

INTRODUCTION

Un nouveau regard sur la sécurité intérieure de l'UE : les apports des outils de la sociologie de l'action publique

Agathe Piquet, Andy Smith et Jacques de Maillard

L'Harmattan | « Politique européenne »

2019/3 N° 65 | pages 8 à 29

ISSN 1623-6297

ISBN 9782343199221

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2019-3-page-8.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour L'Harmattan.

© L'Harmattan. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Introduction

Un nouveau regard sur la sécurité intérieure de l'UE : les apports des outils de la sociologie de l'action publique

Les questions de sécurité intérieure à l'échelle de l'Union européenne ont fait l'objet de nombreux travaux au croisement de plusieurs traditions de recherches (théories de l'intégration européenne, questions de sécurité, politiques d'immigration, etc.). À partir d'un dialogue critique avec les théories classiques de l'intégration européenne, cette introduction défend l'utilité des notions et des outils théoriques provenant de la sociologie de l'action publique pour comprendre la fabrication et la mise en œuvre de ces politiques, en insistant notamment sur la pluralité des acteurs gouvernementaux ou non-gouvernementaux, les diverses formes d'implication, ainsi que la définition des problèmes dont les différents acteurs sont porteurs. Trois dimensions sont notamment analysées plus attentivement : les logiques de (dé)politisation, les orientations normatives et cognitives et la temporalité des politiques de sécurité intérieure.

A new look at EU internal security: insights from the tools of the sociology of public action

Issues concerning internal security at the EU scale have given rise to numerous pieces of research at the crossroads between different approaches and lines of questioning (theories of European integration, security studies, immigration policymaking, etc.). Beginning with a discussion of the strengths and limits of classical integration theories, this introduction then proposes instead concepts and theoretical tools developed within the sociology of public policy in order to understand the making and implementation of policies in this issue area. In so doing, stress is laid upon the plurality of governmental and non-governmental actors involved, the diversity of their involvement in internal security policymaking, and of the 'public problems' they respectively have contributed to constructing and promoting. Three dimensions are developed in particular: logics of (de)politicization, normative and cognitive framings and the temporality of internal security policymaking.

Introduction

Un nouveau regard sur la sécurité intérieure de l'UE : les apports des outils de la sociologie de l'action publique

Agathe Piquet

Chercheuse postdoctorale au Centre for European Research de la Queen Mary University of London et chercheuse associée au CERSA (Centre d'études et de recherches en sciences administratives et politiques)

Andy Smith

Directeur de recherche à la Fondation Nationale des Sciences Politiques, centre Émile Durkheim de Sciences Po Bordeaux

Jacques de Maillard

Professeur de science politique à l'université de Versailles-Saint-Quentin en Yvelines et directeur du Cездip (Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales)

En 2015 et 2016, l'augmentation du nombre des réfugié.e.s qui, en fuyant l'Afrique ou le Proche-Orient, ont cherché à atteindre l'Europe n'a cessé de mettre à l'épreuve les politiques européennes. Ce faisant, cette intensification des flux migratoires à destination du continent européen a animé un débat de longue date concernant la légitimité respective de l'Union européenne (UE) et de ses États membres en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières (Bendel et Ripoll Servent, 2018, 65). De la même façon, la succession d'attaques terroristes dans différentes villes européennes a provoqué dans un même temps des propositions pour des politiques européennes plus fortes et, à l'inverse, la relégitimation d'actions nationales autonomes (Ette, 2018, 236). Ces deux exemples révèlent pleinement les tensions caractéristiques des politiques européennes en matière de sécurité intérieure. D'un côté, le contenu de celles-ci est de moins en moins contesté dans la mesure où la représentation de la nécessité d'une coopération sur ces enjeux semble de plus en plus diffuse, même si la distribution des responsabilités entre États membres et institutions européennes est loin d'être stabilisée. De l'autre, ces politiques paraissent principalement se développer dans des contextes pensés comme « critiques » pour la sécurité des citoyens européens. Cette temporalité mène dès lors à une difficile stabilisation des règles, normes et procédures de mise en œuvre de ces

politiques, grandement liée aux ambivalences de nombre d'acteurs impliqués, allant des ministres nationaux aux policiers locaux.

Sur le plan analytique, la recherche croissante consacrée à ce domaine d'activités cible de plus en plus, et à raison, la polarisation des débats, la publicisation des conflits et le difficile processus de décision communautaire (Trauner et Ripoll Servent, 2018, 3). En effet, grâce aux travaux effectués ces dernières années, nous bénéficions de descriptions détaillées de ce que sont devenues de nombreuses politiques européennes regroupées derrière le terme de « sécurité intérieure ». Pour autant, l'explication de ces politiques, ainsi que celle de leurs effets et de leurs résultats, nécessite davantage de formalisation et de discussion théorique. Progresser dans ce sens est l'objectif de ce numéro spécial. Afin de l'explicitier, ce texte introductif sera donc structuré en trois temps. Tout d'abord, nous rappellerons à grands traits l'historique des actions de l'Union européenne en matière de sécurité intérieure, ce que Denis Duez détaille et analyse plus précisément dans sa contribution (De l'État à l'Union. Pour une sociologie historique de la sécurité intérieure européenne). Dans un deuxième temps, nous évoquerons comment ces politiques ont été interprétées par les théories de l'intégration européenne dominantes. Comme nous le verrons, si certaines dimensions de ces théories constituent de véritables apports explicatifs, d'autres aspects sont plus limités dans leur portée analytique. Aussi, la dernière partie de cette introduction s'appuiera davantage sur des concepts complémentaires, empruntés à la sociologie politique de l'action publique dans une perspective de normalisation et de sociologisation des études européennes (Hassenteufel et Surel, 2000 ; Jacquot et Woll, 2008 ; Saurugger, 2008 ; Smith, 2010). En effet, c'est en présentant les six articles de ce dossier que la valeur heuristique de cette démarche de recherche sera mise en lumière.

1. Un bref rappel historique de la trajectoire de la sécurité intérieure européenne

Formellement, l'UE établit ses premières compétences en matière de sécurité intérieure avec la signature en 1986 de l'Acte unique européen. Ce dernier met en place la liberté de circulation des marchandises, personnes, capitaux et services, « compensée » par certaines mesures devant assurer un niveau élevé de sécurité et de protection. Cette dynamique est poursuivie par le Traité de Maastricht qui crée le troisième pilier de la construction européenne, celui de « Justice et Affaires intérieures » (JAI). Celui-ci inaugure l'action de l'UE dans un ensemble de « questions d'intérêt commun », selon la formulation de

ce texte : la politique d'asile ; les règles régissant le franchissement des frontières extérieures des États membres et le contrôle de ce dernier ; la politique d'immigration et la politique à l'égard des ressortissants des pays tiers ; la lutte contre l'immigration, le séjour et le travail irréguliers ; la lutte contre la toxicomanie ; la lutte contre la fraude internationale ; la coopération judiciaire en matière civile ; la coopération judiciaire en matière pénale ; la coopération douanière et la coopération policière.

Pour autant, la genèse de la sécurité intérieure européenne est bien plus ancienne, et ce dans plusieurs des dimensions préalablement citées. C'est le cas, par exemple, en matière de coopération policière où des échanges d'informations entre policiers issus de différents États d'Europe ont été visibles dès la fin du XVIII^e siècle. Toutefois, dès le début du XX^e siècle, ces échanges sont absorbés dans l'essor de la coopération au niveau international, et ce jusqu'aux années 1970, décennie où l'échelon européen connaît un regain d'intérêt (Bigo, 1996). Ont ainsi émergé des profils de policiers nationaux spécialisés dans les affaires internationales, placés au cœur du processus décisionnel européen, formulant des instruments d'intervention communautaires (notamment le dispositif de contrôle des personnes aux frontières par un nouveau système d'information), et contribuant dans le même temps à la définition du problème public européen de la libre circulation des personnes en Europe comme un enjeu sécuritaire. La mise en lumière du poids de ces acteurs, détenteurs d'une expertise technique, permet grandement de saisir pourquoi le secteur JAI, dès sa création, est isolé du reste du fonctionnement de l'UE dans un « troisième pilier » de l'UE, censé rester « intergouvernemental » (Bigo, 1996). Plus exactement, dans ce pilier, les États allaient continuer à prendre toute décision à l'unanimité et, ce faisant, accordaient un rôle secondaire et marginal aux institutions supranationales (Lobkowicz, 2002). Ce traité a ainsi laissé apparaître pleinement le contrôle de représentants des États membres sur la sécurité intérieure, réduisant dès lors cette dernière à un objet de coopération formalisée entre leurs gouvernements respectifs (Monar, 2012).

Par la suite, l'UE a néanmoins vu sa sphère d'action étendue en la matière. En effet, la procédure de décision prévue par le traité de Maastricht a vite montré ses limites aux yeux de certains qui ont défendu la mise en place de processus interétatiques plus souples et le renforcement du rôle de la Commission en matière d'impulsion et de proposition des textes ensuite discutés et négociés par le Conseil des ministres (Monar, 1998). Un premier pas dans ce sens s'est dessiné avec le traité d'Amsterdam, signé en 1997, qui prévoyait la mise en place d'un « Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice » (ELSJ) comme l'un

des principaux objectifs de l'UE. De plus, dans ce traité, un certain nombre de domaines appartenant au troisième pilier ont été communautarisés par le biais d'une procédure de passerelle et ont basculé dans le premier pilier, après une période transitoire de cinq ans. C'est le cas du contrôle de l'immigration, des visas, du droit d'asile et de la coopération judiciaire en matière civile. Cependant, les domaines relevant encore du troisième pilier, autour du noyau dur que représentaient la coopération policière et la coopération judiciaire en matière pénale, sont restés soumis à un fonctionnement encore très intergouvernemental. Seules des modifications marginales ont été introduites par le traité d'Amsterdam (Anderson, 2002). Pour autant, des transformations ont également été apportées à certains des outils de cette sécurité intérieure par le biais de la modification de la législation européenne secondaire, à l'instar d'Europol, créé comme structure très clairement intergouvernementale en 1995 et devenu agence européenne en 2009, comme l'explique la contribution d'Agathe Piquet à ce dossier (La trajectoire institutionnelle d'Europol, une hybridation confirmant un paradoxe de l'intégration ?).

Outre ces évolutions d'ordre constitutif, diverses recherches ont souligné comment, à force de se fréquenter régulièrement et de développer un « savoir-faire européen » (Maillard et Smith, 2007), la quasi-totalité des acteurs nationaux et communautaires impliqués dans l'ELSJ ont accepté le principe que des coopérations européennes poussées dans ce domaine étaient mutuellement bénéfiques. C'est en particulier le cas de certains acteurs des États membres qui se sont progressivement imposés en tant que « spécialistes » de la coopération européenne (*e.g.* dans le cas de la coopération judiciaire en matière pénale, Mégie, 2010), mais également du personnel de la Direction générale spécialisée de la Commission (aujourd'hui la DG Migration et affaires intérieures) (*e.g.* Uçarer, 2001 ; Zaun, 2018) ou encore de celle du Secrétariat général du Conseil (Mangenot, 2006 ; Bossong, 2012).

Cela étant dit, l'histoire de l'institutionnalisation de politiques européennes dans ce domaine n'a en rien ressemblé à une « montée en puissance » progressive et linéaire. Plusieurs délégations nationales, et notamment celle du Royaume-Uni, ont fait preuve de réticence face aux propositions de certains États membres et de la Commission consistant à davantage formaliser ces coopérations à l'échelle européenne voire à les communautariser. Cette opposition a mené à une géométrie variable de l'intégration européenne dans ce secteur d'action publique dès le traité d'Amsterdam et à ce que des *opt-out*, ou clauses de dérogation, soient accordés à certains États. De telles résistances s'expliquaient en partie par la forte dimension symbolique attachée aux enjeux de sécurité

intérieure dans de nombreux pays membres, enjeux devenus d'autant plus saillants au fur et à mesure que les partis souverainistes et/ou de l'extrême droite ont élargi et consolidé leur base électorale. Par ailleurs, pour d'autres délégations nationales, notamment celle de la France, une communautarisation supplémentaire de l'ELSJ était également difficilement envisageable parce qu'elles estimaient que l'UE n'avait pas encore fait ses preuves en matière de mise en œuvre de ses politiques de sécurité intérieure. Plus exactement, ces sceptiques ont fustigé l'écart qui, notamment en matière de contrôle d'immigration, séparait les principes et les législations communautaires de leur mise en pratique sur le terrain : le fameux « *implementation gap* » (Trauner et Ripoll Servent, 2018).

Nonobstant ce scepticisme et ces réticences, le traité de Lisbonne, signé en 2007, a mis fin à l'existence des piliers au sein de l'UE, devant conduire à l'application de la méthode communautaire à l'ensemble des secteurs d'action publique. Cependant, une analyse des dispositions existantes en matière de sécurité intérieure révèle leur non communautarisation pleine et entière dans la mesure où un certain nombre de clauses dérogatoires continue à marquer le contrôle prédominant des États membres au détriment des institutions supranationales. À partir du milieu des années 2000, cette influence étatique tend d'ailleurs à augmenter sous plusieurs angles (Wolff, 2015).

Dès lors, ces évolutions constitutives particulières, en moins de 30 ans, du secteur de la sécurité intérieure européenne, créé ostensiblement comme un domaine pleinement intergouvernemental et ensuite progressivement et partiellement communautarisé, ont attiré l'attention des chercheurs en études européennes qui ont cherché à y appliquer les théories classiques de l'intégration européenne.

2. L'apport explicatif réel mais limité des théories et thèses existantes

Si des mécanismes de coopération en matière de sécurité intérieure européenne sont progressivement institutionnalisés à partir des années 1970, les recherches sur ce secteur d'action publique n'ont pris leur véritable essor que dans les années 1990, et plutôt dans la deuxième moitié de cette décennie, après l'adoption du traité d'Amsterdam et le sommet de Tampere. Ce décalage temporel est en grande partie lié au caractère secret de ce terrain, particulièrement difficile d'accès jusqu'aux années 1990. Cette « mise en quarantaine »

(Monar, 2016, 29) a également eu lieu en raison de la nature hybride de la coopération existante. D'une part, elle dépasse le cadre domestique étudié par les chercheurs spécialisés sur les migrations, la police, la justice pénale, etc., mais elle se situe à un échelon en-deçà des coopérations internationales, plus souvent analysées au prisme des études en relations internationales. D'autre part, pour de nombreux spécialistes des études européennes, la coopération en matière de sécurité intérieure européenne, se déroulant initialement hors du cadre communautaire, ne semblait pas pleinement faire partie de leur objet d'étude. Néanmoins, depuis une vingtaine d'années, les travaux consacrés à ce domaine d'action publique se sont multipliés et se sont inscrits dans de nombreux cadres théoriques (cf. Bossong et Rhinard, 2016, pour un état de littérature plus précis sur cette question), notamment dans les deux « méta-théories » de l'intégration européenne : l'intergouvernementalisme et le néo-fonctionnalisme. Or, si ces deux théories convergent sur leur questionnement central qui est de savoir pourquoi les États participent à la coopération européenne, les réponses apportées diffèrent grandement, notamment dans la mesure où les chercheurs n'observent pas les phénomènes sous le même angle et n'ont pas exactement les mêmes objets de recherche (Mégie, 2006).

En effet, comme nous l'avons restitué *supra*, le développement d'actions communautaires au nom de la sécurité intérieure a impliqué des arguments et des processus attestant du maintien d'une logique intergouvernementale, c'est-à-dire de la confrontation directe entre les gouvernements des pays membres. Dès lors, au premier abord, l'apport analytique de l'intergouvernementalisme, dans le domaine de la sécurité intérieure, paraît évident : le contenu des traités communautaires et celui des discours publics de la plupart des dirigeants des États membres semblent confirmer qu'à l'échelle européenne la sécurité intérieure reste dominée par un mode de décision interétatique et par la confrontation directe entre des intérêts nationaux unifiés et clairs.

Toutefois, dès que l'on observe ce domaine de plus près, même en ce qui concerne un enjeu comme la régulation de l'immigration en provenance des pays tiers, la recherche empirique a montré que la décision européenne n'obéit pas à une simple logique intergouvernementale. Par ailleurs, les intérêts défendus par les délégations nationales sont rarement établis aisément et sans conflits au sein de leur espace public respectif (Guiraudon, 2000). De plus, même lorsque la recherche adopte plutôt une perspective inspirée de « l'intergouvernementalisme libéral » d'Andrew Moravcsik (1999), elle peine à démontrer que l'intérêt national, défini au fil des négociations, structure les négociations communautaires lourdement et de manière récurrente. Par

exemple, les polices des États membres ne sont ni forcément des acteurs avec une position unique par rapport à des communautarisations partielles de la coopération européenne, ni toujours à même d'imposer leurs orientations dans la définition de la position nationale (Dravigny, Maillard et Smith, 2016). En d'autres termes, s'il ne fait pas de doute que de nombreux acteurs nationaux impliqués dans la décision communautaire en matière de sécurité intérieure puisent régulièrement dans un registre de légitimation intergouvernementale afin de justifier et de mettre en scène les positions qu'ils défendent (par exemple, en mobilisant les termes totémiques de « la souveraineté » ou de « l'identité nationale »), un tel registre n'épuise pas l'ensemble des arguments et des gestes symboliques mobilisés au cours de ce processus. Pour ne citer qu'un seul exemple, l'argument que le crime organisé dépasse allègrement les frontières nationales et, par conséquent, que les actions policières devraient pouvoir le faire également, constitue une des ressources de base pour tout acteur cherchant à approfondir la communautarisation de la coopération entre les forces de police nationale.

Plus récemment, en tenant compte des lacunes explicatives de ces deux formes d'intergouvernementalisme, les chercheurs se s'inscrivant dans l'approche du *new intergovernmentalism* ont cherché à complexifier la construction des positions nationales et les modalités de négociation afin de comprendre le « paradoxe de l'intégration ». Ce dernier, à l'œuvre selon eux depuis le traité de Maastricht, consisterait en la multiplication des domaines couverts par l'intégration européenne, mais sans que ce processus soit accompagné d'une réelle supranationalisation (Puetter, 2004 ; Bickerton et al., 2015). Ainsi, les procédures décisionnelles auraient été transformées et seraient marquées par une prépondérance des chefs d'État et de gouvernement, notamment par le biais du Conseil européen. Cette question est abordée dans ce dossier par les articles de Josselin Dravigny (Analyser la participation des entreprises de sécurité et de défense dans la politique européenne de gestion des frontières par le prisme du travail politique) et d'Agathe Piquet.

Pour autant, malgré l'objectif affiché d'adaptation des études européennes à la réalité observée, les néo-intergouvernementalistes peinent encore à pleinement expliquer certaines dynamiques à l'œuvre. Ces difficultés sont notamment liées à leur homogénéisation des positions nationales puisque l'un des postulats sous-jacents du *new intergovernmentalism* est que les gouvernements des États membres renâcleraient à renforcer les institutions supranationales et à étendre la méthode communautaire. Or, comme le confirment de nombreux travaux sur l'intégration européenne et comme le montrent les contributions

d'Ariadna Ripoll Servent (The EU's refugee 'crisis': Framing policy failure as an opportunity for success) et d'Agathe Piquet dans ce numéro spécial, certains gouvernements peuvent soutenir, la supranationalisation de l'UE, y compris en matière de sécurité intérieure, voire y jouer un rôle moteur. En outre, les néo-intergouvernementalistes tendent à sous-estimer le poids des institutions supranationales qui se cantonneraient selon ces chercheur.se.s à principalement défendre le renforcement de leurs propres prérogatives. Pourtant, une partie importante de la recherche sur l'ELSJ a étudié et théorisé le rôle-clé joué par les instances de l'UE dans ce secteur d'action publique : la Cour de justice européenne (Herlin-Karnell, 2018), le Parlement européen (Trauner, 2012 ; Ripoll-Servent, 2018) et, surtout, la Commission européenne (Uçarer, 2001 ; Zaun, 2018). Dans ce sens, portant sur des objets variés (le contrôle des frontières, Europol et la crise des réfugiés), les contributions de Josselin Dravigny, d'Agathe Piquet et d'Ariadna Ripoll Servent montrent toutes que l'on ne peut pas comprendre l'approfondissement de l'ELSJ sans bien prendre en compte comment des représentants de la Commission ont travaillé avec divers autres acteurs afin de le faire advenir et ne se sont pas limités au décuplement des pouvoirs de leur propre institution.

De ce fait, les chercheur.se.s néo-intergouvernementalistes ne s'intéressent que peu à l'essor de la méthode communautaire, voire à la supranationalisation de la sécurité intérieure européenne, une logique selon laquelle primerait une politique commune impulsée par les instances de l'UE, et n'expliquent pas cette dynamique *a priori* contre-intuitive si nous considérons la nature régaliennne de ce domaine. Ces processus sont en revanche analysés par la théorie néo-fonctionnaliste qui s'attache à la pluralité des acteurs participant à la fabrication des politiques et cherchant par leurs interactions à obtenir un compromis renforçant les intérêts communs. L'intégration est dès lors principalement pensée à partir des « *spill-over* » ou débordements, généralement décrits comme fonctionnels, politiques ou « cultivés ». Si ces travaux peuvent contribuer à mettre en lumière des dynamiques sous-estimées par leur opposant classique, l'intergouvernementalisme, ils peinent également à expliquer les évolutions de la sécurité intérieure à l'échelle européenne au cours des trois dernières décennies. Cette difficulté est notamment liée au fait que les travaux néo-fonctionnalistes se fondent sur la centralité de la causalité fonctionnaliste, présente dans les discours de nombreux acteurs publics ou commentateurs médiatiques. Selon cette explication à valeur de justification, la mobilisation communautaire récente autour de la sécurité intérieure n'est rien d'autre qu'une réponse transnationale « nécessaire » à un « besoin » d'agir à cette échelle face au caractère pressant de « la menace ». Dès

lors, dans la lignée des néo-fonctionnalistes des années 1950 et 1960 (Haas, 1958), ces explications reposent sur la spontanéité d'une définition de ce qui est « nécessaire », ainsi que de la réponse apportée en termes de politique publique. Ce faisant, les néo-fonctionnalistes négligent la construction sociale et politique des « nécessités à intervenir » à l'échelle communautaire, c'est-à-dire le cadrage des enjeux en problèmes publics et des solutions apportées (Gusfield 1981 ; Rochefort et Cobb 1994) réussi par certains acteurs, et donc l'occultation de définitions alternatives proposées par d'autres, points mis en lumière par les différents articles de ce dossier. Par conséquent, ces analyses néo-fonctionnalistes ne convainquent pas pleinement si nous tenons compte des très fortes discontinuités du rythme d'intégration de la sécurité intérieure et des nombreux obstacles encore persistants à la supranationalisation de ce secteur d'action publique, autant d'éléments contradictoires avec cette causalité fonctionnaliste.

Le balancement entre deux logiques d'action apparemment contradictoires dans ce secteur d'action publique – communautarisation vs persistance des États – a rarement été abordé de front par les théories classiquement avancées pour expliquer le cours de l'intégration européenne. Surtout, en cherchant à établir une série de pistes explicatives devant s'appliquer de manière uniforme et permettre de saisir, voire de prédire l'ensemble des dimensions et phénomènes de l'intégration européenne, ces deux ensembles théoriques se heurtent à la diversité sectorielle de la construction européenne et ne permettent pas d'éclairer les facteurs influençant le processus de fabrication des politiques, ni ce qu'il résulte de la coopération (Saurugger, 2008 ; Rhinard, 2018). Toutefois, loin de vouloir disqualifier l'apport des travaux existants, nous proposons seulement d'en souligner les limites, à l'instar des nombreux recherches qui se sont appuyées sur ces deux grands ensembles théoriques pour proposer de nouvelles approches.

En effet, si le néo-fonctionnalisme à lui seul n'est presque plus jamais une source d'appui solide pour tou.te.s ceux et celles qui, aujourd'hui, cherchent à expliquer l'évolution de l'ELSJ, son mode de décision actuel et ses effets sur les pratiques de sécurité intérieure au sein de l'UE, il importe de rappeler que certains éléments clés de cette théorie ont été repris par des auteurs néo-institutionnalistes. Ces derniers, en particulier ceux ancrés dans la branche sociologique et constructiviste, se sont, dès la fin des années 1990, débarrassés de l'évolutionnisme de E. Haas et de ses confrères, tout en gardant leurs hypothèses sur l'importance des entrepreneurs supranationaux (notamment la Commission) et sur les effets de la socialisation des représentants nationaux

aux normes et aux objectifs des négociations européennes (Sandholtz et Sweet Stone, 1998). Par ailleurs, à ces deux hypothèses, ces néo-institutionnalistes ont rajouté une autre, encore plus forte, concernant l'importance des institutions – définies comme des règles, normes et attentes stabilisées (March et Olsen, 1989) – comme éléments de structuration de tout espace politique, y compris celui de l'UE. Analysé dans cette perspective renouvelée, l'héritage indirect du néo-fonctionnalisme a contribué davantage à l'explication du développement des politiques de sécurité intérieure européenne et a favorisé le dialogue avec diverses approches théoriques. C'est notamment le cas avec les travaux néo-fonctionnalistes ou ceux mettant en lumière des phénomènes d'« *intensive transgovernmentalism* », désignant un processus décisionnel qui repose « *mainly on interaction between the relevant national policy-makers, and with relatively little involvement by the EU institutions* » (Wallace, 2000, 33). Dans ce cadre, les chercheurs insistent sur le poids de réseaux intenses noués entre des professionnels et des fonctionnaires nationaux, coopérant de manière pragmatique et opérationnelle, en-dehors d'une intégration verticale qui impliquerait une harmonisation légale entre les États membres. Par exemple, centrés sur la construction de règles et de normes sectorielles ou sous-sectorielles et de leur institutionnalisation, les travaux de Virginie Guiraudon sur les politiques de l'immigration en Europe et de l'UE (2000 ; 2002 ; 2010) développent la thèse que ces actions publiques ont été construites par une multiplicité d'acteurs qui ne réfléchissent et n'agissent pas en termes de jeux à somme nulle. Au contraire, beaucoup d'entre eux cherchent plutôt à agir de concert et se renforcent ainsi mutuellement.

Néanmoins, outre les définitions généralement floues des institutions par les travaux néo-institutionnalistes (Smith, 2010), ceux-ci restent encore marqués par un accent clair mis sur la fabrication des politiques publiques plutôt que sur leur mise en œuvre. Or, cette question revêt un intérêt majeur dans le domaine de la sécurité intérieure européenne en raison de l'*implementation gap* existant, c'est-à-dire l'écart qui sépare les déclarations de principe et les législations européennes touchant à l'ESLJ et la réalisation régulière sur le terrain de pratiques et d'opérations de sécurité intérieure entre les acteurs des pays membres et de l'UE (Trauner et Ripoll Servent, 2018, 9). Comme d'autres l'ont déjà montré, pour l'instant cet *implementation gap* s'accompagne d'un *gap* dans la littérature scientifique (Trauner et Ripoll Servent, 2018, 12 ; Santos Vara, 2018, 454) puisqu'un nombre restreint d'explications ont été développées. Par exemple, des théoriciens de la coopération internationale mettent l'accent sur le fait que, en tant qu'espace politique régulateur (*regulatory polity*), l'UE s'est construite surtout autour des questions de marché intérieur. Ils en

concluent qu'il n'est donc guère surprenant qu'elle s'articule aussi peu aisément avec un domaine comme l'ELSJ (Genschel et Jachtenfuchs, 2014). D'autres auteurs plus spécialisés dans ce secteur d'action publique esquivent l'objectif de l'explication en adoptant un registre et des termes plus descriptifs tels que *multi-level governance networks* ou *soft governance framework* ou *leading driver* (voir Bossong et Hegemann, 2018, 24). Pour autant, ce qui manque encore à l'analyse du *gap* entre les accords de principe et la mise en œuvre d'actions concrètes dans le domaine de l'ELSJ est donc des approches qui, d'une part, reposent sur des théories robustes de la décision qui recouvrent l'ensemble de ces séquences, et, d'autre part, génèrent elles-mêmes des données empiriques pertinentes sur ce sujet.

3. Construction des « problèmes » et politiques européennes : politisation, sécuritisation et temporalités

C'est précisément pour cette raison que le présent dossier s'appuie plus fermement sur les approches de sociologie politique de l'action publique. Son objectif est de davantage mettre en avant la manière dont les enjeux ont été construits et légitimés en tant que « problèmes » appelant des politiques européennes afin d'en comprendre également les solutions apportées et leur mise en œuvre. Les articles du dossier montrent que, dans ce domaine, discours et instruments d'intervention communautaires ne sont en rien nés spontanément à la suite des événements tels que les attaques sur des villes européennes de 2015-16 ou la crise migratoire. Plus précisément, la question de recherche commune aux auteur.e.s de ce dossier consiste à expliquer la relation, souvent loin d'être directe et jamais automatique, entre les problèmes européens de sécurité intérieure (ex. les cadrages de l'intensification des flux migratoires, la lutte contre le terrorisme et la criminalité etc.) et la manière dont les instruments d'action publique communautaire censés y faire face ont été pensés et négociés.

À cette fin, ce dossier vise à mettre en lumière la pluralité des acteurs participant au secteur d'action publique que constitue la sécurité intérieure européenne, ou gravitant autour de lui, outre les institutions européennes et les gouvernements nationaux. C'est notamment le cas des acteurs non-gouvernementaux. Si initialement certaines recherches ont débattu du rôle que les ONG ont joué à l'échelle européenne dans ce domaine (voir Uçarer, 2018, p. 461-462 ; Bossong et Hegemann, 2018, 25), les contributions de ce dossier mettent également en valeur le poids d'autres acteurs. C'est le cas des articles de Josselin Dravigny

et de Juliette Dupont (Entre sécurité et rentabilité : Cadrages et recadrages de la politique de visa Schengen (1995 – 2015)). Le premier a souligné le rôle joué par les entreprises qui dominent l'offre des technologies de sécurité et la deuxième propose une analyse fine de l'externalisation du traitement des visas par les pays membres dans l'évolution du cadrage politique des visas dits « Schengen ». Un registre supplémentaire d'acteurs que ce numéro spécial met en exergue est celui des agences de l'UE, à l'instar de Denis Duez et d'Agathe Piquet qui s'intéresse plus particulièrement à Europol. Cette prise en compte de la multiplicité des acteurs est alors au cœur de l'analyse plus précise de la sécurité intérieure européenne que propose ce dossier.

Trois dimensions sont explorées de façon plus approfondie dans ce numéro : les logiques de (dé)politisation, les orientations normatives et cognitives et la temporalité des politiques de justice et affaires intérieures.

C'est traditionnellement selon une logique revendiquée d'expertise que sont produites les décisions européennes en matière de justice et affaires intérieures, comme d'ailleurs plus largement dans les politiques européennes dans leur ensemble (voir par exemple, Robert, 2010). Le développement d'Europol a traditionnellement été soutenu au nom d'une meilleure efficacité de la lutte contre les menaces transnationales. En outre, dans la discussion autour du nouveau statut d'Europol, la Commission, dans ses différentes communications, a mis en avant la nécessité de se conformer aux exigences légales, de renforcer la simplification administrative. Celle-ci a également souligné l'apport d'expertise permis par la consultation des parties prenantes, afin de désamorcer les critiques potentielles relatives au projet « politique » porté par la Commission, comme le montre Agathe Piquet dans ce dossier. De même, Frontex ou le *Smart Borders Package* ont été défendus au nom d'une amélioration de la protection des frontières extérieures. Dans ce sens, l'action conduite en matière de gestion des frontières extérieures est fortement cadrée à partir de techniques, d'outils technologiques et de standards d'action, plutôt que de valeurs politiques explicitement formulées. Les firmes industrielles engagées dans ce domaine défendent leurs prises de position au nom de savoirs spécialisés (notamment technologiques) dans la gestion des frontières, tandis que la Commission investit ces questions prudemment, mais d'abord et avant tout à partir d'objets plus techniques (la recherche en sécurité, la politique industrielle de sécurité), afin de gagner en crédibilité vis-à-vis des États membres (voir l'article de Josselin Dravigny dans ce dossier).

Cette logique de technicisation a cependant été quelque peu contrebalancée par un processus de politisation, entendu comme « *an increase in polarization of opinions, interests or values and the extent to which they are publicly advanced towards the process of policy formulation within the EU* » (De Wilde, 2011, 560), qui a fortement marqué le domaine de la justice et des affaires intérieures. La politique d'asile, pendant la période 2015-2016, en a été une illustration emblématique. La « crise » des réfugiés a en fait été l'objet de deux cadrages contradictoires, opposant lectures endogène (la crise comme échec des politiques européennes, et notamment du système dit de « Dublin ») et exogène (la crise comme résultat d'un manque de contrôle aux frontières extérieures), les positions respectives des États membres étant assez largement dictées par leurs positions respectives au sein du système Schengen (voir l'article de Ariadna Ripoll-Servent dans ce dossier). De la même façon, les tensions entre États membres et Commission européenne, au lendemain des attentats de Paris en 2015, a rendu visible cette polarisation des positions politiques autour des « moyens de la circulation légitime » (Duez, 2018 ; voir aussi son article dans ce dossier). C'est donc à des logiques combinant politisation et dépolitisation (voir Lascoumes, 2009 ; Jullien et Smith 2012) que l'on assiste. La nouveauté de cette logique de politisation témoigne des polarisations fortes des positions des États membres, rendant la production de compromis selon la méthode communautaire traditionnelle plus difficile.

La seconde dimension est celle des orientations cognitives et normatives qui soutiennent ces politiques. Les travaux qui abordent cette dimension ont recours à la notion de sécuritisation (*securitization*), entendue comme « *a sustained strategic practice aimed at convincing a target audience to accept, based on what it knows about the world, the claim that a specific development (oral threat or event) is threatening enough to deserve a, immediate policy to alleviate it* » (Balzacq, 2005, 173 ; voir Kaunert et Yakubov, 2018). En matière d'asile, par exemple, la focalisation sur la sécurité semble l'avoir emporté sur une approche fondée sur les droits, bien que le constat reste discuté : le régime d'asile européen commun montre une amélioration, même si l'on est loin d'une configuration où les droits des réfugiés soient au centre du débat de politiques publiques (Bendel et Ripoll Servent, 2018, 63 ; Ripoll Servent et Trauner, 2014). Les articles de ce dossier tendent à confirmer cette orientation dominante : le visa Schengen a d'abord été pensé selon une logique restrictive, consistant en un renforcement des frontières (voir l'article de Juliette Dupont), tandis que les industries privées de sécurité promeuvent la qualité de leurs dispositifs au nom de l'imperméabilisation des frontières extérieures de l'UE (voir l'article de Josselin Dravigny). Les solutions *in fine* retenues pour gérer la « crise » des

réfugiés en 2015-2016 vont dans un sens identique : ce sont les options qui définissent le problème comme extérieur à l'UE (les migrations viennent de pays non-démocratiques et des instabilités du Proche-Orient) et consistant à renforcer les contrôles qui l'emportent, aux dépens de l'interprétation de la crise comme étant générée par l'insuffisante solidarité entre les États membres. Il est à souligner que la dimension expressive est ici centrale : il s'agit de montrer que l'UE agit pour protéger les citoyens européens.

Toutefois, cette seule interprétation en termes de sécuritisation ne suffit pas à rendre compte des cadrages cognitifs et normatifs de ces politiques, comme plusieurs articles de ce numéro viennent le souligner. D'abord, parce que cette logique se combine de façon instable avec d'autres. Le recadrage de la politique de visa Schengen analysé par Juliette Dupont dans ce dossier en donne une illustration éloquent : initialement uniquement axée sur le contrôle de l'immigration, cette politique se voit progressivement redéfinie, en lien avec le développement de la sous-traitance et la demande croissante des pays émergents, pour prendre en compte la recherche de rentabilité, selon une orientation managériale de la frontière. Ensuite, cette logique de sécuritisation peut exister à un niveau macro, sans éteindre les conflits et les oppositions à un niveau plus méso, voire micro. Les acteurs peuvent s'entendre sur le fait de sécuriser, sans s'entendre sur le « comment ». Les traditions d'action des États membres, mais aussi des événements non prévus, peuvent être à l'origine de changements dans la façon de construire les problèmes, de tensions ravivées entre les approches promues par les différentes parties prenantes. C'est une idée exprimée de façon plus générale dans la littérature : l'incohérence conceptuelle et la fragmentation sont au cœur des stratégies européennes, et expliquent selon certains auteurs la difficulté à développer des politiques effectives (voir Rhinard, 2018, 50). La question du terrorisme en offre une illustration classique tant elle est marquée par l'instabilité, « *highly inconsistent (over)reaction in the aftermath of major attacks and a counterterrorism fatigue in periods between major attacks* » (Bures, 2018, 161). La réponse européenne concernant les potentielles attaques terroristes dites CBRN (*chemical, biological, nuclear or radiological*) est ainsi marquée par une approche désordonnée et fragmentaire, sans que la définition du problème soit totalement stabilisée, comme le montre la contribution de Christian Kaunert et Sarah Léonard dans ce dossier.

Enfin, la dernière dimension est celle de la temporalité de l'action publique en matière de justice et affaires intérieures. Un récit porté par les acteurs politiques, mais aussi par les policiers, les magistrats et les hauts fonctionnaires

est celui d'un changement alimenté par des crises : ce sont les attentats ou encore la visibilité soudaine des afflux de réfugiés qui viennent débloquent des négociations européennes, souvent verrouillées par les intérêts politiques et institutionnels des États membres dans des domaines qui touchent à leur souveraineté. L'adoption du mandat d'arrêt européen, rapidement après le 11 septembre 2001, a ainsi été interprétée dans ce cadre. Le caractère généralisable de cette thèse a cependant fait l'objet de discussions approfondies dans la littérature (Piquet, 2019). C'est une position assez justement formulée par Florian Trauner et Ariadna Ripoll Servent : « *external events may be used as a trigger for policy changes, but this mechanism is not automatic – it requires entrepreneurs who are willing to use a crisis to instigate change* » (2018, 11). Les mêmes auteurs soulignent que l'urgence peut conduire les autorités politiques à n'intervenir que sur le registre symbolique. Si les articles rassemblés dans ce dossier mettent en évidence le poids des événements perçus comme des crises (les attaques terroristes, la crise des réfugiés), ils viennent aussi souligner l'existence de logiques structurelles. C'est une question au cœur de l'article de Denis Duez qui dessine un agenda de recherche interrogeant l'émergence de la sécurité intérieure et annonçant une potentielle redéfinition de l'ordre politique européen. Mais, plus généralement, ce sont plutôt les déplacements et les redéfinitions des objectifs qui sont au cœur de la plupart des papiers. Surtout, plutôt que de prendre la crise comme une donnée s'imposant aux acteurs, les papiers en dégagent le caractère construit à partir des activités d'interprétation des acteurs à l'instar de ce que propose A. Ripoll Servent dans sa contribution : la crise n'a pas d'effet automatique parce qu'elle fait l'objet d'interprétations concurrentes par les différents protagonistes.

*

En somme, en s'appuyant sur un acquis de connaissances sur le domaine de la sécurité intérieure à l'échelle européenne, sur une série de nouvelles données qui l'actualise, et sur des outils conceptuels tirés de la sociologie de l'action publique, les contributions à ce dossier proposent de renouveler la manière dont l'action européenne au nom de « la sécurité » est analysée. Étant donné le caractère politiquement controversé de bien des éléments étudiés, il serait excessif, voire utopique, de considérer que ces recherches puissent impacter la manière dont les acteurs centraux pensent la sécurité européenne et mettent en place des actions. Espérons simplement que pour d'autres chercheurs et étudiant.e.s, d'autres observateur.rice.s, voire même pour d'autres

parties prenantes, les analyses présentées ici pourront les conduire à réfléchir autrement à la sécurité en Europe et au rôle que l'échelle communautaire y joue.

Bibliographie

Anderson, Malcolm (2002), « Les répercussions du Traité d'Amsterdam et de la Déclaration de Tampere sur les Institutions de Police », *Cultures & conflicts*, vol. 45 (1), p. 115-123.

Balzacq, Thierry (2005), “The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context”, *European Journal of International Relations*, vol. 11 (2), p. 171-201.

Bendel, Petra et Ripoll Servent, Ariadna (2018), “Asylum and Refugee Protection: EU Policies in Crisis”, in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 59-69.

Bickerton, Christopher J., Hodson, Dermot et Puetter, Uwe (2015), “The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 53 (4), p. 703-722.

Bigo, Didier (1996), *Polices en réseaux*, Paris, Presses de Sciences Po.

Bigo, Didier et al (2015), “The EU and its Counter-Terrorism Policies after the Paris Attacks”, *CEPS paper in Liberty and Security in Europe*, vol. 84.

Bossong, Raphaël (2012), *The Evolution of EU Counter-Terrorism: European Security Policy after 9/11*, Abingdon, Routledge.

Bossong, Raphaël et Hegemann, Hendrik (2018), “The Governance of Internal Security: Beyond Functionalism and the Finality of Integration?”, in Ariadna Ripoll Servent et Trauner, Florian (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 19-29.

Bossong, Raphaël et Rhinard, Mark (2016), “Alternative Perspectives on Internal Security Cooperation in the European Union: Setting the Scene”, in Raphaël Bossong et Mark Rhinard (eds.), *Theorizing Internal Security Cooperation in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, p. 3-27.

Bures, Oldrich (2018), “EU Counter-Terrorism: Glass Half-Full or Half-Empty”, in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 157-168.

De Wilde, Pieter (2011), “No Polity for Old Politics? A Framework for Analyzing the Politicization of European Integration”, *Journal of European Integration*, vol. 33 (5), p. 559-575.

Dravigny, Josselin, Maillard, Jacques de et Smith, Andy (2016), « Sécurité intérieure européenne et définition de l'intérêt national : le modèle français revisité », *Revue française d'administration publique*, vol. 158, p. 405-418.

Duez, Denis (2018), « Libre circulation et crise des réfugiés. Réflexions sur le retour des frontières en Europe », in Heidi Mercenier et al. (dir.), *La libre circulation sous pression*, Bruxelles, Bruylant, p. 11-29

Ette, Andreas (2018), "Europe's Core Member States: Intended and Unintended Consequences of Strong Policy-Shaping Conditions", in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 229-239.

Genschel, Philipp et Jachtenfuchs, Markus (eds.) (2014), *Beyond the Regulatory Polity? The European Integration of Core State Powers*, Oxford, Oxford University Press.

Guiraudon, Virginie (2000), "European Integration and Migration Policy: Vertical Policy-making as Venue Shopping", *Journal of Common Market Studies*, vol. 38 (2), p. 251-271.

Guiraudon, Virginie (2002), « Logiques et pratiques de l'État délégué : les compagnies de transport dans le contrôle migratoire à distance », *Cultures & conflits*, vol. 45, p. 51-79.

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

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

Haas, Ernst B. (1958), *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950 - 1957*, Stanford, Stanford University Press.

Hassenteufel, Patrick et Surel, Yves (2000), « Des politiques publiques comme les autres? : Construction de l'objet et outils d'analyse des politiques européennes », *Politique européenne*, vol. 1 (1), p. 8-24.

Herlin-Karnell, Ester (2018), "The European Court of Justice as a Game-Changer: Fiduciary Obligations in the Area of Freedom, Security and Justice", in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 396-408.

Jacquot, Sophie et Woll, Cornelia (2008), « Action publique européenne : les acteurs stratégiques face à l'Europe », *Politique européenne*, vol. 25 (2), p. 161-192.

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

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

Kaunert, Christian, Occhipinti, John D. et Léonard, Sarah (eds.) (2015), *Justice and Home Affairs Agencies in the European Union*, Londres, Routledge.

Kaunert, Christian et Yakubov, Ikrom (2018), “Securitization: Turning an Approach into a Framework for Research on EU Justice and Home Affairs”, in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 30-40.

Lagroye, Jacques (1997), *Sociologie politique*, Paris, Presses de la FNSP/Dalloz.

Lascoumes, Pierre (2009), « Les compromis parlementaires, combinaisons de surpolitisation et de sous-politisation. L’adoption des lois de réforme du Code pénal (décembre 1992) et de création du Pacs (novembre 1999) », *Revue française de science politique*, vol. 59 (3), p. 455-478.

Lobkowicz, Wenceslas de (2002), *L’Europe et la sécurité intérieure : une élaboration par étapes*, Paris, Documentation française.

Maillard, Jacques de et Smith, Andy (2007), « Introduction », *Politique européenne*, vol. 23 (3), p. 5-15.

Mangenot, Michel (2006), « Jeux européens et innovation institutionnelle. Les logiques de création d’Eurojust (1996-2004) », *Cultures & conflits*, vol. 62, p. 3-62.

March, James C. et Olsen, Johan P. (1989), *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, New York, The Free Press.

Mégie, Antoine (2006), « Généalogie du champ de la coopération judiciaire européenne », *Cultures & conflits*, vol. 62, p. 11-41.

Mégie, Antoine (2010), « Vers la construction d’une expertise européenne en matière de coopération pénale ? Spécialisation et légitimation des professionnels de la coopération judiciaire », *Droit et société*, vol. 74 (1), p. 129-149.

Mégie, Antoine (2014), “The Origin of EU Authority in Criminal Matters: A Sociology of Legal Experts in EU Policymaking”, *Journal of European Public Policy*, vol. 21 (2), p. 230-247.

Monar, Jörg (1998), “Justice and Home Affairs in the Treaty of Amsterdam: Reform at the Price of Fragmentation”, *European Law Review*, vol. 23 (4), p. 320-335.

Monar, Jörg (2012), “Justice and Home Affairs: The Treaty of Maastricht as a Decisive Intergovernmental Gate Opener”, *Journal of European Integration*, vol. 34 (7), p. 717-734.

Monar, Jörg (2016), “EU Internal Security Cooperation after Four Decades: Observations and Reflections”, in Raphaël Bossong et Mark Rhinard (eds.), *Theorizing Internal Security Cooperation in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, p. 28-44.

Moravcsik, Andrew (1999), “A New Statecraft? Supranational Entrepreneurs and International Cooperation”, *International Organization*, vol. 53 (2), p. 267-306.

Piquet, Agathe (2019), *Europol, une police européenne? Création et autonomisation d'une agence*, thèse de doctorat en science politique, Paris, Université Paris 2.

Puetter, Uwe (2004), *The European Council and the Council: New Intergovernmentalism and Institutional Change*, Oxford, Oxford University Press.

Rhinard, Mark (2018), “Public Policy Approaches and the Study of European Union Justice and Home Affairs”, in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 41-56.

Ripoll Servent, Ariadna (2018), “The European Parliament in Justice and Home Affairs: Becoming more Realistic at the Expense of Human Rights?”, in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 385-395.

Ripoll Servent, Ariadna et Trauner, Florian (2014), “Do Supranational EU Institutions Make a Difference? EU Asylum Law before and after ‘Communitarization’”, *Journal of European Public Policy*, vol. 21 (8), p. 1142-1162.

Robert, Cécile (2010), “Introduction. Les groupes d’experts dans le gouvernement de l’Union européenne. Bilans et perspectives de recherche”, *Politique européenne*, vol. 32 (3), p. 7-38.

Rochefort, David A. et Cobb, Roger W. (eds) (1994), *The Politics of Problem Definition: Shaping the Policy Agenda*, Lawrence, University Press of Kansas.

Sandholtz, Wayne et Stone Sweet, Alec (eds.) (1998), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford, Oxford University Press.

Santos Vara, Juan (2018), “The EU’s Agencies: Ever more Important for the Governance of the Area of Freedom, Security and Justice”, in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 445-457.

Saurugger, Sabine (2008), « Une sociologie de l’intégration européenne ? », *Politique européenne*, vol. 25 (2), p. 5-22.

Smith, Andy (2010), *Le gouvernement de l’Union européenne : une sociologie politique*, Paris, LGDJ.

Trauner, Florian (2012), “The European Parliament and Agency Control in the Area of Freedom, Security and Justice”, *West European Politics*, vol. 35 (4), p. 784-802.

Trauner, Florian et Ripoll Servent, Ariadna (2018), “Justice and Home Affairs Research: Introducing the State of the Art and Avenues for Further Research”, in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 3-15.

Uçarer, Emek (2001), “From the Sidelines to Center Stage: Sidekick No More? The European Commission in Justice and Home Affairs”, *European Integration online Papers*, vol. 5 (5).

Uçarer, Emek (2018), “NGOs Go to Brussels: Challenges and Opportunities for Research and Practice in the Area of Freedom, Security and Justice” in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 458-468.

Wallace, Helen (2000), “The Institutional Setting: Five Variations on a Theme”, in Helen Wallace et William Wallace (eds.), *Policy-Making in the European Union*, 4^e éd., Oxford, Oxford University Press, p. 3-38.

Wolff, Sarah (2015), “Integrating in Justice and Home Affairs: A Case of New Intergovernmentalism par Excellence? ”, in Christopher Bickerton, Dermot Hodson et Uwe Puetter (eds.), *The New Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the post-Maastricht Era*, New York, Oxford University Press, p. 129-145.

Zaun, Natascha (2018), “The European Commission in Justice and Home Affairs: Pushing Hard to be a Motor of Integration”, in Ariadna Ripoll Servent et Florian Trauner (eds.), *The Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*, Abingdon, Routledge, p. 409-420.

Agathe Piquet est docteure en science politique de l'université Paris 2. Sa thèse, dédiée à la création et à l'autonomisation d'Europol, s'inscrit dans ses intérêts de recherche plus larges sur l'intégration européenne, ses tensions et paradoxes. Elle approfondit actuellement ces thématiques en étant chercheuse postdoctorale au *Centre for European Research* de la *Queen Mary University of London* dans le cadre du projet NEXTEUK. Elle est également chercheuse associée au CERSA (Centre d'études et de recherches en sciences administratives et politiques) de l'université Paris 2.

a.piquet@qmul.ac.uk

Andy Smith est directeur de recherche à la Fondation Nationale des Sciences Politiques. Basé au Centre Émile Durkheim à Sciences Po Bordeaux, il est un spécialiste de l'intégration européenne et de l'économie politique.

a.smith@sciencespobordeaux.fr

Jacques de Maillard est Professeur de science politique à l'université de Versailles-Saint-Quentin en Yvelines et à Science Po Saint-Germain en Laye et directeur du Cesdip (Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales) unité mixte de recherche CNRS /ministère de la Justice/université Versailles Saint-Quentin-université Paris Saclay/CY Cergy Paris Université. Il a développé des travaux sur les questions de sécurité publique, de réformes managériales des polices, de comparaison des polices et de sécurité intérieure.

demaillard@cesdip.fr