



HAL
open science

La participation des industriels de la sécurité et de la défense à l'action publique européenne en matière de gestion des frontières : du travail politique à la fois industriel et institutionnel

Josselin Dravigny

► To cite this version:

Josselin Dravigny. La participation des industriels de la sécurité et de la défense à l'action publique européenne en matière de gestion des frontières : du travail politique à la fois industriel et institutionnel. 15e Congrès de l'AFSP, Section thématique 44 : Saisir les transformations de la sécurité intérieure européenne au prisme des acteurs, Association française de science politique, Jul 2019, Pessac, France. halshs-02187760

HAL Id: halshs-02187760

<https://shs.hal.science/halshs-02187760>

Submitted on 18 Jul 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Section thématique n° 44 : « Saisir les transformations de la sécurité intérieure européenne au prisme des acteurs »

Josselin Dravigny
Centre Émile Durkheim, Sciences Po Bordeaux
josselin.dravigny@gmail.com

La participation des industriels de la sécurité et de la défense à l'action publique européenne en matière de gestion des frontières : du travail politique à la fois industriel et institutionnel

Résumé français

Le rôle des entreprises de sécurité et de défense dans l'action publique européenne en matière de gestion des frontières extérieures génère un grand nombre de travaux universitaires, qui considèrent ces relations public/privé comme un fait accompli. Or, cela nous renseigne peu sur les logiques d'action déployées par les entreprises privées, ni sur les raisons pour lesquelles elles ont été invitées par les acteurs traditionnels (et notamment la Commission européenne) dans le *policy-making* européen. Dans un souci de combler ce manque dans la littérature actuelle, l'enjeu de cette communication est double. Tout d'abord, il s'agira de s'intéresser au travail politique industriel mené par ces firmes pour se présenter comme experts légitimes auprès des acteurs institutionnels. Nous étudierons ensuite le travail politique institutionnel réalisé par la Commission européenne, qui mobilise ces firmes dans une stratégie d'entreprenariat supranational tout en partageant une vision commune du contrôle des frontières par le biais de la technologie. Ce mouvement a engendré une reconfiguration des dynamiques institutionnelles du domaine JAI en favorisant certains acteurs (notamment la Commission européenne et les États membres), au détriment d'autres comme le Parlement européen.

Résumé anglais

The role of the security and defence firms in the European public policies regarding the external borders control has been the object of many academic works which tend to perceive these public/private relationships as a « fait accompli ». However, this provides few insights into the logic of actions used by the private companies, neither into the reasons they were invited by the traditional actors of the European policy-making, notably the European Commission. In order to fill this current academic gap, we focus on the industrial political work of these firms which tend to frame the migratory context and the terrorist threat so as to favour borders control technological solutions they offer. In the same time, these firms introduce themselves as representatives of an « artificial » industrial sector – the security industry – in order to become legitimate experts in the eyes of the European actors. We then analyse the institutional political work delivered by the European Commission which uses this « savoir-faire » from the private sector to pursue its own supranational entrepreneurship strategies while sharing a common vision of borders control with the help of technologies. This dynamic has led to some reconfigurations of the JHA institutional dynamics while favouring some actors, notably the European Commission and Member States, at the cost of others, as the European Parliament.

Introduction

Dès les premières négociations sur les accords de Schengen dans les années 1980, les fonctionnaires chargés des politiques de contrôle migratoire se sont focalisés sur le renforcement des frontières extérieures pour combler le « déficit de sécurité » (Bigo, 1996) qu'impliquait selon eux la suppression des contrôles aux frontières intérieures entre les États membres de l'espace Schengen. Ce laboratoire transgouvernemental, largement dominé par des logiques policières, a donc érigé les frontières en espaces d'insécurité où convergent des nouvelles menaces identifiées comme le terrorisme, la criminalité organisée ou l'immigration irrégulière, dans un contexte de fin de guerre froide et de restriction de l'immigration de travail (Guiraudon, 2010). Le traité d'Amsterdam, signé en 1997, incorpore le système Schengen dans le droit communautaire et annonce la création d'un « espace de liberté, de sécurité et de justice » (ELSJ). Si la politique d'immigration et d'asile devient dès lors un domaine de compétence de l'Union européenne (UE), la focalisation des États membres sur la lutte contre l'immigration irrégulière et le primat des logiques intergouvernementales au sein du « troisième pilier »¹ font qu'elle est en réalité conçue comme étant essentiellement une politique de contrôle des frontières extérieures. Le processus d'intégration se poursuit avec la signature du traité de Lisbonne en 2007, faisant disparaître l'architecture en piliers et étendant la méthode communautaire au domaine JAI. Ce faisant, il fixe pour objectif de développer « *une politique commune en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures qui est fondée sur la solidarité entre États membres* » (Article 67 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, TFUE). Aux côtés de la politique d'asile et d'immigration², la politique européenne de gestion des frontières extérieures comprend « *le contrôle des personnes et la surveillance efficace du franchissement des frontières extérieures* » ainsi que la mise en place progressive d'« *un système intégré de gestion des frontières extérieures* » (Article 77 du TFUE).

Selon les tenants de l'approche théorique du nouvel intergouvernementalisme (Puetter, 2011, 2014), dont les postulats sont interrogés dans le cadre de ce dossier thématique, le processus de communautarisation initié depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht en 1995 s'accompagne d'un renforcement apparent des logiques intergouvernementales (Schout et Wolff, 2013), notamment dans le domaine JAI³ (Wolff, 2015). Pour ces auteurs, le processus d'intégration européenne ne va pas de pair avec un mouvement de supranationalisation, puisque si la construction européenne s'étend à de nouveaux domaines, cela se fait sans que de nouvelles prérogatives substantielles soient confiées aux institutions supranationales comme la Commission européenne ou la Cour de justice de l'UE (Bickerton, Hodson et Puetter, 2014, 2015). Des travaux novateurs ont mobilisé ce cadre analytique pour étudier le domaine JAI, ce dernier étant même qualifié de « cas par excellence du nouvel intergouvernementalisme » : en se basant sur des travaux portant sur l'agencification, sur la politisation et sur l'opérationnalisation, Sarah Wolff montre que certaines hypothèses centrales du nouvel intergouvernementalisme représentent des explications novatrices pour cerner les évolutions de ce domaine dans la période post-Maastricht (Wolff, 2015).

Malgré l'originalité de cette approche théorique, elle néglige toutefois certaines dimensions pourtant cruciales dans l'analyse de l'action publique européenne dans le domaine de la sécurité intérieure. Bien que certains travaux tentent plus récemment de combler ce manque, de manière

¹ L'architecture institutionnelle en « piliers » a été mise en place avec la signature du traité de Maastricht en 1992. À l'époque, le troisième pilier comprend les questions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Il se caractérise par un mode de fonctionnement intergouvernemental.

² Pour plus de détails sur la politique migratoire de l'Union européenne, voir Balleix 2013.

³ « Justice et Affaires intérieures »

encore incomplète (Baird, 2017a), ces auteurs passent complètement sous silence la participation d'acteurs privés à la fabrique des politiques publiques en la matière, pourtant bien réelle depuis la communautarisation des enjeux JAI. Il existe en effet un dialogue étroit sur la gestion des frontières extérieures entre d'une part les acteurs traditionnels nationaux et européens (États membres, Commission européenne), et d'autre part les industriels de la sécurité et de la défense (Hayes, 2006, 2009 ; Bigo et Jeandesboz, 2010 ; Boulanin et Bellais, 2013 ; Lemberg-Pedersen, 2013 ; Bigo, Jeandesboz, Martin-Mazé et Ragazzi, 2014, Akkerman, 2016 ; Jones, 2017). En outre, les travaux s'inscrivant dans le nouvel intergouvernementalisme ont tendance à relativiser l'importance de la Commission dans le mouvement de supranationalisation, en particulier sur les questions de sécurité intérieure, alors qu'il est pourtant bien mis en évidence par la littérature sur le sujet (Stetter, 2007 ; Kaunert, 2010 ; Rhinard, 2010 ; Caviedes, 2016).

Ces deux dimensions, tantôt absentes ou minimisées par le nouvel intergouvernementalisme, seront articulées dans ce texte et constitueront le cœur de notre objet de recherche. L'enjeu de notre communication consistera précisément à démontrer que la Commission européenne, en jouant un rôle d'entrepreneur supranational, a permis aux entreprises de sécurité et de défense de prendre part à la fabrique de la politique européenne de gestion des frontières, entraînant une reconfiguration des dynamiques institutionnelles européennes. Alors que les relations public/privé sont souvent perçues comme un fait accompli, les recherches existantes abordant rarement les conditions d'émergence de ce dialogue⁴, nous nous proposons au contraire d'explorer les stratégies déployées par ces firmes pour atteindre les acteurs institutionnels, ainsi que les raisons pour lesquelles elles ont été invitées dans le processus de fabrication de la politique européenne de gestion des frontières extérieures par les acteurs traditionnels, et notamment la Commission européenne.

Nous étudierons tout d'abord les logiques d'action des firmes de sécurité et de défense qui ont effectué un « travail politique » consistant en un cadrage contextuel, tout en s'érigeant en représentants d'un secteur industriel « artificiel » – l'industrie de sécurité – pour devenir des experts légitimes aux yeux des acteurs traditionnels. Nous nous focaliserons ensuite sur la mobilisation de ce savoir-faire émanant de la sphère privée par la Commission, motivée par des stratégies institutionnelles et une vision partagée du contrôle des frontières, entraînant une reconfiguration des dynamiques institutionnelles au sein du domaine JAI.

Pour réaliser ce travail, nous avons mobilisé une méthode issue de la sociologie politique mêlant la réalisation d'entretiens, une analyse de contenu, ainsi que des observations ponctuelles. Nous avons ciblé un certain nombre d'acteurs privés et institutionnels, nationaux et européens, évoluant au sein (ou gravitant autour) de la fabrique de la politique européenne de gestion des frontières. Nous nous sommes focalisés sur trois firmes, Airbus, Thales et Safran, qui ont en commun d'être de grands « groupes industriels »⁵ européens présents au niveau international dans les domaines de la sécurité et de la défense, qui bénéficient d'une relation privilégiée durable avec certains États membres de l'UE (anciennes entreprises publiques désormais privatisées, participation d'un ou plusieurs États membres au capital, etc.) et qui sont issus

⁴ Quelques travaux proposent des pistes de recherche intéressantes (Bigo et Jeandesboz, 2010 ; Lemberg-Pedersen, 2013 ; Jeandesboz, 2016).

⁵ Christian Thuderoz définit les « groupes industriels » comme ayant « *des structures très complexes, avec de multiples participations croisées, entre sociétés du même groupe ou en dehors* » (Thuderoz, 2010). Plus précisément, pour François Morin, il s'agit d'un « *ensemble formé par une société mère (appelée généralement holding du groupe) et les sociétés filiales placées sous son contrôle. La société mère est donc avant tout un centre de décision financier alors que les sociétés placées sous son contrôle ne sont, la plupart du temps, que des sociétés exploitantes. Ainsi le rôle essentiel d'une société mère est-il l'arbitrage permanent des participations financières qu'elles détiennent en fonction de la rentabilité des capitaux engagés* » (Morin, 1974).

d'une fusion entre plusieurs entités⁶. Cela nous a poussé à prendre également en compte les groupes d'intérêts auxquels prennent part ces entreprises et qui les représentent à l'échelle européenne (*European Organization for Security, Aerospace and Defense Industries – Association of Europe*). Nous avons ensuite identifié les acteurs institutionnels qui prennent part à l'action publique européenne en matière de gestion des frontières extérieures, à savoir la Commission européenne, le Parlement européen, l'agence Frontex et les États membres⁷. Une fois les acteurs de notre objet d'étude cartographiés, nous avons choisi de délimiter notre enquête sur la période 2000-2018, qui correspond à la période au cours de laquelle s'est progressivement instauré un dialogue puis un partenariat public-privé au niveau européen sur les questions de sécurité.

Tout d'abord, nous avons mené une trentaine d'entretiens semi-directifs avec les personnels de ces entités (actuellement ou précédemment en poste). Au sein des firmes étudiées, nous avons rencontré des profils plus proches du « commercial » (se définissant comme *Key Account Manager, Projet Manager Officer*) que de l'« ingénieur », dans la mesure où ce sont surtout ces premiers qui communiquent avec les partenaires institutionnels⁸. S'agissant des institutions européennes, nous avons interrogé des agents de la DG Home, direction de la Commission en charge du domaine JAI et donc de la gestion des frontières extérieures, et des eurodéputés et des assistants de parlementaires européens siégeant au sein de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE). Enfin, au niveau national, nous nous sommes concentrés sur le cas français en réalisant des entretiens avec un certain nombre d'agents du ministère de l'Intérieur (Direction générale des étrangers en France, Direction de la coopération internationale, Direction centrale de la police aux frontières, etc.), ainsi qu'avec les points de contact nationaux du programme européen de recherche en sécurité.

Ensuite, nous avons effectué une analyse de contenu portant sur de nombreux documents officiels émanant des instances européennes⁹, sur des rapports d'activité des firmes étudiées (des années 2000 à 2018), sur les sites internet des groupes d'intérêt qui les représentent, mais aussi sur leur production « grise » (recommandations, *white papers, position papers*, etc.). Nous avons également pris en considération une littérature plus militante, à savoir quelques rapports critiques émanant d'organisations non gouvernementales (*Statewatch, The Transnational Institute*) ayant décortiqué les différents projets financés dans le cadre des programmes européens de recherche en sécurité successifs.

Enfin, nous avons mené certaines observations lors d'évènements ponctuels en lien avec notre objet d'étude (salons, conférences, journées d'étude, *workshop events*, etc.), afin de percevoir les interactions entre les acteurs publics et privés présents, de définir les profils des personnels qui s'y rendent, d'écouter la nature de leurs discours, etc.

⁶ Cette délimitation se révèle nécessaire, car elle réduit le nombre d'acteurs industriels étudiés. Ce faisant, elle permet de penser ces firmes comme une catégorie relativement homogène, mettant de côté nombre de petites et moyennes entreprises des secteurs de la sécurité et de la défense que l'on retrouve bien souvent uniquement dans la mise en œuvre de la politique européenne de gestion des frontières en position de sous-traitants des grands groupes industriels.

⁷ S'agissant des États membres, nous avons limité notre enquête à la France.

⁸ Certains des entretiens réalisés avec des personnels des firmes étudiées ayant donné lieu à la signature d'un *non-disclosure agreement*, nous nous efforcerons dans cette communication de préserver l'identité des individus rencontrés en restant volontairement vague sur leur fonction au sein de leur entreprise.

⁹ Textes de loi (règlements, directives), communications de la Commission européenne, discours officiels, communiqués de presse, rapports et documents de travail du Parlement européen, documents de travail du Conseil, etc.

Entre cadrage du problème public et construction d'un secteur industriel : le travail politique des firmes de sécurité et de défense

Très peu de travaux portent sur les logiques d'action que les entreprises de sécurité et de défense déploient pour atteindre les acteurs traditionnels et ainsi participer à la fabrique de l'action publique européenne en matière de gestion des frontières extérieures. C'est ce « travail politique » (Jullien et Smith, 2008, 2012) que nous nous proposons d'étudier ici, définie comme « *un phénomène par lequel des acteurs visent à reproduire ou à changer les institutions, et ceci à travers deux processus consubstantiels : l'argumentation et la fabrication d'alliances. Plus précisément, cette activité tout à la fois cognitive, symbolique et réticulaire implique "la problématisation" des enjeux industriels que l'on souhaite traiter collectivement ou publiquement. Mais ce travail de mise en problème se complète toujours soit par sa politisation (en le raccordant à un débat de valeurs), soit par sa dépolitisation (en le technicisant)* » (Jullien et Smith, 2012). La première logique d'action mobilisée réside dans un processus de cadrage du « problème public » (Neveu, 2015 ; Gilbert et Henry, 2012) réalisé par les entreprises pour promouvoir leurs propres solutions auprès des acteurs traditionnels en charge de la gestion des frontières extérieures, par le biais de différentes pratiques de lobbying. La deuxième consiste, pour ces firmes, à diffuser l'idée selon laquelle il existerait un secteur industriel concret et homogène – l'industrie de sécurité – qu'elles représenteraient, les plaçant ainsi dans un rôle d'expertise vis-à-vis d'autres acteurs. Ce « travail politique industriel » vise à atteindre les décideurs nationaux et européens impliqués sur les questions de gestion des frontières afin d'influencer en leur faveur le *policy-making* en la matière.

Cadrage contextuel à la frontière et pratiques de lobbying

Au cours de la décennie 1990, la fin de la Guerre froide a généré une reconfiguration en profondeur des perceptions et des politiques européennes en matière de défense. En effet, la disparition des menaces conventionnelles qui résidaient jusqu'alors dans l'affrontement entre les deux blocs s'est accompagnée d'une baisse des budgets alloués à la défense, et donc à un ralentissement de l'industrie de l'armement (Maury, 2001 ; Bellais, 2011 ; Saulnier, 2013 ; Hoeffler, 2013). Cela étant, un certain nombre d'enjeux comme le terrorisme, la criminalité organisée et l'immigration irrégulière ont été identifiés par les États européens comme étant autant de menaces sécuritaires non conventionnelles (Lavenex et Mérand, 2007). La nature de ces problématiques non traditionnelles a entraîné l'élargissement de la conception de la sécurité (Buzan, 1983), témoignant ainsi de la porosité entre les domaines de la sécurité intérieure et de la sécurité extérieure pour l'UE et ses États membres.

C'est sur cette base d'un décloisonnement entre sécurité et défense que des grands groupes industriels européens ont progressivement orienté une partie de leurs activités en direction du domaine de la sécurité intérieure (Boulanin et Bellais, 2013). Le potentiel industriel et commercial de ce dernier était alors perçu comme une source de débouchés susceptibles de combler une partie des restrictions budgétaires en matière de défense, dans un contexte d'une démilitarisation de l'État (Joana et Mérand, 2013), ou tout du moins d'une perte de centralité des fonctions militaires (Mérand, 2008). Cela est décelable dans leurs rapports d'activité de l'époque : « *La sécurité du territoire prendra une importance nouvelle [...] renforcement de la surveillance aux frontières [...]* » (EADS, 2002, 15), mais aussi au cours des entretiens réalisés avec certains salariés rencontrés : « *Il faut se remettre le contexte en tête. On était dans une période délicate en termes de débouchés, les parts de marché se réduisaient sur les aspects*

défense. Alors la sécurité intérieure, c'est un peu devenu la poule aux œufs d'or : on s'est tous rué dessus, car il y avait un potentiel économique énorme »¹⁰.

Pour tirer pleinement profit de ces nouvelles opportunités et mettre en avant leurs solutions technologiques, les firmes étudiées ont cherché à « problématiser » un enjeu industriel en un enjeu politique pour ensuite promouvoir l'adoption de propositions ou d'idées spécifiques par les décideurs publics (Campana, Henry et Rowell, 2007). Leur travail politique a alors consisté à avoir recours à un cadrage du contexte terroriste de l'époque – attentats de New York en 2001, de Madrid en 2004, de Londres 2005 – en « problème public » (Gusfield, 1981 ; Rochefort et Cobb, 1994). Ce faisant, les acteurs industriels étudiés ont développé des conceptions particulières du contexte social qui étaient en phase avec leurs objectifs économiques et politiques (Finnemore et Sikkink, 1998). Cette tendance s'est renforcée depuis les années 2010 et l'augmentation des franchissements irréguliers des frontières extérieures de l'UE, couplée à la recrudescence d'attaques terroristes sur le continent européen. Dès lors, menace terroriste et menace migratoire se côtoient et se renforcent dans un « continuum d'insécurité » (Bigo, 1998) qui converge autour de la frontière comme espace à la fois vulnérable et essentiel à la sécurité intérieure des États membres.

Le cadrage du contexte terroriste et migratoire a été mené selon trois axes par les acteurs industriels étudiés. Tout d'abord, la situation aux frontières extérieures de l'UE est présentée comme étant un problème sécuritaire nécessitant une réponse urgente et d'envergure. C'est le cas par exemple d'EOS, un groupe d'intérêt se définissant comme le « porte-parole de l'industrie européenne de la sécurité », qui utilise abondamment la rhétorique de la « crise » aux frontières, de la « menace » terroriste, criminelle et migratoire, et de l'« urgence » de la situation, qui ne saurait être résolue sans une « action commune globale » (EOS, 2010, 2012, 2015, 2017). Par exemple, dans un *position paper*, le groupe d'intérêt affirme qu'en matière de contrôle des frontières, « les besoins évoluent en permanence puisque les menaces et les méthodes criminelles continueront à s'adapter » (EOS, 2014), appelant ainsi à l'adoption de mesures censées renforcer le contrôle des frontières extérieures.

En outre, les solutions proposées par les acteurs industriels étudiés correspondent à une logique de promotion de leurs savoir-faire. Ils cherchent ainsi à mettre en avant un certain type d'instruments de politique publique correspondant aux dispositifs qu'ils produisent et commercialisent. Dès lors, le contrôle des frontières est uniquement conçu à travers le prisme de la technologie : l'adoption de solutions technologiques et leur interopérabilité seraient le seul moyen d'atteindre une sécurité et une imperméabilité optimale des frontières extérieures (Hoijtink, 2014). Pour les industriels et les groupes d'intérêt étudiés, les mobilités en général et les franchissements irréguliers des frontières en particulier peuvent être contrôlés grâce à l'introduction de la technologie : « *La technologie est la clé [...] pour faire face à ces défis* » (EOS, 2014). L'accent est alors mis sur les dispositifs de surveillance des frontières (détecteurs, radars, senseurs, etc.) et de contrôle de l'identité des voyageurs par le biais de la biométrie (portiques de sécurité, etc.) comme seuls outils capables de réduire les incertitudes, voire les inquiétudes (Bigo 2005), qui pèsent sur les frontières européennes (EOS, 2012, 2014, 2015). C'est un positionnement entièrement assumé par les industriels enquêtés : « *Depuis le début, on insiste sur le fait qu'il n'existe que deux solutions pour que les États membres sécurisent les frontières : augmenter le nombre de gardes-frontières ou avoir recours à la technologie. Tout en expliquant que la première est intenable : augmentation de la masse salariale et des pensions, boulot inintéressant donc peu attrayant pour les policiers en aubette, files d'attente à rallonge de voyageurs dans les aéroports ou aux gares... La solution technologique apparaît alors naturellement, d'autant plus que certains dispositifs peuvent être subventionnés par la*

¹⁰ Entretien réalisé avec un cadre salarié d'Airbus, 2017.

Commission »¹¹. Alors que le processus de cadrage entend politiser l'enjeu relatif au contrôle des frontières, la focale mise sur les aspects technologiques des solutions à apporter à la « vulnérabilité » des frontières extérieures de l'UE contribue, dans le même temps, à dépolitiser très fortement le débat (Andersson, 2016). Ces va-et-vient entre politisation et dépolitisation constituent d'ailleurs une dimension cruciale du travail politique (Jullien et Smith, 2008, 2012).

De plus, en reprenant le constat sur la baisse des budgets étatiques alloués à la défense et donc au marché de l'armement, ces firmes insistent sur la nécessité de créer un marché commun de la sécurité intérieure dans le cadre du marché intérieur de l'UE. Selon leurs représentants, de nouveaux débouchés économiques par le biais d'un investissement européen important dans la recherche et le développement en matière de sécurité et de technologies duales permettraient de rendre compétitive l'industrie européenne de la sécurité (EOS, 2010, 2014). En outre, l'investissement public dans le domaine de la sécurité est présenté comme étant un moyen de « *maintenir et créer de l'emploi en Europe* » (EOS, 2014), dans la mesure où ces groupes industriels emploient un certain nombre de salariés sur le territoire européen.

Pour que ce travail politique de cadrage soit efficace, encore doit-il atteindre ses cibles, en l'occurrence les décideurs nationaux et européens qui élaborent la politique européenne de gestion des frontières. Il prend donc forme à travers différentes pratiques de lobbying¹² déployées auprès de représentants des États membres (agents des ministères de l'Intérieur, conseillers JAI au sein des représentations permanentes auprès de l'UE, etc.) et des institutions et agences européennes (parlementaires européens et leurs assistants, agents de la DG Home de la Commission, agents de Frontex, etc.). Qu'elles soient présentes ou non à Bruxelles¹³, les entreprises de sécurité et de défense entretiennent un certain nombre de relations avec ces individus. Cela va du simple envoi d'emails (« *Tous les matins, j'ai environ 80 emails de lobbyistes... Et ça s'amplifie quand des discussions importantes [au Parlement européen] approchent* »¹⁴) à des liens beaucoup plus étroits, laissant apparaître une proximité assumée et des échanges fréquents (« *On s'appelait souvent avec Théodore*¹⁵ [l'enquêté le désigne uniquement par son prénom, comme s'il s'agissait d'un ami], *on s'informait mutuellement, on s'entraidait en quelques sortes... Quand il a quitté la RP [représentation permanente], il a fallu tout reprendre à zéro avec son successeur* »¹⁶). Ces liens se tissent au fur et à mesure des rencontres lors de la participation à des événements ponctuels - salons, conférences, etc.¹⁷ (Baird, 2017b), à des partenariats publics-privés en matière de recherche et de développement (Hayes, 2009 ; Baird, 2016) et à des groupes d'experts (Chalmers, 2014 ; Jones, 2017) qui fonctionnent comme des « forums » (Jobert 1994). Le travail politique des firmes et des groupes d'intérêt étudiés se diffuse donc par le biais de ces contacts, formels ou informels, mais également à travers de nombreuses publications (recommandations, *white papers*, *position papers*, etc.) à destination des décideurs nationaux et européens (Baird 2018). Viennent en outre

¹¹ Entretien réalisé avec un cadre salarié de Morpho (ancienne filiale de Safran devenue Idemia), 2016.

¹² Sur la notion de lobbying au niveau de l'UE et de ses États membres, voir par exemple Coen 1997, 1998, 2007 ; Cowles 1995, 2003 ; Eising, 2007.

¹³ La plupart des firmes et des groupes d'intérêt étudiés disposent de bureaux et de personnels à Bruxelles, notamment dans le quartier européen, à quelques minutes à pied des institutions européennes.

¹⁴ Entretien réalisé avec un parlementaire européen français, 2015.

¹⁵ Un ancien conseiller JAI de la représentation permanente de la France auprès de l'UE. Le prénom a été modifié pour respecter son anonymat.

¹⁶ Entretien réalisé avec un cadre salarié de Morpho, 2016.

¹⁷ Citons par exemple les *Security research events* organisés chaque année par la Commission européenne, les conférences thématiques organisées au niveau européen (par exemple la journée intitulée « EU Borders – Getting Smarter Through Technology » organisée par les agences Frontex et Eulisa), les salons sur la sécurité et la défense (comme Milipol, Eurosatory, Le Bourget), les journées d'information et de réseautage organisées aux niveaux national et européen par la Commission et les États membres, les *workshops* organisés par Frontex pour inciter les firmes à exposer leurs technologies, etc.

s'ajouter les réponses aux consultations publiques initiées par la Commission européenne, qui constituent un autre moyen, pour les acteurs industriels, de partager leurs revendications (Bunea, 2014, 2015).

Des experts représentant de l'« industrie de la sécurité »

Le travail politique des acteurs industriels agissant comme des entrepreneurs politiques ne se limite pas à un cadrage contextuel opéré selon différents canaux. La deuxième logique d'action mobilisée par ces firmes pour atteindre les acteurs traditionnels de la politique européenne de gestion des frontières consiste à postuler l'existence d'un secteur industriel spécifique : l'industrie de sécurité (*security industry*). Dans leurs discours et prises de position, ces acteurs ont tendance à présenter cette industrie comme étant homogène et bien délimitée, comme le fait par exemple EOS dans ses communications : « *Le couplage de la recherche et de l'innovation a renforcé la résilience et a créé une industrie européenne de la sécurité plus compétitive et durable* » (EOS, 2018). Cette stratégie vise à présenter un secteur industriel concret caractérisé par des dynamiques, des enjeux et des contraintes spécifiques. Dans cette perspective, les positions portées par les entreprises de sécurité et de défense étudiées sont plus aisément perçues comme des revendications et des intérêts communs à tous les acteurs industriels de ce secteur¹⁸.

Dans le même temps, ces firmes militent en faveur de normes, de certifications et de standardisation communes, officiellement pour renforcer la compétitivité de l'industrie européenne de la sécurité, mais surtout pour façonner l'ordre institutionnel du secteur industriel en leur faveur (Jullien et Smith, 2008, 2012). Ce procédé se retrouve dans les documents émanant des entreprises étudiées ou de leurs représentants : « *Pour améliorer la compétitivité industrielle, l'Europe doit surmonter la fragmentation du marché via la création de cadres européens en matière de standards et de certifications, et via un renforcement du lien entre la sécurité intérieure et extérieure. Il apparaît aujourd'hui que la politique européenne de l'industrie de sécurité n'a pas répondu de manière efficace aux préoccupations de l'industrie* » (EOS, 2017).

Cependant, si cette identité industrielle spécifique est mise en avant dans les discours des firmes, elle n'a aucune réalité concrète. En effet, les acteurs qui gravitent autour des enjeux industriels de la sécurité sont extrêmement hétérogènes. Il ne s'agit pas uniquement de grands groupes actifs dans le domaine de l'aérospatial et de la défense, mais aussi d'entreprises de services du numérique (ESN), de petites et moyennes entreprises (PME) centralisées sur un aspect technologique très spécifique de la sécurité, d'organismes de recherche appliquée, d'agences de consultance, etc. (ECORYS, 2015). C'est d'ailleurs une dimension que les acteurs institutionnels gardent en tête : « *Les grosses entreprises ont les liens privilégiés, les réseaux [...]. Mais derrière, il y a plein de PME qui peinent à exister, parce qu'elles ont peu d'effectifs et peu de moyens pour networker, pas de temps pour surveiller les appels à projet et y répondre, pas d'expérience dans les projets européens...* »¹⁹.

¹⁸ Ce phénomène est renforcé par la constitution, dès les années 2000, de groupes d'intérêt à l'échelle européenne afin de mettre en exergue la supposée homogénéité de ce secteur industriel (Bigo et Jeandesboz, 2010). C'est le cas de la création d'EOS en 2007, organisation qui se qualifie de « voix de l'industrie de la sécurité » sur son site internet et à laquelle adhèrent des firmes comme Thales, Airbus, Indra, Leonardo, etc. Son objectif affiché est « le développement d'un marché européen de la sécurité harmonisé ». Il en est de même avec la constitution du secteur « Sécurité » (qui comprend notamment la sécurité des frontières) au sein d'ASD, censée représenter l'« industrie européenne de la sécurité ».

¹⁹ Entretien réalisé avec un fonctionnaire du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, 2017.

De plus, les groupes industriels étudiés, issus du monde de la défense, entretiennent des relations privilégiées avec les autorités étatiques de leur pays d'origine (Joana, 2008). Or, ce lien de proximité avec les pouvoirs publics est extrêmement variable selon les entreprises puisqu'il est complètement inexistant pour d'autres acteurs industriels agissant pourtant sur le même secteur (IAI, 2010). Cette diversité et cette multitude de firmes investies sur les questions de sécurité rendent difficile l'identification d'enjeux, de problématiques et d'intérêts communs, comme le font pourtant les grandes entreprises de sécurité et de défense.

En outre, si les industriels ont tendance à présenter l'industrie de sécurité comme provenant d'une fusion entre les industries civile et militaire rendue possible par l'élargissement de la conception de la sécurité et par le développement de technologies duales, les frontières de ce « nouveau » secteur industriel restent extrêmement floues (Boulanin, 2012). En effet, la pluralité des acteurs concernés et la diversité des dynamiques et des enjeux industriels rattachés à l'industrie de sécurité rendent impossible une délimitation précise de ce secteur (ECORYS, 2015). Même s'il existe habituellement une forte concurrence entre les firmes, certains grands groupes industriels n'ont pas nécessairement les mêmes intérêts, et ne sont donc pas forcément en compétition sur les mêmes enjeux de sécurité, *a fortiori* en matière de contrôle des frontières : « *Nous [Airbus], on fournit des systèmes très vastes de sécurisation et de surveillance des frontières, comme on l'a fait avec l'État roumain dans les années 2000 : c'était un contrat à un milliard d'euros pour sécuriser plus de 3 000 kilomètres de frontières. On n'est pas du tout dans ce que peuvent faire Morpho ou Gemalto par exemple, qui se placent sur des initiatives à plus petites échelles en se focalisant sur le contrôle de l'identité par la biométrie. Les enjeux industriels et commerciaux, ne sont pas du tout les mêmes* »²⁰. Là encore, l'existence d'une seule et unique « industrie de sécurité » apparaît plus être imaginée et construite que réellement décelable dans les faits, poussant certains auteurs à évoquer la « nébuleuse » des « industries de sécurité » (Boulanin, 2012).

Cela étant, la labellisation de l'industrie de sécurité permet aux firmes étudiées de s'ériger en tant que représentants d'un secteur industriel autonome auprès des décideurs nationaux et européens, donnant plus de poids à leurs revendications, mais aussi à leur savoir-faire. En forgeant de manière artificielle une identité propre à l'industrie de la sécurité, les entreprises se sont donc positionnées en tant qu'experts²¹ pour légitimer leurs discours et leurs connaissances en matière de sécurité. Plus précisément, par l'insistance sur la spécificité de ce secteur industriel, sur sa forte productivité, sur son expérience, ainsi que sur la nécessité de le rendre plus performant et plus compétitif, les firmes se sont placées en situation de monopole sur l'expertise sur la sécurité. Preuve en est cette citation tirée d'une communication de la Commission sur le dialogue public/privé dans la recherche et l'innovation en matière de sécurité datant de 2007 : « *Le dialogue entre la demande et l'offre de technologies et de solutions de sécurité doit être renforcé, afin d'obtenir une vision commune et plus claire des besoins et des priorités de la recherche européenne en matière de sécurité* » (Commission européenne, 2007). Le fait de se présenter en tant qu'experts provenant d'une industrie spécifique a octroyé à ces entreprises et à leurs représentants la légitimité nécessaire pour ensuite avoir accès aux acteurs traditionnels du *policy-making* européen (Robert, 2008). Elles ont ainsi pu être sollicitées par les décideurs non pas en tant que représentants d'intérêts, mais surtout comme des experts, des

²⁰ Entretien réalisé avec un cadre salarié d'Arbus, 2016.

²¹ Plus généralement, la mobilisation et la mise en scène de savoirs experts spécifiques constituent en elles-mêmes des stratégies permettant aux acteurs qui gravitent autour du processus décisionnel de prendre part à ce dernier, ou du moins de l'influencer. L'enjeu de cette communication n'étant pas de se focaliser sur la nature de l'expertise technique produite par ces firmes, mais plutôt sur leurs pratiques de représentations des intérêts, nous ne détaillerons pas cette dimension ici. Pour une discussion plus détaillée sur les différents enjeux que recouvre l'expertise, nous renvoyons le lecteur vers l'ouvrage dirigé par Yann Bérard et Renaud Crespin (2010).

acteurs ressources légitimes dans l'élaboration de l'action publique (Fligstein et Stone Sweet, 2002) européenne en matière de sécurité intérieure, notamment sur les questions relatives à la gestion des frontières.

Le minutieux travail politique réalisé par les entreprises de sécurité et de défense à partir de la fin des années 1990 à travers deux logiques d'action principales – le cadrage d'un problème public diffusé par différentes pratiques de lobbying et la construction d'une identité industrielle spécifique – leur a offert la possibilité d'être audibles sur la scène européenne en se positionnant en tant que détenteurs d'une expertise non seulement sur le secteur industriel qu'elles représentent, mais aussi sur l'action publique européenne en matière de gestion des frontières. Nous allons désormais nous intéresser plus en détails à la façon dont ces firmes ont été sollicitées par certains acteurs traditionnels en amont et en aval du *policy-making* européen.

La mobilisation des acteurs privés à la source de mutations institutionnelles du domaine JAI

À travers leur « travail politique industriel », les firmes étudiées semblent avoir atteint leur cible, puisqu'elles ont été mobilisées par la Commission européenne au début des années 2000. En instaurant un dialogue public/privé étroit en matière de gestion des frontières extérieures, la Commission leur a permis de prendre part à la fabrique de l'action publique européenne dans ce domaine. Si le recours à l'expertise privée émanant de ces acteurs industriels s'explique au départ par des stratégies institutionnelles propres à la Commission, qui joue un rôle d'entrepreneur supranational, ce dialogue a ensuite facilité la diffusion d'une conception commune de la gestion des frontières entre acteurs publics et acteurs privés. Le « travail politique institutionnel » de la Commission, permettant indirectement aux entreprises de sécurité et de défense de prendre part à l'action publique européenne relative à la gestion des frontières, a également entraîné une reconfiguration des dynamiques institutionnelles propres au domaine JAI.

Le recours de la Commission à l'expertise privée : entre stratégie institutionnelle et vision partagée

Dès l'instauration de l'espace Schengen et la suppression des contrôles aux frontières intérieures, les États membres ont cherché à renforcer les frontières extérieures, en se tournant notamment vers des dispositifs technologiques²². C'est le cas par exemple avec la mise en place du Système d'information Schengen (SIS)²³ lors de l'entrée en vigueur de la convention d'application des accords de Schengen, en 1995. L'incorporation de Schengen dans le droit communautaire à partir du traité d'Amsterdam de 1997 et la communautarisation progressive des enjeux JAI a introduit un nouvel acteur dans l'élaboration de la politique en matière de gestion des frontières, à savoir la Commission européenne. Celle-ci dispose alors d'un droit d'initiative partagée avec les États membres dans le domaine JAI. Focalisée à l'époque sur la libre circulation au détriment du renforcement du contrôle des frontières extérieures, la

²² C'est le cas par exemple avec la mise en place en 1995 du Système d'information Schengen (SIS) – une base de données commune aux États membres dans laquelle ces derniers peuvent enregistrer et consulter des informations sur des personnes recherchées ou des objets volés – lors de l'entrée en vigueur de la convention d'application des accords de Schengen.

²³ Il s'agit d'une base de données commune aux États membres dans laquelle ces derniers peuvent enregistrer et consulter des informations sur des personnes recherchées ou des objets volés. Elle a été remplacée par le SIS II depuis 2001.

Commission apparaît alors plus « ouverte » que les États membres : « *Après Amsterdam, le maître mot de la DG JAI²⁴ c'est la libre circulation. C'était son nouveau jouet. L'objectif était de tout faire pour assurer la levée des contrôles aux frontières intérieures, pour que les citoyens européens bénéficient de cette libre circulation. L'aspect "frontière extérieure" ne l'intéressait pas au départ, c'était plutôt la focale des États membres* »²⁵.

Cela étant, la Commission a très rapidement instauré un dialogue étroit avec le secteur privé, notamment avec les entreprises de sécurité et de défense. En effet, au nom de la « sécurité globale » (Commission européenne, 2003) dans l'immédiat post-11 septembre 2001, la Commission a encouragé la coopération européenne en matière de recherche dans le domaine de la sécurité. Les relations entre les acteurs industriels et la Commission ont alors pris forme sous le label de *security research*, puisque l'exécutif européen a créé (ou soutenu) successivement trois groupes d'experts²⁶ – composés en grande partie par des représentants des entreprises de sécurité et de défense – censés réfléchir à la mise en place d'un financement européen en faveur de la recherche et du développement en matière de sécurité (Bigo et Jeandesboz, 2010). Leurs conclusions, calquées sur les revendications des firmes présentes au sein de ces structures, ont été pour la plupart reprises par la Commission européenne pour établir un véritable programme européen de recherche en sécurité (PERS) à partir de 2004²⁷. Par exemple, l'enveloppe budgétaire allouée au PERS avoisine les montants recommandés, tandis que les quatre axes prioritaires de la recherche en sécurité (« sécurité des frontières », « protection contre le terrorisme et la criminalité organisée », « protection des infrastructures critiques », et « restauration de la sécurité en cas de crise ») avaient d'ores et déjà été identifiés dans les rapports finaux de ces groupes d'experts (GOP, 2004 ; ESRAB, 2006 ; ESRIF, 2009). Cela s'est doublé de la mise en place, par la Commission, d'un plan d'action en faveur d'une politique industrielle de sécurité (PIS) au niveau européen (Commission européenne, 2012), là encore fortement inspiré des revendications émanant des acteurs privés (EOS, 2010, 2012). En ce sens, nous adhérons totalement à l'analyse de Cécile Robert, pour qui « *parmi les instruments mobilisés par la Commission dans le cadre de son travail d'initiative, ses groupes d'experts jouent un rôle aussi peu visible qu'essentiel* » (Robert, 2010)²⁸.

En ayant recours à l'expertise des acteurs industriels étudiés, la Commission leur a permis de faire un premier pas dans le *policy-making* européen dans le domaine de la sécurité, et notamment de la gestion des frontières. Il n'est alors plus question de firmes privées ayant des intérêts économiques, mais plutôt d'acteurs clés légitimes dans la définition des problèmes et l'identification des solutions à élaborer (Rhinar, 2010). En ce sens, le dialogue public-privé est encouragé par la Commission en matière de sécurité (Commission européenne, 2007, 2012, 2015), ces entreprises étant perçues comme des ressources de connaissances expertes sur le sujet : « *L'objectif de la présente communication consiste à dégager les principes d'un*

²⁴ Direction générale « Justice et Affaires intérieures », ancêtre de la DG Home actuelle.

²⁵ Entretien avec un ancien expert national français détaché auprès de la DG JAI, 2017.

²⁶ Il s'agit du *Group of Personalities on Security Research* (GOP, 2003-2004), du *European Security Research Advisory Board* (ESRAB, 2005-2006), puis du *European Security Research and Innovation Forum* (ESRIF, 2008-2009). Outre des représentants des entreprises de sécurité et de défense, ces groupes rassemblaient également des membres de *think tanks*, des instances européennes (Commission et Conseil) et des forces de sécurité des États membres.

²⁷ Le PERS a débuté à travers la mise en place d'une Action préparatoire sur la recherche en sécurité (2004-2006), puis s'est institutionnalisé par la création d'un volet « sécurité » dans le 7^{ème} programme cadre de l'UE pour la recherche et le développement (*Framework Programme*, FP7, 2007-2013). Il a été reconduit à travers le volet « sociétés sûres » du 8^{ème} programme cadre de l'UE (Horizon 2020, 2014-2020). Pour une analyse plus approfondie de la création du PERS, voir Lavallée, 2016.

²⁸ Pour une analyse plus détaillée du rôle des groupes d'experts de la Commission européenne, voir le dossier thématique « Les groupes d'experts dans le gouvernement de l'Union européenne », coordonné par Cécile Robert et paru dans la revue *Politique européenne* en 2010 (n° 32).

programme européen de recherche sur la sécurité et à souligner l'importance d'un dialogue public-privé structuré dans le domaine de la recherche et de l'innovation européenne en matière de sécurité . Elle cherche à jeter les bases d'une confiance mutuelle et à ouvrir la voie à une intégration plus étroite des initiatives communautaires en matière de sécurité » (Commission européenne, 2007).

Ce rapprochement s'explique à première vue par la volonté de la Commission de se forger une expertise en la matière, sur un sujet relativement nouveau pour elle et sur lequel ses prérogatives sont restreintes, un phénomène déjà bien analysé dans la littérature (Bouwen, 2002, 2009 ; Hix, 2005 ; Larsson et Murk, 2007 ; Boswell, 2008 ; Robert, 2009). Par manque de ressources internes (notamment en termes de personnels, voir Gornitzka et Sverdrup, 2008), les agents de la Commission se sont tournés vers l'expertise la plus disponible en externe, émanant des entreprises de sécurité et de défense : *« Comparez nos effectifs [ceux de la DG Home] avec ceux du ministère de l'Intérieur [français] par exemple, et nos différences d'expérience sur les sujets border. On est forcément en déficit de connaissances, surtout au début. Pour combler ce gap, on a cherché autour de nous. La plus facilement accessible est délivrée par les grosses boîtes de sécurité et de défense, qui ont les connaissances techniques et les capacités à nous les retransmettre »²⁹.*

En sollicitant des connaissances et des solutions technologiques qui correspondaient aux attentes des délégations étatiques, la Commission a cherché à gagner en crédibilité pour ensuite tenter de voir ses compétences être étendues : *« Les États membres nous voyaient [la Commission] comme un obstacle, plus préoccupés par les libertés que par la sécurité. Il a alors fallu faire preuve de réalisme en allant dans leur sens : on leur a donné des gages de notre côté pour pouvoir être pris au sérieux, et pourquoi pas monter un peu en puissance dans ce domaine... »³⁰.* Cette « montée en puissance » correspond en réalité à un travail d'entrepreneuriat supranational (Kaunert, 2010 ; Rhinard, 2010) : la création d'un programme européen de recherche en sécurité, impulsé à l'initiative de la Commission, cadré en grande partie par les acteurs privés et validé par les États membres, a renforcé le positionnement de la Commission dans le jeu européen en matière de sécurité (Citi, 2014). Ses larges ressources financières, ses compétences administratives et son expérience des projets de recherche, couplées au dialogue étroit entretenu avec les firmes de sécurité et de défense, ont convaincu les États membres de lui concéder une marge de manœuvre dans ce domaine (Lavallée, 2016).

En se focalisant sur des aspects techniques (comme la recherche en sécurité et la politique industrielle de sécurité), la Commission a su mettre le pied dans la porte du domaine de la sécurité : *« Si on reprend l'historique de la construction européenne, c'est toujours comme ça : à l'échelle de la Commission, la méthode des petits pas c'est de commencer d'abord à investir une question très technique qui n'intéresse personne politiquement ou qui, au mieux, suscite la curiosité des États membres. À partir de là, si le rôle de la Commission est reconnu, alors elle essaie de grignoter davantage. Sur la sécurité, c'est flagrant : on [la DG Home] a commencé en mettant en avant la question de l'industrie de sécurité par le biais du PERS, pour ne pas effrayer les États membres qui avaient peur qu'on empiète sur les questions de défense³¹. En*

²⁹ Entretien avec un agent de la DG Home, 2017.

³⁰ Entretien avec un agent de la DG Home, 2017.

³¹ Depuis l'échec de la Communauté européenne de défense (CED) en 1954, les États membres se sont montrés extrêmement réticents à communautariser le domaine de la défense. Comme l'explique Chantal Lavallée (2016), en matière de recherche en sécurité, *« la défense constitue la ligne rouge des États membres qui ne veulent pas voir leur influence remise en question dans ce domaine ».*

faisant ça, on a un peu dépassé notre rôle. Mais quand ils ont vu que ça prenait bien, qu'on maîtrisait le sujet, ils nous ont donné un peu plus de crédit »³².

Progressivement, le dialogue public/privé entre la Commission et les acteurs industriels a forgé une certaine vision commune de la manière d'appréhender la gestion des frontières. Si, au départ, l'exécutif européen mobilisait l'expertise technique des firmes pour des raisons stratégiques sur le plan institutionnel, les agents de la DG Home ont petit à petit intégré l'idée selon laquelle les technologies développées et commercialisées par les firmes constituaient les seules réponses valables aux menaces pesant sur les frontières. Ces effets d'apprentissage (Heclou, 1974) se sont déroulés dans différentes arènes de discussion rassemblant acteurs publics et privés, qu'il s'agisse de groupes d'experts chargés de réfléchir aux orientations du PERS³³, de conférences de haut niveau sur le futur de la gestion des frontières, ou encore de salons dédiés à la sécurité intérieure. Ces lieux de rencontre sont autant de forums dans lesquels se propage une conception partagée de la politique européenne de gestion des frontières extérieures, à laquelle les fonctionnaires de la Commission adhèrent : « *Auparavant, la Commission était moins focalisée sur la sécurité des frontières extérieures. [...] Aujourd'hui, la donne a changé : si on veut que Schengen résiste, il faut rendre les frontières extérieures imperméables. On a la solution devant les yeux : le recours à la technologie. C'est la seule qui est envisageable, c'est la plus efficace et la moins coûteuse sur le long terme. [...] C'est aussi pour ça qu'on doit encourager les industriels dans leurs efforts de R&D, parce que les solutions viennent d'eux. Ils développent des choses incroyables, de plus en plus pointues. Les workshops servent à ça : d'un côté on leur dit ce dont on a besoin, mais de l'autre, eux nous montrent tout ce qu'ils sont capables de faire. [...] Le seul espace de discussion, maintenant, c'est pour savoir quelle technologie on utilise. Le débat est plus technique que politique, même si cette dernière dimension n'est jamais très loin »³⁴. La diffusion d'une conception commune est renforcée par l'existence d'un phénomène de *revolving door*, assez important entre les entreprises de sécurité et de défense et les acteurs publics (Gentilucci, 2014)³⁵.*

Les mutations des dynamiques institutionnelles du domaine JAI

Le travail d'entrepreneuriat politique réalisé par la Commission, couplé à la participation des acteurs industriels à l'élaboration de l'action publique européenne relative à la gestion des frontières, génère un certain nombre d'effets sur la configuration institutionnelle propre au domaine JAI.

Ne serait-ce que par le biais du PERS, la Commission dispose d'un instrument financier très important lui permettant d'être un acteur incontournable de la sécurité intérieure. Si le budget et les grandes orientations de ce programme sont arrêtés par le Conseil et le Parlement européen selon la procédure législative ordinaire, il revient à la Commission et aux États membres

³² Entretien avec un ancien agent de la DG Home, 2016.

³³ Voir les groupes d'experts cités précédemment.

³⁴ Entretien avec un agent de la DG Home, 2017.

³⁵ Au cours de notre enquête, nous avons souvent été confronté à ce phénomène, défini comme le « *transfert de personnes quittant leurs positions ou fonctions auprès d'organismes institutionnels (par exemple législateurs) pour aller vers des postes dans des entreprises sujettes à la réglementation ou aux normes de droit mises en place par elles-mêmes, lorsqu'elles étaient à un poste institutionnel, et vice et versa* » (Gentilucci, 2014). Dans le sens public-privé, prenons les exemples d'un ancien haut fonctionnaire devenu conseiller « sécurité » du président d'une firme étudiée, d'un ancien haut fonctionnaire devenu vice-président d'une entreprise étudiée, ou encore d'un ancien délégué ministériel aux industries de sécurité devenu consultant dans un cabinet de conseil mandaté par la Commission européenne pour réaliser une étude d'impact sur les *Smart Borders*. Dans le sens privé-public, citons le cas de plusieurs salariés d'une entreprise étudiée devenus contractuels du ministère de l'Intérieur avec des responsabilités en matière de systèmes d'information.

d'élaborer plus en détails les différents appels à projet et de sélectionner les propositions à financer³⁶. Dans le domaine de la recherche en sécurité, le rôle et l'expertise de la Commission ne sont d'ailleurs aucunement contestés par les États membres : « *Au début, elle nous a proposé des appels à projet délirants, calqués sur les besoins des industriels, mais en aucun cas des utilisateurs finaux... Sauf que sur les sujets border, les utilisateurs finaux, c'est nous [les ministères de l'Intérieur des États membres]. Depuis, elle a bien rectifié le tir. On travaille main dans la main à l'identification des besoins, à l'élaboration des appels à projet. Maintenant, dans l'ensemble, elle maîtrise parfaitement le sujet* »³⁷. Dans ce fonctionnement en binôme entre les États membres et la Commission, le Parlement européen se retrouve ainsi absent de l'élaboration du contenu du programme européen de recherche en sécurité, comme il l'était au préalable dans le processus de création des différents groupes d'experts³⁸.

C'est par le biais de ces financements que des propositions législatives ont pu donner lieu à des mises en œuvre et des tests concrets avant même que les textes soient formellement adoptés. C'est le cas du système Eurosur³⁹ ou encore du *Smart Borders Package*⁴⁰ : alors que ces propositions étaient débattues au Conseil et au Parlement européen, plusieurs projets directement ou indirectement en lien avec ces initiatives ont été financés à travers le programme européen de recherche en sécurité dans la perspective de leur adoption législative future (Hayes et Vermeulen, 2012)⁴¹. Ce phénomène témoigne de la tendance récente de la Commission et des États membres à anticiper le processus décisionnel et à le devancer par la mise en œuvre de projets concrets, de sorte que débat politique et développements techniques s'entremêlent (Baird, 2018). Dans cette configuration, les eurodéputés se voient placés devant le fait accompli, réduisant leur marge de manœuvre : « *Sur certains textes, les eurodéputés sont clairement mis au pied du mur : quand il y a déjà plusieurs dizaines de millions qui sont alloués à des projets qui vont dans une direction bien précise, c'est difficile de bloquer le processus.*

³⁶ Les projets soumis font l'objet d'un examen de la part d'experts évaluateurs, désignés par la Commission. Les propositions sont ensuite classées en fonction des résultats de l'évaluation, puis la sélection des projets est faite sur la base de ce classement et des budgets disponibles par des représentants de la Commission et des États membres.

³⁷ Entretien réalisé avec un fonctionnaire du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, 2017.

³⁸ Par exemple, entre 2014 et 2020, c'est une enveloppe de près d'1,7 milliard d'euros qui échappe au contrôle des eurodéputés. Source : http://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/grants/applying-for-funding/find-a-call/h2020-structure-and-budget_en.htm#SocCh.

³⁹ Système européen de surveillance des frontières censé faciliter le partage de données relatives à la situation aux frontières (terrestres, maritimes et aériennes) extérieures des États membres de l'UE. Après avoir fait l'objet d'une communication de la Commission en 2008 (Commission européenne, 2008a), il a été adopté en 2013. Voir : Règlement (UE) 1052/2013 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 portant création du système européen de surveillance des frontières.

⁴⁰ Le projet « Frontières intelligentes » fait suite à une communication de la Commission de 2008 (Commission européenne, 2008b) et à une proposition de 2013 (Commission européenne, 2013) qui cherche à envisager des nouveaux dispositifs renforçant le contrôle aux frontières extérieures, tout en s'adaptant à la multiplication des franchissements des frontières. Après de multiples revirements et études d'impact, cela a débouché sur l'adoption d'un texte en 2017 prévoyant la mise en place d'un Système d'entrée/sortie pour enregistrer les données relatives aux entrées, aux sorties et aux refus d'entrée concernant les ressortissants de pays tiers qui franchissent les frontières extérieures des États membres. Voir : Règlement (UE) 2017/2226 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2017 portant création d'un système d'entrée/de sortie (EES) pour enregistrer les données relatives aux entrées, aux sorties et aux refus d'entrée concernant les ressortissants de pays tiers qui franchissent les frontières extérieures des États membres et portant détermination des conditions d'accès à l'EES à des fins répressives, et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et les règlements (CE) 767/2008 et (UE) no 1077/2011

⁴¹ Dans le cadre du FP7 (2007-2013), nous pouvons citer par exemple les projets PERSEUS (28 millions d'euros provenant de financements de l'UE), SEABILLA (10 millions), OPARUS (12 millions), I2C (10 millions), EFFISEC (10 millions), WIMAAS (27,5 millions), ARGUS 3D (32,5 millions), TALOS (13 millions).

Au mieux, ils arrivent à retarder l'adoption en demandant des éléments supplémentaires, voire à amender le texte à la marge. Mais l'orientation générale reste la même. C'est compliqué de s'opposer frontalement aux États membres et à la Commission lorsqu'ils vont dans le même sens. C'est typiquement le cas pour les Smart Borders, il y a eu des évolutions depuis 2008, mais la tendance lourde derrière ce texte n'a pas bougé »⁴². Or, le Parlement européen – et plus précisément la commission LIBE – est particulièrement vigilant au respect des droits fondamentaux et de la vie privée au cours du processus législatif, comme en ont témoigné les longues tractations menant à l'adoption du *Passenger Name Records* (PNR)⁴³ (Papakonstantinou et de Hert, 2015).

En se positionnant comme acteur central dans le domaine JAI, la Commission européenne s'est vue confier la gestion de différents fonds européens relatifs à la sécurité intérieure. Citons par exemple le Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) qui se décompose en un volet « frontières extérieures et visas » et un volet « police »⁴⁴. Si la mise en œuvre de ce fonds est principalement confiée aux États membres de l'UE et aux quatre pays associés de l'Espace Schengen⁴⁵, la Commission – en plus de gérer le FSI – dispose d'une enveloppe spécifique réservée au « mécanisme thématique » et consacrée à un soutien ciblé aux États membres pour les aider à réagir plus efficacement en cas d'urgence et de défis imprévus en matière de sécurité⁴⁶. Un certain nombre d'actions financées par le FSI préfigurent là encore du processus législatif de certains textes en négociation, alors que le Parlement européen se retrouve écarté de la procédure de sélection des propositions. C'est le cas notamment du financement de l'installation et de la maintenance de sas permettant le passage automatisé et rapide des frontières extérieures à certains postes frontaliers des États membres⁴⁷, anticipant sur l'adoption formelle du *Smart Borders Package*.

Malgré l'extension de la procédure législative ordinaire au domaine JAI depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, nous constatons à travers ces exemples que le Parlement européen se retrouve absent de certaines décisions relatives à la gestion des frontières extérieures, et donc d'un champ de pouvoir qui se forme au niveau européen. À l'inverse, les États membres, et dans une moindre mesure la Commission européenne, voient leur positionnement être renforcé au sein du jeu institutionnel européen en la matière. Si, à l'instar des auteurs néo-intergouvernementalistes, nous faisons le constat de la prédominance des logiques intergouvernementales dans le domaine JAI, nos observations montrent en revanche que la Commission est loin d'occuper une simple « *position d'outsider [...], reléguée à un rôle de mise en œuvre des tâches fixées par le Conseil européen* » (Wolff, 2015). Dans cette

⁴² Entretien réalisé avec l'attaché parlementaire d'un eurodéputé, 2016.

⁴³ La directive PNR, adoptée en avril 2016, contraint les compagnies aériennes à transmettre aux États membres de l'UE les données relatives à leurs passagers des vols à destination ou en provenance de l'UE. Cette directive permet également aux États membres, sans toutefois les y contraindre, de recueillir des données PNR en ce qui concerne certains vols intra-UE. Voir Directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière.

⁴⁴ Le FSI « frontières extérieures et visas » remplace depuis 2014 le Fonds pour les frontières extérieures (FFE). Il est doté de 2,76 milliards d'euros sur la période 2014-2020. Voir Règlement (UE) n° 515/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas.

⁴⁵ 60 % du montant est alloué aux États membres pour leur permettre de réaliser des investissements à long terme dans le domaine de la sécurité, tandis que les 40 % restants reviennent à la Commission.

⁴⁶ À titre d'exemple, en décembre 2018, la Commission a octroyé 305 millions d'euros d'aide d'urgence afin de soutenir la Grèce, l'Italie, Chypre et la Croatie dans le domaine de la gestion des migrations et des frontières (Commission européenne, 2018).

⁴⁷ Voir par exemple l'installation de sas PARAFE aux aéroports de Roissy-Charles de Gaulle, Orly et de Marseille-Provence.

configuration institutionnelle, la montée en puissance de la Commission non seulement permet la participation des firmes au processus, mais surtout leur octroie une position déterminante dans la fabrique de l'action publique européenne. Élaborée à partir de l'expertise technique des acteurs industriels et d'une vision partagée de la technologie comme outil efficace pour sécuriser les franchissements des points frontaliers, la politique européenne de gestion des frontières se déploie désormais quasi exclusivement selon des orientations sécuritaires (Dravigny, 2018).

Face à la nécessité de se forger une connaissance solide dans le domaine de la sécurité intérieure et avec la volonté de s'investir progressivement sur cette question, la Commission européenne a mobilisé les firmes étudiées en instaurant progressivement un dialogue public/privé étroit. Cela lui a permis de gagner en crédibilité et en légitimité dans le domaine JAI, et donc de voir ses prérogatives être élargies au point de devenir un acteur incontournable de la politique européenne de gestion des frontières. Ce processus a automatiquement généré une certaine évolution des dynamiques institutionnelles dans ce domaine d'action publique européenne, puisque les États membres et la Commission se sont rapprochés sur la base d'une croyance commune dans les instruments et dispositifs technologiques développés par les acteurs industriels pour renforcer le contrôle des frontières. Si cela leur a permis de renforcer leur positionnement institutionnel, le Parlement européen se trouve pour sa part affaibli dans le processus d'élaboration de la politique publique européenne relative à la gestion des frontières extérieures.

Conclusion

En insistant sur le rôle d'acteurs privés spécifiques dans l'action publique européenne en matière de gestion des frontières extérieures, cette communication a mis en évidence d'une part l'importance des effets de cadrage d'une situation donnée (le « travail politique industriel » des firmes) et d'autre part le poids des stratégies d'entrepreneuriat supranational (le « travail politique institutionnel » de la Commission) dans la fabrique de l'action publique européenne. Ce travail politique permet à ces acteurs publics et privés de reconfigurer à leur avantage les dynamiques institutionnelles au sein d'un domaine de politique publique particulier.

Ces résultats nous invitent à prendre nos distances avec l'approche du nouvel intergouvernementalisme, ou du moins à approfondir les travaux existants qui, s'ils ont le mérite de présenter une nouvelle perspective théorique originale, comportent certains angles morts lorsqu'il s'agit de s'intéresser au processus décisionnel au sein du domaine JAI. Nous l'avons vu tout au long de cette communication, la participation des acteurs privés à l'action publique européenne et le rôle d'entrepreneur supranational joué par la Commission européenne sont deux dimensions fondamentales qu'une analyse de l'action publique européenne ne peut occulter.

Bibliographie

Andersson Ruben (2016), « Hardwiring the Frontier? The Politics of Security Technology in Europe's 'Fight against Illegal Migration' », *Security Dialogue*, vol. 47, n° 1, pp. 22-39.

Akkerman Mark (2016), *Border Wars. The Arms Dealers Profiting from Europe's Refugee Tragedy*, Amsterdam, TNI/Stop Wapenhandel, 56 p.

Baird Theodore (2018), « Interest Groups and Strategic Constructivism: Business Actors and Border Security Policies in the European Union », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, n° 1, pp. 118-136.

Baird Theodore (2017a), « Research Note. Non-State Actors and the New Intergovernmentalism », *Journal of Common Market Studies*, vol. 55, n° 6, pp. 1192-1202.

Baird Theodore (2017b), « Knowledge of Practice: A Multi-sited Event Ethnography of Border Security Fairs in Europe and North America », *Security Dialogue*, vol. 48, n° 3, pp. 187-205.

Baird Theodore (2016), « Surveillance Design Communities in Europe: A Network Analysis », *Surveillance & Society*, vol. 14, n° 1, pp. 33-58.

Balleix Corinne (2013), *La politique migratoire de l'Union européenne*, Paris, La Documentation française, 304 p.

Bellais Renaud (2011), « Restructuration et coopération, l'avenir des industries de défense française ? », *Géoéconomie*, vol. 2, n° 57, pp. 109-119.

Bellais Renaud, Boulanin Vincent (2014), « Towards a high-tech “Limes” on the Edges of Europe? Managing the External Borders of the European Union », in: Vallet Elisabeth (ed.), *Borders, Fences and Walls, State of Insecurity?*, London and New York, Routledge, pp. 229-243.

Bérard Yann et Crespin Renaud (dir.) (2010), *Aux frontières de l'expertise. Dialogues entre savoirs et pouvoirs*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 278 p.

Bickerton Christopher J., Hodson Dermot and Puetter Uwe (eds) (2015), *The New Intergovernmentalism. States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*, Oxford, Oxford University Press, 400 p.

Bickerton Christopher J., Hodson Dermot and Puetter Uwe (2014), « The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era », *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, n° 4, pp. 703-722.

Bigo Didier (2005), « La mondialisation de l'(in)sécurité ? Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécurisation », *Cultures & conflits*, vol. 2, n° 58, pp. 53-101.

Bigo Didier (1998), « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », *Cultures & Conflit*, vol. 3-4, n° 31-32, pp. 13-38.

Bigo Didier (1996), *Polices en réseaux. L'expérience européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, 358 p.

Bigo Didier, Jeandesboz Julien, Martin-Mazé Médéric, Ragazzi Francesco (2014), *Review of Security Measures in the Research Framework Programme FP7 (2007-2013)*, Brussels, European Parliament, 37 p.

Bigo Didier, Jeandesboz Julien (2010), « The EU and the European Security Industry: Questioning the “Public-Private Dialogue” », *INEX Policy Brief*, n° 5, 8 p.

Boswell Christina (2008), « The Political Functions of Expert Knowledge: Knowledge and Legitimation in European Union Immigration Policy », *Journal of European Public Policy*, vol. 15, n° 4, pp. 471-488.

Boulanin Vincent (2012), *Defence and Security Industry: Which Security Industry Are You Speaking About?*, Paris Paper, n° 6, 50 p.

Bouwen Pieter (2009), « The European Commission », in: Coen David Coen and Richardson Jeremy (eds), *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*, Oxford, Oxford University Press, pp. 19-38.

Bouwen Pieter (2002), « Corporate Lobbying in the European Union : The Logic of Access », *Journal of European Public Policy*, vol. 9, n° 3, pp. 365-390.

Bunea Adriana (2015), « Sharing Ties and Preferences: Stakeholders' Position Alignments in the European Commission's Open Consultations », *European Union Politics*, vol. 16, n° 2, pp. 281-299.

Bunea Adriana (2014), « Explaining Interest Groups' Articulation of Policy Preferences in the European Commission's Open Consultations: An Analysis of the Environmental Policy Area », *Journal of Common Market Studies*, vol. 52, n° 6, pp. 1224-1241.

Buzan Barry (1983), *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Brighton: Wheatsbeef Books.

Campana Aurélie, Henry Emmanuel et Rowell Jay (2007) (dir.), *La construction des problèmes publics en Europe : émergence, formulation et mise en instrument*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 252 p.

Caviedes Alexander (2016), « European Integration and the Governance of Migration », *Journal of Contemporary European Research*, vol. 12, n° 1, pp. 552-565.

Citi Manuele (2014), « Revisiting Creeping Competences in the EU : The Case of Security R&D Policy », *Journal of European Integration*, vol. 36, n° 2, pp. 135-151.

Coen David (2007), « Empirical and Theoretical Studies in EU Lobbying », *Journal of European Public Policy*, vol. 14, n° 3, pp. 333-345.

Coen David (1998), « The European Business Interest and the Nation-State: Large-firm Lobbying in the European Union and Member States », *Journal of Public Policy*, vol. 18, n° 1, pp. 75-100.

Coen David (1997), « The Evolution of the Large Firm as a Political Actor in the European Union », *Journal of European Public Policy*, vol. 4, n° 1, pp. 91-108.

Commission européenne (2018), « Migration et frontières : la Commission octroie 305 millions d'euros supplémentaires aux États membres sous pression », Communiqué de presse, Bruxelles, 20 décembre, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6884_fr.htm.

Commission européenne (2015), « Le programme européen en matière de sécurité ». COM(2015)185 final, Bruxelles, 28 avril.

Commission européenne (2013), « Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un programme d'enregistrement des voyageurs », COM(2013)97 final, Bruxelles, 28 février.

Commission européenne (2012), « Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen. Politique industrielle en matière de

sécurité - Plan d'action en faveur d'un secteur de la sécurité innovant et compétitif », COM(2012)0417 final, Bruxelles, 26 juillet.

Commission européenne (2008b), « Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions - Préparer les prochaines évolutions de la gestion des frontières dans l'Union européenne », COM(2008)0069 final, 13 février.

Commission européenne (2008a), « Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Examen de la création d'un système européen de surveillance des frontières (EUROSUR) », COM(2008)68 final, Bruxelles, 13 février.

Commission européenne (2007), « Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, sur le dialogue public-privé dans la recherche et l'innovation en matière de sécurité », COM(2007)511 final, Bruxelles, 11 septembre.

Commission européenne (2003), « Vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense », COM(2003)113 final, Bruxelles, 11 mars.

Cowles Maria Green (1995), « Setting the Agenda for a New Europe: The ERT and EC 1992 », *Journal of Common Market Studies*, vol. 33, n° 4, pp. 501-526.

Cowles Maria Green (2003), « Non-state Actors and False Dichotomies: Reviewing IR/IPE Approaches to European Integration », *Journal of European Public Policy*, vol. 10, n° 1, pp. 102-120.

Dravigny Josselin (2018), « La gestion des frontières extérieures de l'UE : priorité stratégique européenne pour la sécurité intérieure des États membres ? », *Les Champs de Mars*, vol. 1, n° 30, pp. 89-97.

EADS (2002), *Rapport annuel 2001*, Paris, 100 p.

ECORYS (2015), « Study on the Development of Statistical Data on the European Security Technological and Industrial Base. Final Report », Rotterdam, June, 176 p.

Eising Rainer (2007), « The Access of Business Interests to EU Institutions: Towards Elite Pluralism? », *Journal of European Public Policy*, vol. 14, n° 3, pp. 384-403.

EOS (2018), « Recommendations on the Future of Security Research Towards Framework Programme 9 », Brussels.

EOS (2017), « Reflections on the Comprehensive Assessment of EU Security Policy », Brussels, December.

EOS (2015), « An EOS Strategic Initiative for a Flagship Programme on European Integrated Border Security – Concept Paper – Executive Summary », EOS Flagship on Integrated Border Security.

EOS (2014), « EOS answer to the consultation on the renewal of the EU Internal Security Strategy », Brussels, October.

EOS (2012), « High Level Security Roundtable – Report », Brussels, 21 March.

EOS (2010), « Concrete Actions Contributing to the Foundation of the EU Internal Security Strategy as Proposed by EOS », EOS-EU ISS Task Force, September.

ESRAB (2006), « Meeting the Challenge: The European Security Research Agenda. A Report from the European Security Research Advisory Board », Brussels, September, 79 p.

ESRIF (2009), « Final Report », Brussels, December, 323 p.

Finnemore Martha and Sikkink Kathryn (1998), « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol. 52, n° 4, pp. 887-917.

Fligstein Neil and Stone Sweet Alec (2002), « Constructing Polities and Markets: An Institutionalist Account of European Integration », *American Journal of Sociology*, vol. 107, n° 5, pp. 1206-1243.

Gentilucci, Eleonora (2014), « Le lobbying européen de la défense et de la sécurité vis-à-vis des institutions communautaires : une approche bi-sectorielle », *Innovations*, vol. 1, n° 43, pp. 61-83.

Gilbert Claude et Henry Emmanuel (2012), « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, vol. 53, n° 1, pp. 35-59.

Gornitzka Ase et Sverdrup Ulf (2008), « Who Consults? The Configuration of Expert Groups in the European Union », *West European Politics*, vol. 31, n° 4, pp. 725-750.

Guiraudon Virginie (2010), « Les effets de l'eupéanisation des politiques d'immigration et d'asile », *Politique européenne*, vol. 2, n° 31, pp. 7-32.

Gusfield Joseph R. (1981), *The Culture of Public Problems. Drinking, Driving and the Symbolic Order*, Chicago, The University of Chicago Press, 1981, 278 p.

GOP (2004), « La recherche pour une Europe sûre : Rapport du Groupe de personnalités dans le domaine de la recherche en matière de sécurité », Bruxelles, 15 mars, 30 p.

Hassenteufel Patrick (2011), *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Collin, 320 p.

Hayes Ben (2009), *Neoonopticon. The EU Security-Industrial Complex*, Amsterdam, TNI/Statewatch, 82 p.

Hayes Ben (2006), *Arming Big Brother. The EU's Security Research Programme*, Amsterdam, TNI/Statewatch, 47 p.

Hayes Ben and Vermeulen Mathias (2012), « Borderline. The EU's New Border Surveillance Initiatives », Berlin, Heinrich Böll Foundation, 82 p.

Heclo Hugh (1974), *Modern Social Politics in Britain and Sweden. From Relief to Income Maintenance*, New Haven, Yale University Press, 1974, 362 p.

de Hert Paul and Papakonstantinou Vagelis (2015), « Data Protection: The EU Institutions' Battle over Data Processing vs Individual Rights », in: Trauner Florian and Ripoll Servent Ariadna (eds), *Policy Change in the Area of Freedom, Security and Justice. How EU Institutions Matter*, London and New York, Routledge.

Hix Simon (2005), *The Political System of the European Union*, Londres, Palgrave, 365 p.

Hoeffler Catherine (2013), « L'émergence d'une politique industrielle de défense libérale en Europe. Appréhender le changement de la politique d'armement par ses instruments », *Gouvernement et action publique*, vol. 4, n° 4, pp. 641-665.

Hojtink Marijn (2014), « Capitalizing on Emergence: The 'New' Civil Security Market in Europe », *Security Dialogue*, vol. 45, n° 5, pp. 458-475.

IAI (2010), « Study on the Industrial Implications in Europe of the Blurring of Dividing Lines between Security and Defence », Brussels, 15 June, 372 p.

Jeandesboz Julien (2016), « Smartening Border Security in the European Union: An Associational Inquiry », *Security Dialogue*, vol. 47, n° 4, pp. 292-309.

Joana Jean (2008), « Armée et industrie de défense : cousinage nécessaire et liaisons incestueuses », *Pouvoirs*, vol. 2, n° 125, pp. 43-54.

Joana Jean et Mérand Frédéric (2013), « Politique de défense et variétés du militarisme libéral », *Gouvernement et action publique*, vol. 4, n° 4, pp. 549-566.

Jobert Bruno (1994), « Le retour du politique », in : Jobert Bruno (dir.), *Le tournant néolibéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994, pp. 9-20.

Jones Chris (2017), *Market Forces: The Development of the EU Security-Industrial Complex*, Amsterdam, TNI/Statewatch, 85 p.

Jullien Bernard et Smith Andy (2012), « Le gouvernement d'une industrie. Vers une économie politique institutionnaliste renouvelée », *Gouvernement et action publique*, vol. 1, n° 1, pp. 103-123.

Jullien Bernard et Smith Andy (2008), « L'Union Européenne et la régulation des industries : vers une sociologie politique de l'économie », *Politique européenne*, vol. 2, n° 50, pp. 137-159.

Kaunert Christian (2010), *European Internal Security: Towards Supranational Governance in the Area of Freedom, Security and Justice?*, Manchester: Manchester University Press, 256 p.

Larsson Torbjorn and Murk Jan (2007), « The Commission's Relations with Expert Advisory Groups », in: Christiansen Thomas et Larsson Torbjorn (eds), *The Role of Committees in the Policy-process of the European Union. Legislation, Implementation and Deliberation*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, pp. 64-95.

Lavallée Chantal (2016), « La communautarisation de la recherche sur la sécurité. L'appropriation d'un nouveau domaine d'action au nom de l'approche globale », *Politique européenne*, vol. 1, n° 51, pp. 30-59.

Lavenex Sandra et Mérand Frédéric (2007), « Nouveaux enjeux sécuritaires et gouvernance externe de l'Union européenne », *Politique européenne*, vol. 2, n° 22, pp. 5-14.

Lemberg-Pedersen Martin (2013), « Private Security Companies and the European Borderscapes », in: Sørensen Ninna Nyberg and Gammeltoft-Hansen Thomas (eds), *The Migration Industry: The Commercialization of International Migration*, London and New York, Routledge, pp. 152-172.

Maury Jean-Pierre (2001), « L'effort européen de défense et ses implications budgétaires », Communication présentée au colloque organisé par l'Observatoire européen de stratégie et le Centre de relations internationales et stratégiques, Paris, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 15 et 16 juin.

Mérand Frédéric (2008), *European Defence Policy: Beyond the Nation State*, Oxford, Oxford University Press, 198 p.

- Morin François (1974), *La Structure financière du capitalisme français*, Paris, Calmann-Lévy, 316 p.
- Neveu Érik (2015), *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Collin, 288 p.
- Petter Uwe (2014), *The European Council and the Council. New Intergovernmentalism and Institutional Change*, Oxford, Oxford University Press, 288 p.
- Petter Uwe (2012), « The New Intergovernmentalism in EU Governance », in: Dür Andreas and Zimmermann Hubert (eds), *Key Controversies in European Integration*, Houndmills and Basingstoke, Palgrave Macmillan, pp. 56-62.
- Rhinard, Mark (2010), *Framing Europe: The Policy Shaping Strategies of the European Commission*, Dordrecht, Republic of Letters Publishing B.V., 264 p.
- Robert Cécile (2010), « Les groupes d'experts dans le gouvernement de l'Union européenne. Bilans et perspectives de recherche », *Politique européenne*, n° 32, pp. 7-38.
- Robert Cécile (2009), « Entre expertise et consultation : les légitimités paradoxales des groupes d'experts européens », in: Camau Michel et Massardier Gilles (dir.), *Démocraties et autoritarismes. Fragmentations et hybridations des régimes*, Paris, Karthala, pp. 287-303.
- Robert Cécile (2008), « Chapitre 11 : Expertise et action publique », in : Borraz Olivier et Guiraudon Virginie (dir.), *Politiques publiques 1. La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 309-335.
- Rocheffort David A. and Cobb Roger W. (1994), *The Politics of Problem Definition: Shaping the Policy Agenda*, Lawrence, University Press of Kansas, 224 p.
- Saulnier Jean-Pierre (2013), « L'industrie de défense sous contraintes », *Stratégique*, vol. 3, n° 104, pp. 69-84.
- Schout Adriaan, Wolff Sarah (2013), « Frontex as Agency: More of the Same? », *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 14, n° 3, pp. 305-324.
- Smith Andy (2000), « Institutions et intégration européenne. Une méthode de recherche pour un objet problématisé », in : CURAPP (ed.), *Les méthodes au concret. Démarches, formes de l'expérience et terrains d'investigation en science politique*, Paris, Presses universitaires de France, pp. 229-252.
- Stetter Stephen (2007), *EU Foreign and Interior Policies: Cross-Pillar Politics and the Social Construction of Sovereignty*, London and New York, Routledge, 272 p.
- Thuderoz Christian (2010), *Sociologie des entreprises*, Paris, La Découverte, 128 p.
- Wolff Sarah (2015), « Integrating in Justice and Home Affairs: A Case of New Intergovernmentalism par Excellence? », in: Bickerton Christopher J., Hodson Dermot and Puetter Uwe (eds), *The New Intergovernmentalism States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*, Oxford, Oxford University Press, pp. 129-145.