu'une proposition visant à entreprendre l'élimination des postes frontaliers dans ce processus soit formulée.

Flemming a précisé qu'un système canado-américain intégré d'entrée-sortie » exigerait l'échange d'informations pertinentes pour l'entrée aux postes frontaliers terrestres. Ainsi, une entrée documentée dans un pays permettrait de vérifier la sortie de l'autre pays. Selon Fleming, l'aspect politique le plus délicat de ce processus introduirait les données biométriques dans le cadre des composants d'identification de la proposition. Actuellement, les deux pays ont recours à un mélange de technologies communes pour identifier les gens à la frontière. Par exemple, les programmes conjoints de prédédouanement NEXUS ou EXPRES (Programme d'expéditions rapides et sécuritaires) ont recours à la même technologie pour identifier les gens. Il a constaté que d'autres programmes américains utilisant des technologies existaient, comme la reconnaissance faciale, la lecture de l'iris, les empreintes digitales et la géométrie de la main.

Quant à la circulation commerciale transfrontalière, Fleming a déclaré qu'un système de mises à jour exigeant une technologie accrue serait nécessaire, comme de meilleurs systèmes mondiaux de localisation (GPS) ou de repérage électroniques. Il a constaté que les conteneurs provenant d'autres pays font l'objet de précontrôle limité à l'étranger, alors que les Américains travaillent déjà en collaboration avec les inspecteurs canadiens dans certains ports canadiens. Fleming a suggéré que l'interopérabilité s'améliorerait uniquement grâce à la mise en place de postes frontaliers conjoints à l'extérieur de l'Amérique du Nord et le long de la frontière canado-américaine, comme ceux de Coutts, en Alberta. Il a remarqué que les problèmes d'harmonisation qui se posent en aval quant à la réglementation des normes des produits canadiens et américains ou aux produits des entités commerciales internes continuent de faire face à des problèmes de protectionnisme des deux côtés de la frontière.

Garza, Veronica. *Vulnerabilities of the National Border Security Strategy on the U.S. Border Patrol*. Center for Risk and Economic Analysis of Terrorism Events, University of Southern California, 9 août 2005: 32, [consulté le 2012-06-04], à partir du site suivant : <http://create.usc.edu/research/50792.pdf>.

Garza a étudié les défis associés à la National Border Patrol Strategy (NBPS) et la façon dont ces problèmes touchent la mission de la US Border Patrol (USBP) en examinant des sources ouvertes ainsi que de la littérature universitaire et grise. À la suite des événements du 11 septembre, la USBP s'est intéressé aux risques et aux vulnérabilités façonnant la NBPS. La northern border strategy de la NBPS met l'accent sur la liaison et le renseignement, insiste sur la technologie et l'équipement et se concentre sur le personnel. Garza a constaté que « malgré le fait que le nombre d'agents déployés ait triplé, le nombre d'arrestations a légèrement baissé » [Traduction libre] (Garza 2005, 4). Le US Government Accountability Office (GAO) a déterminé que les menaces sur les terres fédérales à la frontière du Nord étaient moins sérieuses que celles à la frontière du Sud. Le US GAO était préoccupé par le fait que les activités illégales, particulièrement les activités de contrebandes ainsi que le trafic de stupéfiants et d'armes, augmenterait sur les terres fédérales éloignées, particulièrement sur les terres indiennes. Par exemple, la réserve indienne des Pieds-Noirs au Montana est connue de la US Drug Enforcement Administration en tant que lieu de prédilection pour la contrebande de cocaïne.

La southern border strategy de la NBPS repose sur la « prévention par la dissuasion », où plus de 90 % des agents de la USBP sont déployés dans des zones achalandées d'activités illicites. Garza a révélé que malgré le fait que les passages à la frontière sont plus dangereux et difficiles pour les étrangers, le nombre d'immigrants clandestins arrêtés a augmenté. Parmi les résultats inattendus, notons une augmentation du nombre de décès le long de la frontière du Sud, dont 50 % surviennent dans des territoires fédéraux, comme le désert de l'Arizona.

Garza a révélé qu'on craint davantage que « les mêmes groupes, méthodes et trajets utilisés pour faire entrer clandestinement des immigrants et de la drogue puissent être utilisés pour faire entrer clandestinement des terroristes et des armes de destruction massive. » [Traduction libre] (Garza 2005, 17) Malgré l'engagement visant à investir massivement et à embaucher des agents dans la foulée des événements du 11 septembre, Garza a indiqué que « le manque de préparation et le financement inadéquat ont donné lieu à des progrès technologiques limités aux frontières » [Traduction libre] (Garza 2005, 23). Selon les rapports, l'installation négligée de l'équipement et les systèmes défaillants ont contribué aux taux d'attrition élevés et au moral à plat des agents. Garza a conclu en disant qu'il existe une ambiguïté quant au nombre d'agents requis pour patrouiller efficacement à la frontière et le « fait de ne pas avoir réussi à élaborer et à mettre en place une stratégie pour déployer efficacement la technologie a laissé de nombreuses zones à découvert » [Traduction libre] (Garza 2005, 32).

Hale, Geoffrey. « In Search of Effective Border Management. » *A Changing World: Canadian Foreign Policy Priorities*, 3, Canadian International Council, 2009:34.

Hale met en lumière le « portrait général » des approches canadiennes et américaines en matière de gestion des frontières en examinant des sources ouvertes ainsi que de la littérature universitaire et grise. Selon Hale, l'approche relative à la gestion des frontières de chaque pays reposait sur la proximité relative de ses principales agglomérations à la frontière. Il a déduit que les problèmes frontaliers sont beaucoup plus importants pour le Canada puisque les deux tiers des Canadiens vivent dans un rayon de 200 km (120 milles) de la frontière. Seulement 5 % des Américains vivent à deux heures de route de la frontière canadienne, même si 16 % des Américains vivent dans les 11 États frontaliers.

Depuis 2001, les perspectives en matière de sécurité et d'application de la loi ont dominé la gestion des frontières américaines. On s'est attaqué à la réduction des risques réels ou perçus que le Canada pourrait constituer en devenant une passerelle ou un point d'entrée pour les attaques terroristes contre les États-Unis. Les deux pays ont réalisé d'importants investissements dans les systèmes de gestion des frontières et les infrastructures pour augmenter leur capacité et assurer une sécurité efficace.

Hale met l'accent sur le fait que la coopération des services de police et l'échange du renseignement des deux côtés de la frontière est un modèle à suivre pour une application transfrontalière efficace de la loi. Selon Hale, les sources policières ont allégué que la plus grande menace venait de groupes criminels organisés qui font le trafic de stupéfiants et la traite de personnes. Les sources policières et du renseignement ont aussi remarqué une incursion massive du crime organisé dans les ports et les aéroports. Hale a reconnu la collaboration rapprochée et créative des organismes frontaliers et d'application de la loi canadiens et américains faisant appel à des partenariats interorganismes, comme les équipes intégrées de la police des frontières, et fait la distinction entre la qualité et l'efficacité de la gestion des frontières du Nord et le long de la frontière entre les États-Unis et le Mexique. Il a conclu que la coopération à long terme pour encadrer la sécurité, la gestion et la facilitation impliquerait non seulement une coopération entre les deux gouvernements nationaux, mais aussi le secteur privé, les collectivités frontalières et la société civile pour qu'elle soit efficace et s'adapte aux conditions mondiales changeantes.

Kalacska, Margaret. « Technological Integration as a Means of Enhancing Border Security and Reducing Transnational Crime. » *Foreign Policy for Canada's Tomorrow*, 2, Canadian International Council, Juillet 2009:35.

Kalacska a examiné la porosité de la frontière canado-américaine en mettant l'accent sur les régions entre les points d'entrée (PDE), en examinant des sources ouvertes et de la littérature universitaire et en menant des entrevues informelles avec des experts de la sécurité frontalière canadienne. Dans le passé, les PDE étaient perçus comme des régions à faible risque, mais de plus en plus d'éléments de preuves ont démontré qu'ils peuvent faire l'objet d'activités criminelles. Dans la foulée des événements du 11 septembre, la quantité de patrouilleurs frontaliers, combinée à l'adoption de nouvelles mesures technologiques, ont permis d'appréhender efficacement les immigrants clandestins et de repérer des modèles d'entrées clandestines. Kalacska a constaté que la technologie peut jouer et joue un rôle important dans la protection des frontières. Il importe de préciser que

l'adoption de nouvelles mesures technologiques ne réduit pas en soit les activités criminelles. Kalacska a présenté trois options possibles auxquelles les personnes qui participent à des activités illicites peuvent avoir recours lorsqu'une nouvelle mesure technologique visant à atténuer la contrebande est mise en place. Premièrement, ils pourraient changer la région géographique dans laquelle ils opèrent en se déplaçant dans un endroit qu'ils jugent plus « sécuritaire » pour leurs activités. Deuxièmement, ils pourraient ignorer les progrès technologiques en mettant la perte de profits sur le compte du « prix à payer pour faire des affaires ». Enfin, ils pourraient adapter leurs méthodes en fonction des forces et des faiblesses de la technologie pour réduire les risques de se faire prendre.

Kalacska a mis en lumière des exemples de réussite de collaboration binationale et interorganismes entre des organismes canadiens et américains ainsi que l'utilisation de technologies pour améliorer la sécurité frontalière. Des exemples de ces initiatives sont les équipes intégrées de la police des frontières (EIPF) et l'équipe intégrée du renseignement frontalier (EIRF), les projets pilotes Shiprider et les PDE dans les Maritimes relevant de la compétence des services de police municipaux.

Elle a expliqué pourquoi des problèmes sont survenus avec la mise en œuvre de la Secure Border Initiative (SBI), un « programme visant à transformer le contrôle frontalier grâce à la technologie et aux infrastructures » [traduction libre], en particulier le réseau de la SBI (SBIInet). Kalacska a indiqué qu'une partie des problèmes avec la mise en œuvre de la SBI était attribuable au manque de données provenant des utilisateurs lors de son développement. D'autres problèmes sont dus au placement arbitraire des capteurs. Elle a mentionné que leur emplacement devrait coïncider avec les régions qui sont le plus exploitées par le trafic transfrontalier illicite.

Des outils dans le SBIInet comprennent les capteurs d'images activés par le mouvement, des capteurs souterrains et des caméras thermiques. Elle a constaté qu'ils pourraient être utiles à la frontière canado-américaine, dans une certaine mesure. Kalacska a conclu que cette technologie, si elle était utilisée correctement, pourrait être un des outils clés pour la protection de la frontière puisque l'information qu'elle fournit servirait à améliorer l'efficacité des agents sur le terrain, particulièrement lorsque les ressources sont limitées.

Loader, Ian et Walker, Neil. « Locating the Public Interest in Transnational Policing. » *EUI Working Papers*, 2007/17, European University Institute, Department of Law, 2007:31.

Loader et Walker ont examiné le principe selon lequel il y a un intérêt public « transnational » dans les services de police transnationaux en examinant des sources ouvertes et de la littérature universitaire. Depuis le 11 septembre, les services de police transnationaux sont devenus des services d'activités diversifiés et complexes en pleine expansion à l'échelle mondiale. Selon Loader et Walker, la culture politique a engendré une série de discours, de règlements et de processus qui transcendent régulièrement les frontières nationales. Mis à part la déclaration unilatérale sur les intérêts en matière de sécurité des États-Unis, il y a eu un renforcement général des institutions de sécurité

étatique. Cela se fonde sur des mesures comme l'accroissement des activités de surveillance transfrontalière et l'échange de renseignements ainsi qu'un rôle accru des réseaux des chefs des services de police et du renseignement en Europe.

Les services de police transnationaux ont continué d'accroître et de diversifier leur rôle à long terme en raison de l'augmentation des opérations des organisations criminelles au sein des États membres de l'UE. Ces organisations pratiquent la traite de personnes, le trafic de drogues, d'information, de matériaux nucléaires ou la contrebande. Selon Loader et Walker, Interpol a été détrôné en raison de l'internationalisation des services de police américains, l'élaboration de nouvelles formes de réseautage policier, comme Europol, ainsi que la coopération transfrontalière, comme la *Convention d'application de l'Accord de Schengen* (CAAS) au sein de l'UE. Loader et Walker ont relevé et examiné cinq modèles relatifs à la sécurité transnationale, c'est-à-dire une approche axée sur l'État, l'unilatéralisme, les régimes ou les communautés de sécurité, la société civile globale et le cosmopolitisme. Ces modèles ont été tirés de la littérature actuelle sur les relations internationales ainsi que la mondialisation des politiques transnationales.

Loader et Walker ont souligné l'importance de la sécurité en tant que bien public mondial. Selon eux, « la compréhension du pluralisme des niveaux des biens publics de la sécurité fondée sur des principes fait en sorte qu'il est impossible d'avoir le monopole ou de chercher à optimiser la prestation des services de police en tant que bien public ». [Traduction libre]

Marenin, Otwin. *Challenges for Integrated Border Management in the European Union*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Document hors série 17, 2010:160.

Marenin a étudié les défis liés à l'agrandissement de l'Union européenne (UE) relativement à la façon dont les frontières extérieures de l'UE peuvent être protégées contre la criminalité transnationale, l'immigration clandestine, le trafic de marchandises et la traite de personnes, les demandeurs d'asile illégitimes et les menaces terroristes. Sa recherche repose sur la consultation de sources ouvertes ainsi que de littérature universitaire et grise. Marenin a aussi interviewé des membres de la Commission européenne à Bruxelles, des membres de FRONTEX (agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne) à Varsovie ainsi que des membres des Libertés civiles, justice et affaires intérieures à Genève qui ont participé à l'élaboration de la stratégie de gestion intégrée des frontières (GIF).

En raison de la mobilité accrue des personnes, Marenin a constaté que l'UE fait face à un défi relatif à la façon d'assurer un passage fluide à la frontière et de faciliter l'entrée des voyageurs de bonne foi tout en resserrant la sécurité. Selon Marenin, pour surmonter ce défi, il faudra élaborer davantage la stratégie GIF UE, à l'aide de nouvelles options technologiques. Il a mentionné que l'utilisation de nouvelles technologies offre un nouvel élément clé pour obtenir une stratégie GIF efficace à moyen terme. Marenin a conclu que l'approche étape par étape est nécessaire à l'établissement d'une stratégie GIF à long terme qui s'appuie sur les initiatives existantes.

Meyers, Deborah Waller. « Does « Smarter » Lead to Safer? An Assessment of the US Border Accords with Canada and Mexico. » *International Migration*, 41(4), Blackwell Publishing Limited, 2003:44.

Meyers a examiné la première année des deux ententes bilatérales signées par les États-Unis (É.-U.), soit la Déclaration sur la frontière intelligente des É.-U. et du Canada (décembre 2001) et l'Accord de partenariat frontalier des États-Unis et du Mexique (mars 2002). Grâce à des sources ouvertes, de la littérature universitaire et grise ainsi que des rencontres non officielles avec des responsables actuels et anciens du gouvernement, Meyers a évalué les réussites et les échecs et a fait mention des étapes supplémentaires pour obtenir une frontière sécuritaire et efficace.

Meyers a perçu la Déclaration sur la frontière intelligente comme étant novatrice puisqu'elle se détache des ententes traditionnelles en matière de gestion des frontières et adopte des approches plus novatrices. Il s'agit notamment de la gestion des risques, de programmes fondés sur du renseignement et des programmes conjoints dotés de normes communes et de systèmes compatibles, comme les équipes intégrées de la police des frontières, les cartes de données biométriques et des bases de données liées aux visas. Les autres innovations comprennent, entre autres, le transfert de fonctions frontalières de la frontière physique à d'autres secteurs, comme les consulats à l'étranger, l'utilisation et la collecte accrues du renseignement en apprenant davantage sur les marchandises et les biens avant leur entrée à la frontière terrestre, l'utilisation améliorée de la technologie pour appuyer les nouvelles approches ainsi que la confiance accrue quant à l'échange et à la coordination de renseignements.

Selon Meyers, l'entente bilatérale entre les États-Unis et le Mexique constitue une étape importante qui reconnaît leur dépendance réciproque alors que l'échange accru de renseignements constitue une marque de confiance grandissante entre les deux pays. Meyers a conclu que les trois pays, particulièrement les États-Unis, ont réalisé que la fermeture des frontières comporte des répercussions économiques et sociales négatives.

Moens, Alexander. « « Lessons Learned » from the Security and Prosperity Partnership for Canadian-American Relations. » *American Review of Canadian Studies*, 41(1), Routledge Publishing, Mars 2011:53-64.

Le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité (PSP) est une initiative trilatérale, lancée en 2005, visant à simplifier les mesures de sécurité frontalière et à favoriser l'intégration du commerce. Moens a examiné des sources ouvertes ainsi que de la littérature universitaire et grise pour évaluer les résultats liés au PSP. Même si le Canada et le Mexique ont négocié leur propre « entente sur la frontière intelligente » avec Washington, les deux gouvernements croyaient qu'il fallait prendre d'autres mesures pour éviter de saper les gains acquis dans le cadre de l'ALENA (*Accord de libre-échange nord-américain*). Selon Moens, le PSP a tenté de reprendre le flambeau là où l'ALENA ou l'entente sur la frontière intelligente se sont arrêtés. Au cours de la première année, plus de 112 initiatives ont été dénombrées. Les dirigeants de chacun des trois pays ont



convenu d'organiser des sommets chaque année pour faire le point et lancer de nouvelles initiatives. En 2006, la communauté d'affaires de chaque pays participant au commerce a été invitée à participer au Conseil nord-américain de la compétitivité (CNAC) et à faire part de ses priorités au Sommet du PSP à Montebello (2007).

Moens a relevé plusieurs problèmes avec l'initiative du PSP. Premièrement, les É.-U. n'ont pas défini le mandat du Congrès pour le PSP. Il n'a pas obtenu suffisamment d'appui de la part du Congrès américain, qui a refusé d'accorder des fonds dans certains cas. Le manque d'intérêt politique américain pour le PSP, combiné aux crises financières et économiques ainsi qu'à la montée du protectionnisme aux É.-U., n'a pas été favorable pour le PSP. Deuxièmement, des préoccupations ont été soulevées au Canada et aux États-Unis quant à l'intégration économique accrue en Amérique du Nord. Au Canada, l'accent a été mis sur la perte de souveraineté alors que les É.-U. ont mis l'accent sur la perte potentielle d'emplois supplémentaires. Troisièmement, les pouvoirs exécutif et législatif fédéraux américains ont poursuivi leur processus unilatéral pour fixer des règles alors que les discussions entourant le PSP étaient en cours. Quatrièmement, on avait l'impression que les négociations et les discussions concernant le PSP étaient menées en secret en raison du manque de consultations au-delà du CNAC. Moens a constaté que le PSP a approfondi la résolution du gouvernement du Canada à conclure une entente bilatérale plutôt que trilatérale pour concrétiser rapidement les intérêts canadiens.

Muller, Benjamin J. *Governing through Risk at the Canada/US Border: Liberty, Security, Technology*. Border Policy Research Institute, Western Washington University, Working Paper 2 september 2008:17.

Muller a analysé les conséquences de l'adoption d'un modèle de gestion des risques (GR) comme principale stratégie pour assurer la sécurité à la frontière canado-américaine d'après son examen de sources ouvertes et de littérature universitaire. Muller a noté qu'il est possible de quantifier la sécurité et le risque, qui sont liés à technisation de la sécurité et à la centralisation des pouvoirs. En ce qui a trait à la sécurité des frontières, Muller a soulevé la question de la sous-traitance des infrastructures de surveillance, les systèmes de carte d'identité ainsi que la mesure dans laquelle les professionnels de la sécurité responsables de fournir ces systèmes constituent une source de risques. L'utilisation de données biométriques, les différents types de surveillance par télévision en circuit fermé et les systèmes de carte d'identité sont fondés sur de solides hypothèses relatives au risque : quels sont les risques potentiels et quelles peuvent être les répercussions de ces menaces potentielles?

Selon Muller, une évaluation critique est nécessaire pour déterminer l'utilité et la justesse de l'approche en matière de GR dans le domaine de la sécurité frontalière, particulièrement lorsque la tendance impose une tolérance zéro à l'égard du risque. Même si l'utilisation de différentes technologies est appropriée dans différents aspects de la sécurité frontalière, Muller s'est interrogé à savoir si on la traitait comme une fin en soi. Muller a recommandé l'autonomisation subséquente de la région composée de la frontière canado-américaine (terres frontalières) et de ses intervenants pour assurer la

réussite de la stratégie à long terme sur la sécurité frontalière du Canada et des États-Unis.

Murphy, Christopher. « « Securitized » Canadian Policing: A New Policing Paradigm for the Post 9/11 Security State? » *Canadian Journal of Sociology*, 32(4), 2007:449-475.

Murphy a décrit le changement de paradigme des services de police canadiens, d'un service de police « public » à un modèle intégré axé sur la sécurité. Sa recherche repose sur un examen de sources ouvertes ainsi que de littérature universitaire et grise. Le gouvernement du Canada a déterminé que l'intégration des services de police et de la sécurité constituait l'un des éléments principaux des politiques de sécurité nationale du Canada, appuyant une variété de mesures pour « intégrer pleinement » les différents ministères, systèmes, organismes du gouvernement ainsi que le secteur privé dans un seul système de sécurité intégré.

Selon Murphy, les services de police intégrés renforcent et facilitent l'effacement des services de police publics et de sécurité. Les services de police et les agences de sécurité font partie du même réseau : ils échangent de l'information, participent à des opérations conjointes ainsi qu'aux activités qui chevauchent les services de police, et ils ont les mêmes objectifs en matière de sécurité. Murphy a révélé que les services de police intégrés améliorent la sécurité et l'efficacité des services de police, mais aussi le risque d'erreurs et d'abus. Prenons par exemple le cas de Maher Arar. La Gendarmerie royale du Canada (GRC) a transmis des renseignements peu fiables ou incomplets au sujet de Arar, un citoyen canadien, à la police frontalière des États-Unis, qui l'a ensuite pris à tort pour un terroriste.

En somme, le paradigme relatif aux services de police à la suite des événements du 11 septembre évolue toujours. Murphy a conclu que cette évolution constante devrait être une source d'inquiétude et d'examen rigoureux lorsque des principes associés aux services de police publics depuis longtemps établis sont compromis au détriment de la promesse incertaine de sécurité nationale.

Nogala, Detlef. "Policing Across a Dimorphous Border: Challenge and Innovation at the French-German Border." *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 9(2), Kluwer Law International, 2001: 130-143.

Nogala a décrit l'entente des services de police transfrontaliers à la frontière franco-allemande « dimorphe », particulièrement le centre de coopération conjoint pour les forces policières et les douanes connues comme le « système de sécurité pour la coopération transfrontalière ». Nogala a étudié les défis et les innovations relatifs aux services de police à la frontière franco-allemande. Sa recherche reposait sur l'examen de sources ouvertes et de littérature universitaire. Il a décrit trois types de frontières. Premièrement, des « frontières rigides » ont été définies, comme celles qui existaient pendant la guerre froide entre l'Ouest et l'Est; les personnes qui traversaient ces frontières sans autorisation pouvaient mettre leur santé et leur liberté en péril. Deuxièmement, les « frontières traditionnelles », qui ont été déterminées comme des limites aux territoires ou à la territorialité, sont liées à l'existence de différents collectifs sociaux et constituent un outil

essentiel pour la gouvernance. Troisièmement, les « frontières dimorphes » ont été établies au niveau étatique national en Europe et ont été créées par la mise en place de la *Convention d'application de l'Accord de Schengen* (CAAS)). La frontière franco-allemande est régie par les dispositions de l'Accord de Schengen, ce qui donne droit à la liberté de mouvement des citoyens, à l'aide juridique réciproque, impose la réglementation relative aux poursuites immédiates, aux systèmes d'information et aux postes de contrôle (au besoin, des deux côtés).

Son analyse de la littérature a révélé des obstacles qui peuvent être imputables à des facteurs juridiques et politiques structurels. Un des facteurs est la philosophie d'une organisation d'un État membre. Par exemple, la France a un système de gouvernance centralisé alors que l'Allemagne a un système fédéral composé de compétences « mixtes ». Deuxièmement chaque pays possède des cultures juridiques différentes qui peuvent avoir des répercussions sur le plan des procédures et de l'institution. En France, par exemple, la police n'a aucune loi spéciale et la « position institutionnelle » de la magistrature responsable de gérer les cas transfrontaliers est plus concise. Troisièmement, l'importance accordée à la création d'un « système de sécurité coopératif transfrontalier » n'est pas la même sur les deux côtés du Rhin. Les Allemands ont fait la promotion de la notion de frontière à titre de zone, alors que les Français ont conservé l'aspect de souveraineté et ont considéré la frontière comme une ligne qui sépare deux entités. Nogala a conclu que la réduction des budgets exigera une amélioration de l'efficacité des entités d'application de la loi lorsqu'elles concluent des ententes de coopération avec d'autres entités de sécurité, y compris les services secrets ou des agences commerciales de sécurité.

O'Neill, Maria. « EU Cross-Border Policing Provisions, the View from One of the Schengen Opt-out States, » *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 18, Martinus Nijhoff Publishers, 2010:73-89.

O'Neill a analysé les difficultés associées au service de police de l'Union européenne (UE). Sa recherche repose sur un examen de la littérature, l'analyse juridique du cadre législatif et de communications personnelles avec des représentants de l'UE. Elle a examiné la mise en application inégale des dispositions d'application de la loi du point de vue des États membres de l'UE qui se sont rapidement retirés, particulièrement le Royaume-Uni (R.-U.). O'Neil a noté qu'il y a des différences dans l'attribution des rôles relatifs aux enquêtes criminelles parmi les États membres de l'UE. Au sein de l'UE, la définition de « services de police » comprend les services de police de base et de haut niveau. Le rôle de services de police de haut niveau, traditionnellement définis comme la protection de l'État ou le rôle de lutte contre le terrorisme a été attribué aux services du renseignement dans certains pays de l'UE, et à des services de police dans d'autres.

O'Neill a décrit les services de police du R.-U. en prenant le soin de mettre l'accent sur les services de police « de base ». Les services de police « de base » ou les services de police criminels exercent un rôle central au sein des forces de police du R.-U et ses

agences. La Serious Organized Crime Agency est le corps de police désigné du R.-U. affecté à la coopération transeuropéenne dans la coopération avec la police des États Schengen et Europol. Ses principales fonctions consistent à « prévenir et à détecter le crime organisé grave » et à « réduire ce crime au moyen d'autres mesures, notamment par l'atténuation de ses répercussions. »

Le fait que le R.-U. ait décidé de ne pas participer à l'Accord de Schengen et d'ensuite partiellement s'y joindre donne un aperçu de la participation du R.-U. aux dispositions relatives aux services de police transfrontaliers de l'UE. Le R.-U. a décidé de s'associer à nouveau aux dispositions des services de police Schengen et au système d'information Schengen, mais n'applique pas les dispositions portant sur « les visas, l'asile, l'immigration et d'autres aspects liés à la liberté de mouvement de ressortissants d'autres pays ». O'Neill a conclu que les difficultés émanant des structures des services de police du R.-U. et son statut actuel par rapport à l'Accord de Schengen ont provoqué de la confusion parmi le personnel responsable de l'application de la loi, qui doivent mettre en pratique ces cadres de travail pendant des opérations policières urgentes. Au fil du temps, l'interaction grandissant des organismes d'application de la loi de l'UE et le cadre légal aurait des répercussions négatives sur l'interaction du R.-U. dans la communauté policière de l'UE.

Pawlak, Patryk. « Network Politics in Transatlantic Homeland Security Cooperation. » *Perspectives on European Politics and Society*, 10(4), Routledge Publishing, décembre 2009:560-581.

Pawlak a exploré l'élaboration des politiques de sécurité frontalière de l'Union européenne (UE). L'étude de cas sur la coopération de la Sécurité intérieure de l'UE et des É.-U. relativement à la collecte de renseignements personnels aux fins de sécurité (p. ex. les ententes sur le dossier du passager (DP), le programme US-VISIT) met en lumière le fait que les développements internationaux offrent le contexte pour l'élaboration de politique au sein de l'UE. Sa recherche est fondée sur un examen de sources ouvertes ainsi que de littérature universitaire et grise, et a été complétée par une série d'entrevues réalisées avec des participants aux négociations de l'UE et des É.-U. Le débat transatlantique concernant la sécurité intérieure a été dominé par des conflits relatifs à l'équilibre entre la sécurité et la liberté. Lorsque le US Customs and Border Protection (CBP) a annoncé qu'il sanctionnerait les compagnies aériennes qui ne respectaient pas le transfert de données aux É.-U., comme les données sur le DP, la Commission européenne (Commission) tentait de résoudre des « problèmes de compatibilité juridique » concernant la protection de données, les systèmes informatisés de réservation et la mobilité transfrontalière des personnes ainsi que la politique relative au visa.

Lorsque les questions de sécurité intérieure ont fait l'objet de discussions dans le cadre du nouveau plan transatlantique, Pawlak a mentionné que la diversité des participants (diplomates et spécialistes du commerce) et les différences culturelles étaient problématiques. Pour limiter les différents points de vue dans la discussion, le département de la Sécurité intérieure des États-Unis a proposé de créer un réseau distinct pour les responsables de la sécurité intérieure, et par conséquent, a lancé le dialogue

politique de haut niveau sur la sécurité des frontières et du transport (DPSFT). Le DPSFT a fourni un cadre non officiel lors duquel les représentants de l'UE et des É.-U. ont pu se rencontrer et discuter des questions problématiques. Pawlak a constaté que la coopération transatlantique de la sécurité intérieure a influencé le point de vue des responsables de l'UE auprès de la Commission et du Conseil, qui s'est réorienté vers des objectifs de sécurité. En 2004, la Commission européenne et le Conseil européen ont conclu leur première entente transatlantique relative au DP, malgré la menace du Parlement européen d'imposer des difficultés juridiques.

Pawlak a conclu que lorsque le cadre juridique et réglementaire excluait certains acteurs du processus, ils ne demeuraient pas impuissants et pouvaient exercer une influence grâce à des mécanismes non officiels créant des procédures officieuses pour la prise de décision. Le cas de la sécurité intérieure de l'UE et des É.-U. a démontré que les développements internationaux offraient le contexte pour élaborer des politiques européennes. Pawlak a choisi les négociations relatives au DP pour démontrer l'évolution des réseaux transatlantiques – selon des critères géographiques et politiques (c'est-à-dire l'UE par rapport aux É.-U., les institutions européennes par rapport aux institutions américaines, les pouvoirs exécutifs transatlantiques par rapport aux pouvoirs législatifs transatlantiques). Ce dernier changement s'est produit au sein d'un processus très politique où les actions et les décisions dépendent des membres du réseau, du réseau central des intervenants et du rôle particulier des bureaucrates.

Plecas, Darryl; McCormick, Amanda V.; Levine, Jason; Neal, Patrick; et Cohen, Irwin M. « Evidence-based Solution to Information Sharing Between Law Enforcement Agencies. » *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 34(1), Emerald Group Publishing, 2011:120-134.

À l'aide du Entity Analytics Software (EAS) d'IBM, Plecas et ses collaborateurs ont testé une solution technologique pour analyser deux limites traditionnelles liées à l'échange d'information entre les organismes d'application de la loi : la qualité des données et les préoccupations relatives au respect de la vie privée. Lors du premier essai, les cas en double que contenait le système de dossiers de la police ont été relevés avec succès (4 %) dans une plus vaste mesure que ceux du logiciel SPSS (1,5 %). L'essai a produit 11 954 cas dont le double n'aurait pas été ciblé autrement. Dans le deuxième essai, l'information conservée séparément par les responsables de la police et des frontières a été échangée de façon anonyme entre ces organisations. Cette approche a généré 1 827 alertes qui ont été attribuées à des correspondances d'entité dans les deux systèmes. Dans le passé, ces données n'auraient pas été échangées, en raison des préoccupations relatives au respect de la vie privée et aucun organisme n'aurait été au courant de l'information pertinente qu'un autre organisme aurait pu détenir. La duplication de données a entraîné 1 041 alertes supplémentaires.

L'étude a démontré que les résultats de la technologie particulière du EAS étaient une solution possible pour déterminer l'identité et les relations. Plecas et ses collaborateurs ont remarqué qu'il existait peut-être d'autres solutions logicielles dotées de la même capacité de résoudre des problèmes constants liés à la qualité des données, à la

duplication des données, aux préoccupations relatives au respect de la vie privée et au manque d'échange d'information. Certains obstacles doivent être franchis avant l'utilisation d'une solution logicielle. Premièrement, il est nécessaire de comprendre les limites du logiciel lorsqu'on travaille avec des bases de données. Deuxièmement, l'investissement associé à un tel achat peut être important. Enfin, les solutions aux problèmes de qualité des données varient selon la complexité. Plecas et ses collaborateurs ont conclu que le EAS est un outil de gestion efficace de la qualité de données. Cependant, il n'ajoute pas ou ne supprime pas de données, ne corrige pas les erreurs typographiques, n'offre pas de suggestions sur le reformatage de données ou ne fournit pas d'autres outils de gestion de la qualité des données.

Reid, Dana B. *Shiprider: A Joint Capability for Enhancing U.S./Canadian Maritime Cross-border Security*. Joint Military Operations Department, Naval War College, US Department of Navy, 2011:20, [accessed 2012-05-25] from: <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a546273.pdf>.

Reid a analysé l'importance de corriger les lacunes existantes le long de la frontière du Nord des États-Unis dans la foulée des événements du 11 septembre, en mettant l'accent sur les défis auxquels les É-U. et le Canada font face dans le contexte maritime. La recherche reposait sur un examen de sources ouvertes, de littérature grise et de discussions informelles avec Joshua L. Sagers du US Coast Guard, Thirteenth District Office of Law Enforcement. Reid a fait un survol de « Shiprider » ou des opérations transfrontalières maritimes intégrées d'application de la loi, soit une intégration des capacités d'application de la loi américaine et canadienne. Les principaux organismes composés d'équipes intégrées de la police des frontières (EIPF) comprenaient le US Customs and Border Protection (CBP), le US Coast Guard (USCG), le US Immigration and Customs Enforcement (ICE), l'Agence de services frontaliers du Canada (ASFC) et la Gendarmerie royale du Canada (GRC).

Au cours du projet pilote de 60 jours, les forces binationales ont démontré la nature modulable et la souplesse opérationnelle de « Shiprider » pour assurer la sécurité de la frontière canado-américaine. La valeur de la formation conjointe des unités transfrontalières et le travail conjoint a procuré des avantages importants intangibles aux relations binationales améliorées, à la coordination et à l'échange d'information reposant sur la confiance. Reid a mentionné que les critiques de « Shiprider » s'opposaient à la capacité des opérations transfrontalières maritimes intégrées d'application de la loi perçue de façon permanente et stable. Selon eux, les opérations de routine « vont trop loin » et pourraient avoir des résultats non prévus comme menacer la souveraineté de chaque nation et empêcher le libre échange. Reid a révélé que les gens qui appuyaient « Shiprider » ont reconnu que l'environnement des opérations transfrontalières maritimes intégrées d'application de la loi exigeait de la créativité et une grande souplesse. Reid a souligné que les résultats potentiels non prévus limitant l'utilisation de « Shiprider » justifiaient l'entraînement régulier de la capacité. « Les opérations périodiques non courantes gênent les efforts binationaux visant à conserver les exigences relatives à l'interopérabilité et à la compétence pour bien les réussir. » [Traduction libre](Reid 2011, 15).

Reid a conclu que le projet pilote des opérations transfrontalières maritimes intégrées d'application de la loi a démontré que le « petit investissement financier a fait place à une capacité transfrontalière permanente d'application de la loi qui offre aux commandants une meilleure coordination opérationnelle, un meilleur échange d'information, de meilleures communications et une efficacité accrue le long de la frontière maritime du Nord. » [Traduction libre] (Reid 2011, 16). Reid a recommandé un élargissement du concept conjoint actuel des opérations en établissant une structure de commande appuyée par un centre d'opérations interarmées (COI) doté de personnel permanent composé de représentants des deux pays. Il a expliqué qu'une opération « Shiprider » (conjointe et binationale) sans le soutien d'un COI et composé de personnel de contrôle bien formé peut se transformer en structure de commande parallèle dans laquelle on ne sait pas avec certitude quelle nation est aux commandes.

Rosenblum, Marc R. « Border Security : Immigration Enforcement Between Ports of Entry. » *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service, R42138, 2012:42, [consulté le 2012-05-24], à partir de : <http://fpc.state.gov/documents/organization/180681.pdf>.

Rosenblum a analysé les principaux éléments de la stratégie de la police des frontières du US Bureau of Customs and Border Protection (CBP). Sa recherche s'est inspirée de l'examen du cadre législatif américain pertinent ainsi que de sources ouvertes, de littérature universitaire et grise. Depuis 2005, le CBP a mis en place des politiques « d'application avec conséquences ». En 2010, 1 200 troupes de la National Guard ont été déployées pour fournir du renseignement et lutter contre le trafic de stupéfiants et la traite de personnes. À cause de raisons budgétaires, ce nombre a été réduit à 300 en janvier 2012. « Les gros investissements dans l'infrastructure tactique et les ressources liées à la surveillance ont été associés à la baisse marquée du nombre d'étrangers clandestins à la frontière. » [Traduction libre] (Rosenblum 2012, i). À part les ressources de surveillance terrestre, le Office of Air and Marine du CBP déploie 270 aéronefs et 280 navires afin de mener des opérations de surveillance ainsi que pour interdire l'entrée d'étrangers clandestins et de drogues illicites.

Rosenblum a relevé un nombre de conséquences involontaires d'une stratégie améliorée de police frontalière. Puisque les passages illégaux à la frontière sont de plus en plus dangereux et coûteux, les immigrants clandestins ont adapté leur comportement pour éviter de traverser la frontière par les chemins traditionnels. Contrairement au milieu des années 1980, le réseau des immigrants clandestins les encourage maintenant à s'établir aux É.-U. de façon permanente à cause de l'amélioration de la police de la frontière. Les entrées clandestines ont tendance à se faire entre des points d'entrée. Ainsi, les immigrants traversent la frontière dans des endroits dangereux, qui peuvent causer la mort des immigrants, endommager l'écosystème fragile de la région frontalière et avoir des répercussions sociales et économiques néfastes pour les communautés frontalières.

Rosenblum s'est questionné sur les répercussions des politiques d'application de la loi à la frontière sur les relations américaines avec ses voisins continentaux, soit le Mexique et le Canada. Il a souligné l'excellent bilan de la coopération canado-américain de la police des frontières, comprenant 15 équipes intégrées de la police des frontières (EIPF)

binationales, multiorganismes et travaillant dans 24 endroits dans des points d'entrée ou entre des points d'entrée au Canada et aux É.-U. La publication de la déclaration canado-américaine conjointe, Par-delà de la frontière (4 février 2011) et la publication subséquente de son plan d'action (7 décembre 2011) visent à améliorer la coopération relative à la sécurité et à parvenir à adopter une approche commune en matière de sécurité du périmètre. Rosenblum a constaté que les É.-U. mettent beaucoup plus l'accent sur la frontière des É.-U. et du Mexique, puisque la violence liée à la drogue soulève des préoccupations quant à un effet « de masse » potentiel du côté américain. Même si le Mexique ne questionne pas les É.-U. quant à son pouvoir d'adopter et de mettre en application ses propres lois sur l'immigration, il a exprimé ses préoccupations relativement à la construction d'une clôture à la frontière, aux effets de l'application de la loi à la frontière relativement aux décès des immigrants et la protection de groupes d'immigrants vulnérables.

Gendarmerie royale du Canada. *RCMP-USCG Shiprider 2007 Impact Evaluation Final Report*. Section de vérification, interne, évaluation et examen de la Direction de l'évaluation de la GRC, 28 juillet 2008:33.

L'équipe d'évaluation de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) a réalisé des entrevues en personne et par téléphone auprès du personnel de la GRC et du United States Coast Guard (USCG) de la section Cornwall-Massena du fleuve St-Laurent et de la région Blaine-Vancouver de l'Ouest de l'état de Washington et de la Colombie-Britannique pendant deux mois, soit d'août à septembre 2007. Les personnes interrogées comprenaient notamment le personnel à bord (Shipriders) et la haute direction des deux côtés de la frontière. L'évaluation portait sur des questions liées à la pertinence, au succès, à la conception et à la prestation des services liés au projet Shiprider. Shiprider 2007 représente la suite du programme pilote de 2005.

C'était une réussite du point de vue opérationnel. Toute approche future de Shiprider continuerait d'être le déploiement de ressources axées sur le renseignement et l'évaluation des menaces, où les personnes qui exercent des activités illicites seraient obligées de déplacer leurs activités à la frontière terrestre puisque la frontière maritime deviendrait plus difficile, ce qui a augmenté le nombre d'arrestations sur terre.

Gendarmerie royale du Canada. *RCMP-USCG Detroit-Windsor Shiprider Pilot: September 12-25, 2005, Shiprider Proof of Concept Evaluation*. Section de vérification, interne, évaluation et examen de la Direction de l'évaluation de la GRC, 18 janvier 2006:23.

L'équipe d'évaluation de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) a réalisé des entrevues en personne et par téléphone auprès du personnel de la GRC et du USCG à Windsor, à Detroit et à Cleveland du 22 au 25 novembre 2005. Les personnes interrogées comprenaient notamment le personnel à bord (Shipriders) et la haute direction des deux côtés de la frontière. L'évaluation portait sur des questions liées à la pertinence, au succès, à la conception et à la prestation des services liés au projet Shiprider. Les auteurs ont relevé des limites liées au processus attribuables au délai (c.-à-d. intégrer dans le processus), aucune données comparatives pour les années précédentes et le temps alloué



insuffisant pour générer le type de données requises pour qu'elles correspondent au modèle logique de l'évaluation. Dans le projet pilote de Windsor, plusieurs des éléments logistiques ont fonctionné. Du point de vue opérationnel, le projet pilote a obtenu un taux de réussite élevé.

Salter, Mark B., « Passports, Mobility, and Security: How Smart Can the Border Be? » *International Studies Perspectives*, 5, Blackwell Publishing, (Malden, MA, USA), 2004:71-91.

Salter a analysé les défis associés à la sécurité frontalière, aux passeports et à la mobilité globale dans la foulée des événements du 11 septembre. Sa recherche s'est inspirée de sources ouvertes ainsi que de littérature universitaire et grise. Les États-Unis ont tenté de rendre l'accès à la frontière plus difficile et de mettre la population à l'abri d'une plus grande discrimination ainsi que d'exercer une surveillance accrue des voyageurs présentant un « risque élevé ». Salter a précisé les étapes. Premièrement, le département de la Sécurité intérieure des É.-U. a ajouté des éléments de sécurité au passeport américain. Deuxièmement, il a intégré les différentes bases de données à un système connu sous le nom de « Chimera » et a créé le National Security Entry-Exit Registration System (NSEERS) qui a remplacé le programme United States Visitor and Immigrant Status Indicator Technology (US-VISIT). Troisièmement, le programme d'inscription spécial US-VISIT a continué sa surveillance des personnes présentant un « risque élevé » sur le territoire américain. La surveillance « en amont » est liée au système de visa et de passeport touchant les visiteurs avant leur arrivée sur le sol américain. Elle examine le réseau de points d'entrée (PDE) afin d'adapter le réseau de transport mondial.

La *Convention d'application de l'Accord de Schengen (CAAS)* signée par l'UE et les pays qui ne sont pas membres de l'UE a déplacé les frontières traditionnelles des pays européens pour faire place à des postes frontaliers. Salter a décrit les frontières entre les pays qui ont ratifié l'Accord de Schengen comme des frontières intérieures, alors que celles entre les pays qui ont ratifié l'Accord de Schengen et ceux qui ne l'ont pas ratifié, comme des frontières extérieures. Les exigences relatives aux frontières intérieures sont laxistes et ont mené à la décentralisation des fonctions des services de police frontaliers. Cependant, les frontières extérieures de la région créées par l'Accord de Schengen ou les zones frontalières sont constamment surveillées et ont fait place à une augmentation accrue de la coopération policière et des réseaux intégrés du renseignement ou d'application de la loi. Dans l'espace Schengen, les pays comptent sur la coopération interorganisme et l'intégration des bases de données permet d'assurer des services de police efficaces. Le système d'archivage d'images européennes est utilisé pour relever les documents frauduleux et utilise un système informatisé d'images pour transmettre des images de documents frauduleux. Le système américain Chimera ressemble beaucoup à ce système.

Salter a déterminé qu'il existe trois faiblesses principales relativement à l'utilisation du passeport comme document de sécurité à la frontière : 1) il peut identifier une personne sur d'autres documents, qui peuvent être contrefaits; 2) le passeport ne garantit pas les intentions du détenteur; 3) la mobilité globale n'est pas uniforme puisque chaque État a des capacités légèrement différentes en matière du renseignement et des politiques

étrangères conflictuelles. La délocalisation de la frontière effectuée par les Américains, son utilisation de l'examen élargi des voyageurs et le pouvoir discrétionnaire pour surveiller les voyageurs « suspects » pour pallier ces faiblesses.

En revanche, Salter a mentionné que le processus de l'Accord de Schengen permet une liberté de mouvement pour certains et impose des restrictions de liberté à d'autres. Le processus de l'Accord de Schengen brosse le portrait de l'immigration comme un problème de sécurité plutôt que comme un problème socio-économique ou éthique. Le déplacement des services de police des frontières intérieures aux frontières extérieures dans l'espace Schengen n'a pas fait diminuer le nombre de policiers, mais a généralisé les services de police des zones frontalières et des PDE.

Schneider, Stephen et Christine Hurst. « Obstacles to an Integrated, Joint Forces Approach to Organized Crime Enforcement: A Canadian Case Study. » *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 31(3), 2008: 359-379.

Schneider et Hurst ont exploré les défis que présente la réalisation d'une opération policière conjointe (OPJ) mobilisant de multiples organismes d'application de la loi. Malgré l'accroissement de la fréquence et de l'importance des OPJ d'application de la loi dans la lutte contre le crime organisé et les crimes graves, Schneider et Hurst ont mentionné que peu de recherche ont examiné les questions et les défis qui peuvent entraver la coopération interorganisme. Leur recherche principale a déterminé le niveau de satisfaction des organismes d'application de la loi qui participent à une force opérationnelle canadienne multiorganismes dont le mandat est de combattre le crime organisé. Ils ont recours à un sondage par questionnaire et à des entrevues semi-structurées avec du personnel opérationnel et de supervision assigné aux OPJ, ainsi que leur haute direction. La plupart des répondants (91,7 %) étaient membres d'un service de police canadien. Les autres répondants étaient membres de gouvernements provinciaux, d'organismes d'application de la loi aux É.-U. et d'autres organismes étrangers d'application de la loi.

Les participants aux sondages croient que l'approche d'une force opérationnelle multiorganisme est essentielle à l'efficacité des OPJ. Ils estiment que : le taux d'insatisfaction associé à la diffusion et à l'échange de renseignements relatifs à ces OPJ est élevé; que la quantité et la qualité des communications entre les OPJ et les autres agences membres sont faibles; les organismes partenaires ne se sont pas manifestés quant au mandat, à l'établissement des objectifs et des priorités et aux approches d'exécution. Les répondants du sondage qui ont exprimé un faible niveau de satisfaction sont surtout ceux des services de police municipaux et provinciaux participants qui ont toujours eu un taux d'insatisfaction plus élevé que les répondants de la GRC. Schneider et Hurst ont conclu que le manque d'échange opportun de renseignements criminels entre les membres des OPJ constitue le principal obstacle à la coopération et à la coordination interorganisme, à l'échelle nationale et internationale.

Sokolsky, Joel J. « Guarding the Continental Coasts: United States Maritime Homeland Security and Canada. » *IRPP Policy Matters*, Vol. 6, N° 1, Institute for Research on Public Policy, mars 2005:68, [consulté le 2012-06-04], sur le site : <http://www.irpp.org>.

Sokolsky a analysé l'utilisation de la sécurité maritime dans le contexte de la défense et de la sécurité intérieure maritime américaine, les rôles de la US Navy et la US Coast Guard. Sa recherche s'est inspirée de l'étude de sources ouvertes et de littérature universitaire. Dans le passé, le US Navy mettait l'accent sur la défense avancée. Depuis le 11 septembre, la marine, ainsi que d'autres éléments des forces armées américaines, a réévalué le rôle qu'ils jouent dans la sécurité intérieure. Sokolsky a examiné les répercussions de l'établissement du Commandement du Nord des États-Unis et d'autres initiatives américaines conçues pour favoriser « la sensibilisation au domaine maritime » et permettre une identification et interdiction précoce des menaces maritimes.

Sokolsky a évalué les efforts du Canada en réponse aux préoccupations relatives à la sécurité intérieure maritime des États-Unis, comme une meilleure surveillance des conteneurs entrant dans les ports canadiens. Il a insisté sur le fait que le rôle de la marine canadienne ne cesse de s'accroître dans la sécurité nationale et maritime canado-américaine. Les investissements connexes destinés à la technologie et aux infrastructures visant à améliorer la capacité pourraient inclure des articles comme de nouveaux navires armés plus petit qui appuieraient la GRC dans ses opérations d'application de la loi ainsi que dans ses missions de recherche et de sauvetage dans les Grands Lacs et les eaux intérieures. Sokolsky a conclu que la contribution du Canada pour la protection des côtes maritimes et des océans ainsi que les approches du continent nord-américain, en collaboration avec les É.-U., sauvegarderont et permettront d'assurer la sécurité maritime et la souveraineté du Canada.

Tanguay, Georges A. et Therrien, Marie-Christine. *The Smart-Border Accord and the Schengen Agreement: A Comparative Analysis of Security Policies*. Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), 2010:36.

Tanguay et Therrien ont comparé les politiques de sécurité de l'Accord de Schengen en Europe et l'accord sur la frontière intelligente entre le Canada et les États-Unis en analysant la sécurité nationale comme un bien public. Leur recherche s'est inspirée d'un examen des sources ouvertes ainsi que de la littérature universitaire et grise. En 1995, les États membres et non membres de l'Union européenne (UE) ont signé la *Convention d'application de l'Accord de Schengen*, qui a été revu dans la foulée des événements du 11 septembre. Depuis 2010, 25 pays de l'UE avaient signé l'entente. Les deux pays qui ne l'ont pas signée sont le Royaume-Uni et l'Irlande. La CAAS est fondée sur deux principes : 1) il est possible de traverser les frontières intérieures sans être contrôlé 2) des mesures compensatrices sont adoptées, comme le renforcement du contrôle à la frontière, une politique commune en matière de visas, une collaboration entre la police et le système judiciaire ainsi que la création d'une base de données commune comprenant les individus indésirables (système d'information Schengen ou SIS), qui est utilisé par les ambassades pour obtenir de l'information sur certains individus. Les pays peuvent

continuer de faire des contrôles aléatoires près de leur frontière interne. Les règles de l'entente sont établies par la Commission européenne, l'organisme de gouvernance de l'UE, dans la mesure où « le bien de la communauté surpasse les intérêts nationaux d'un pays membre de l'UE. » [Traduction libre] Depuis les événements du 11 septembre, les États membres de l'UE ont beaucoup renforcé la collaboration entre leurs services de police et leurs systèmes juridiques ainsi que le périmètre externe de Schengen.

Tanguay et Therrien ont analysé les ententes relatives à la frontière canado-américain. L'accord sur la frontière intelligente (accord) a été signé par les États-Unis et le Canada en décembre 2001. Les deux pays ont opté pour une stratégie de coordination dotée de procédures supplémentaires. Ces procédures constituent 30 points ou éléments de l'accord. Certains de ces éléments sont appliqués à différents passages à la frontière comme NEXUS, FAST ou les EIPF. D'autres éléments ou points liés à ces articles, comme les politiques en matière de visas, les demandes de réfugiés et d'asile, les bases de données compatibles sur l'immigration au niveau national, entre le Canada et les États-Unis. Lors de la mise en œuvre de l'accord, les deux pays sont restés souverains quant à leurs décisions politiques. Les éléments de l'accord constituent des changements qui seraient apportés dans chaque pays en fonction des organismes de mise en œuvre connexes.

La principale différence entre l'accord et la CAAS est liée à l'intégration économique. Le Canada et les É.-U. n'ont pas autant favorisé l'intégration économique que l'UE et n'ont pas élaboré une structure de gouvernance comme celle de la Commission européenne. La CAAS insiste sur la coordination de 25 États membres, et les règles ont été négociées et appliquées de façon uniforme au sein de l'UE. Tanguay et Therrien ont mentionné que deux raisons stimulent le renforcement de la sécurité à la frontière. Premièrement, s'il ne la renforce pas, les É.-U. pourraient devenir de plus en plus prudents avec les gens et les marchandises qui arrivent du Canada. Une frontière américaine plus étanche pourrait être coûteuse puisque plus de 80 % de ses exportations sont destinées au marché américain. Deuxièmement, une sécurité accrue à la frontière des É.-U. pourraient potentiellement modifier les activités terroristes au Canada. Compte tenu de ces motivations, ils ont conclu que les États-Unis et le Canada pourraient atteindre un niveau de sécurité global optimal grâce à des politiques indépendantes sur les frontières.

United States Department of Homeland Security. (2012). *Northern Border Strategy*, juin 2012:22, [consulté le 2012-07-04], sur le site : <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/policy/dhs-northern-border-strategy.pdf>

Le département de la Sécurité intérieure des É.-U. a publié la *Northern Border Strategy* (NBS) en 2012, pour orienter les politiques et les opérations du DHS à la frontière du Nord en juin 2012. La frontière canado-américaine, la frontière commune la plus longue au monde qui joint deux nations, « profitent d'une des relations les plus solides au monde. Les collectivités et les activités de chaque côté de la frontière, l'économie et la sécurité des États-Unis et du Canada sont inextricablement liées. » [Traduction libre] (DHS 2012, 2).

La NBS a défini trois objectifs pour la frontière du Nord. Premièrement, empêcher et prévenir le terrorisme, la contrebande, le trafic et l'immigration clandestine. Deuxièmement, protéger et favoriser une circulation efficace des échanges et des voyages légitimes. Troisièmement, assurer la sécurité et la résilience de la collectivité avant, pendant et après les incidents, notamment des attaques terroristes et des catastrophes naturelles. Les services de police transfrontaliers jouent un rôle primordial dans le premier objectif, particulièrement lors de l'évaluation des menaces pour « appuyer les mesures des responsables de l'élaboration de politiques et des acteurs pour sécuriser la frontière du Nord. » [Traduction libre] (DHS 2012, 10) Pour atteindre ces objectifs, le DHS utilisera cinq moyens essentiels : 1) les partenariats; 2) l'information, les renseignements, les interdictions et les enquêtes; 3) la technologie; 4) l'infrastructure; 5) le personnel.

Les objectifs de la NBS appuie la vision commune de la sécurité de 2011 des États-Unis et du Canada, soit *Par-delà de la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique* et son plan d'action associé, rendue public le 7 décembre 2011 par le président Obama et le premier ministre Harper. Cette vision fait preuve « d'une responsabilité partagée pour améliorer notre sécurité tout en stimulant la circulation légitime de voyageurs et de marchandises pour améliorer la compétitivité économique. » [Traduction libre] (DHS 2012, 5).

United States Government Accountability Office. « *Border Security: Additional Actions Needed to Better Ensure a Coordinated Federal Response to Illegal Activity on Federal Lands.* » GAO-11-177, Washington, D.C., November 2010:56, [consulté le 2012-06-04], sur le site : <http://www.gao.gov/assets/320/312517.pdf>.

Le US Government Accountability Office (GAO) a réalisé une vérification opérationnelle à l'égard des mesures prises par le département de la Sécurité intérieure des É.-U. pour aborder le problème des activités illégales sur les terres fédérales et tribales aux frontières avec le Canada et le Mexique. La vérification opérationnelle a été faite par l'examen des ententes interorganismes et de l'évaluation des menaces. L'analyse de l'application date de 2007 à 2009. Les rencontres et les évaluations sur place de deux secteurs frontaliers ont été choisies en raison du volume élevé de passages illégaux à la frontière à Tucson, et à la capacité limitée de déceler l'activité à Spokane. À la frontière du Nord, le secteur de Spokane est un point d'entrée principal pour la contrebande de marijuana très puissante par voie aérienne.

Même si les organismes du DHS ont créé des forums et des liens pour l'échange d'information, le GAO estime qu'un peu de coordination interorganisme est nécessaire pour échanger l'évaluation des renseignements sur les menaces à la sécurité de la frontière des terres fédérales, y compris l'élaboration des demandes de budget, des stratégies et des opérations conjointes pour répondre à ces menaces. Les mesures interorganismes devraient exiger l'optimisation des ressources partenaires d'application de la loi et des connaissances pour réaliser de meilleures opérations de sécurité à la frontière.

United States Government Accountability Office. *Border Security : Enhanced DHS Oversight and Assessment of Inter-agency Coordination is Needed for the Northern Border*. GAO-11-97, Washington, D.C. : décembre 2010:55, [consulté le 2012-06-04], sur le site : <http://www.gao.gov/assets/320/314220.pdf>.

Le US Government Accountability Office (GAO) a réalisé une vérification opérationnelle à l'égard des mesures prises par le département de la Sécurité intérieure des É.-U. pour aborder la menace d'activités illégales à la frontière du Nord des É.-U. La vérification opérationnelle a été faite au moyen de rencontres et de l'évaluation sur place de quatre secteurs de patrouille frontalière : Blaine, Spokane, Detroit et Swanton puisqu'ils comportent un amalgame de différences le long de la frontière du Nord relativement à la géographie (régions frontalières de l'Ouest, du Centre et de l'Est), aux menaces (terrorisme, contrebande de drogues et immigration clandestine) et l'environnement de menaces (aériennes, maritimes, terrestres). Sécuriser la frontière canado-américaine est la responsabilité principale de différents éléments du DHS, en collaboration avec d'autres organismes d'application de la loi fédéraux, étatiques, locaux, tribaux et canadiens.

Le GAO estime que la plupart des personnes rencontrées ont mentionné que le DHS a amélioré la coordination de la sécurité à la frontière du Nord grâce aux forums interorganismes et aux opérations conjointes. Ces forums ont permis de favoriser une compréhension commune de la sécurité, alors que les opérations conjointes ont fait place à une réponse intégrée et efficace relativement à l'application de la loi. Les défis relevés comprenaient l'incapacité des ressources, le nombre accru de forums interorganismes et les questions soulevées quant au chevauchement de certains efforts. De plus, le GAO estime que le DHS a conclu et mis à jour des ententes interorganismes, mais les gestionnaires à l'échelle locale n'ont pas été en mesure de s'assurer de faire respecter les dispositions de ces ententes, particulièrement celles liées à l'échange de renseignements.

Willis, Henry H.; Predd, Joel B.; Davis, Paul K. et Brown, Wayne P. *Measuring the Effectiveness of Border Security between Ports-of-Entry*. RAND Corporation, Homeland Security and Defense Center, 2010:48.

Willis et ses collaborateurs ont formulé des recommandations selon leur recherche liée aux mesures stratégiques d'évaluation de l'efficacité des efforts déployés pour la sécurité des frontières entre les points d'entrée, et les prises de décision relative au programme au sein des missions du département de la Sécurité intérieure des É.-U et entre celles-ci. Cette recherche repose sur des rencontres non officielles avec les responsables américains du DHS et l'examen de sources ouvertes ainsi que de la littérature universitaire et grise. Les mesures relevées pour assurer l'efficacité de la sécurité à la frontière sont : solides (représentent ce qui est important), fiables (faciles à interpréter et difficiles à manipuler), utiles (peuvent être surveillées) et générales (peuvent être largement appliquées aux efforts déployés pour la sécurité de la frontière).

Le modèle a été appliqué à trois domaines d'intérêt particulier pour le DHS, c'est-à-dire le contrôle des drogues illégales, la lutte au terrorisme et l'immigration clandestine. Willis et ses collaborateurs ont recommandé d'évaluer le rendement des trois fonctions

fondamentales dont les efforts pour la sécurité de la frontière contribuent à l'atteinte des objectifs relatifs à la politique nationale. Il s'agit de : l'interdiction (interrompre les déplacements illégaux des deux côtés de la frontière), la dissuasion (convaincre les criminels de ne pas tenter de traverser la frontière illégalement) et l'exploitation des renseignements en réseau (participer et utiliser les renseignements au-delà des limites organisationnelles). Le rapport a déterminé un ensemble de mesures pour la sécurité de la frontière qui reflète la contribution des programmes du DHS à l'égard des trois fonctions fondamentales : interdire la circulation illégale, dissuader la circulation illégale et exploiter les renseignements en réseau.

Willis et ses collaborateurs ont relevé des étapes pour la mise en application de ces mesures qui pourraient être fondées sur des analyses plus concentrées. Les étapes sont les suivantes : 1) créer des modèles qui appuient la planification (et l'évaluation du rendement, dans certains cas); 2) déterminer et exploiter les opportunités d'estimer les tentatives de passages illégaux; 3) traduire les études relatives aux décisions néfastes pour la doctrine de la dissuasion; 4) définir les pratiques exemplaires pour l'exploitation des renseignements en réseau; 5) utiliser des méthodes d'analyse de portefeuille hiérarchisée pour évaluer les efforts passés ou continus pour favoriser la sécurité de la frontière. Cette approche permettra d'évaluer les options relatives à la sécurité des frontières axées sur l'avenir.

## 4.0 Observations

Ce document présente une bibliographie commentée liée aux programmes de la police frontalière dans la foulée des événements du 11 septembre. Il met l'accent sur ces programmes et les politiques connues du public concernant les frontières du nord et du sud des États-Unis. Il distingue les mesures bilatérales prises par les États-Unis, comme l'entente *Par-delà de la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique* conclue avec le Canada, et sur une base internationale, comme plusieurs ententes conclues avec l'UE sur le dossier des noms des passagers.

La littérature a mentionné que les efforts du Canada visant un mécanisme bilatéral peuvent faire avancer les intérêts canadiens beaucoup plus rapidement que d'autres approches dépendant de résultats satisfaisants des opérations et du commerce avec les États-Unis. La publication de la politique du département de la Sécurité intérieure des É.-U., la *Northern Border Strategy* (NBS) met en lumière l'importance de la vision commune de la sécurité de 2011 des États-Unis et du Canada, *Par-delà de la frontière* et son plan d'action (DHS 2012).

Un nombre d'articles a analysé et mis en opposition les approches de l'UE et des É.-U. quant au contrôle frontalier et à la police frontalière. D'après la recherche, les É.-U. ainsi que l'UE a investi massivement dans la sécurité et les services de police frontalière pour contrer le terrorisme et assurer la sécurité des frontières. Depuis les événements du 11 septembre, le Canada et les É.-U. ont déployé plus de personnel et fait des investissements importants dans les solutions technologiques pour renforcer la sécurité aux frontières.

Les vérifications opérationnelles et l'évaluation n'ont pas fourni de données quantitatives disponibles au public pour réaliser d'autres analyses afin d'évaluer le coût des opérations transfrontalières. La plupart des articles étaient inspirés d'analyses quantitatives tirées de sources ouvertes ainsi que de littérature universitaire et grise. Certains articles reposaient aussi sur des rencontres non officielles et un examen des cadres législatifs pertinents.



## 5.0 Annexe 1 :

Bases de données et mots-clés proposés pour l'analyse de la littérature

### *Bases de données en anglais*

1. Academic Search Primer
2. Canadian Public Policy Collection
3. Criminal Justice Gray Literature Database
4. Criminology: a SAGE Full-text Collection
5. EBSCO databases
6. Emerald Management Xtra
7. Education Resources Information Center (ERIC)
8. IngentaConnect
9. Journal Storage (JSTOR)
10. National Criminal Justice Reference Service (NCJRS)
11. Psychology & Behavioural Sciences Collection
12. Social Science Research Network (SSRN)
13. Social Sciences Citation Index (SocINDEX)
14. Theses Canada

### *Bases de données en français*

1. Cairn

### *Mots-clés anglais*

Recherche 1 : (cross border policing\* OR border security OR integrated policing\*) AND (Canada-US border OR US-Canada border) AND (data)

Recherche 2 : (cross border\* OR trade\* OR smuggling\*) AND (\*policing)

Search 3: (\*policing) AND (evaluat\* OR assess\* OR effect\* OR outcome\* OR systematic review)

### *Mots-clés français*

Recherche 1 : (police transfrontalière\* OU la sécurité des frontières OU services de police intégrés\*) ET (frontière canado-américaine) ET (données)

Recherche 2 : (\*transfrontalière OU \*commerce OU contrebande\*) ET (\*maintien de l'ordre OU \*police)

Recherche 3 : (\*maintien de l'ordre OU \*police) ET (évaluer\* OU l'effet des résultats\* OU examen systématique)