

Carolane FILLION  
Administration de l'Union européenne

**Fiche de lecture**  
*Veronica Anghel & Erik Jones*  
Is Europe really forged through crisis? Pandemic EU and the Russia – Ukraine war

Travail présenté à M.  
Georgakakis, Didier

UFR11 Science politique  
Paris 1 Panthéon-Sorbonne  
Hiver 2024

## Présentation des auteurs

« Is Europe really forged through crisis? Pandemic EU and the Russia – Ukraine war » est un article rédigé par Veronica Anghel et Erik Jones et publié en 2023 dans le *Journal of European Public Policy*. Cet article est l'une des nombreuses collaborations entre le binôme d'auteurs<sup>1</sup>. Veronica Anghel, professeure à la *Johns Hopkins School of Advanced International Studies*, concentre ses recherches sur la démocratisation, les partis politiques dans l'Europe postcommuniste ainsi que l'intégration européenne. Dans sa pratique académique, elle se situe généralement dans la politique comparative, le présent article n'y faisant pas exception. Erik Jones, pour sa part, est directeur à la fois du *Robert Schuman Centre* et du *European University Institute*, en plus d'être co-éditeur en chef de la revue *Government and Opposition*. Il enseigne l'économie politique internationale et comparée ainsi que la gouvernance macroéconomique, ses analyses se concentrant particulièrement – mais pas seulement – sur le cas européen.

## Résumé de l'article

Dans cet article, les auteurs s'intéressent à la conduite de l'Union européenne lors de périodes de crise et des conséquences qui en découlent sur l'avenir de l'intégration européenne. Plus particulièrement, Anghel et Jones partent du discours selon lequel l'Europe serait façonnée par les crises qui la traversent, narratif auquel se rattachent plusieurs travaux de recherche en sciences sociales et en études européennes. Dans cet article, les auteurs s'inspirent plutôt de la prémisse avancée par Ferrara & Kriesi selon laquelle différents processus d'élaboration de politiques publiques sont mis en place dépendamment du type de crise concerné (Ferrara & Kriesi, 2022, dans Anghel & Jones, 2023, p. 767). Pour faire cette démonstration, ils analysent et comparent la réponse de l'Europe lors de deux situations de crises exogènes, différentes et successives : d'abord la pandémie de COVID-19 en 2020, et ensuite, l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022.

La démonstration se fait en trois temps, à l'aide de trois marqueurs d'analyse différents : la position de l'acteur (« actorness »), la solidarité (« solidarity ») et la résilience (« resilience »). Sous le premier indicateur, les auteurs démontrent d'abord comment l'Europe s'est affirmée et est devenue progressivement plus efficace en tant qu'acteur dans le cas de la crise sanitaire. En revanche, on illustre comment la position de l'Union européenne s'est progressivement affaiblie

---

<sup>1</sup> Voir notamment l'ouvrage *Developments in European Politics 3* (Anghel & Jones, 2022) en bibliographie, ou plus récemment l'article conjoint *The enlargement of international organisations* publié dans *West European Politics* (Anghel & Jones, 2024).

dans le contexte de la guerre en Ukraine (Anghel & Jones, 2023, p. 773). Avec cette analyse, ils démontrent combien l'adaptation de l'Union européenne aux crises n'est ni intuitive, ni évidente. Ensuite, les auteurs s'attardent à l'indicateur de la solidarité en mobilisant la notion d'emprunt commun. Ils indiquent notamment que bien que l'emprunt commun fut une innovation efficace et héritée de la crise de la COVID-19, l'Europe n'a pas réussi à remettre en place un mécanisme équivalent pour assurer l'application en bloc des sanctions économiques contre la Russie. Cette situation illustre l'échec des États membres à démontrer un niveau de solidarité équivalent lors de cette seconde crise (Anghel & Jones, 2023, p. 777). Selon les auteurs, cela s'explique par la convergence des objectifs et des buts visés par les États membres dans le cas de la crise sanitaire (Anghel & Jones, 2023, p. 774). Dans le cas de la guerre en Russie, on remarque que la solidarité était plus forte entre les citoyens qu'entre les États (Anghel & Jones, 2023, p. 780). Finalement, en analysant la question de la résilience comme une propension stratégique à s'adapter et à innover, les auteurs remarquent qu'elle fut davantage présente en réponse à la crise de la COVID-19. Cela dit, la réponse de l'Union européenne à cette crise sanitaire a été teintée par une difficulté à rester en adéquation avec ses valeurs constitutives (Anghel & Jones, 2023, p. 780). Ce ne fut pas le cas de la guerre en Ukraine, où la question de la résilience s'est justement illustrée par le repli de l'Europe vers ses propres valeurs fondamentales (Anghel & Jones, 2023, p. 777). Finalement, l'analyse des deux cas a permis aux auteurs de relever trois défis relatifs à la résilience, c'est-à-dire trois points de tension entre le maintien des valeurs fondamentales de l'Union européenne et sa capacité d'adaptation : maintenir à la fois le mode de vie européen, le mode de gouvernance européen puis la méthode européenne d'intégration (Anghel & Jones, 2023, p. 778).

À partir de ces trois cadres d'analyse que sont la position de l'acteur, la solidarité et la résilience, ils démontrent que les deux crises ne mènent pas tout à fait à un renforcement linéaire de l'Europe tel que le suggèrent parfois certaines théories sur le développement de l'Union européenne par les crises. Plus encore, ils argumentent que les éléments déclencheurs ainsi que les résultats des différentes initiatives de politiques publiques sont propres à chacune des crises, ce qui confirme l'idée que l'Europe serait plutôt un acteur qui peut changer de forme et de position en fonction des épreuves qu'il traverse (Anghel & Jones, 2023, p. 768). Suite à ce constat, les auteurs réitèrent le caractère imprévisible de l'Union européenne. Surtout, ils soulignent l'importance de ne pas se fier aveuglément à l'apprentissage tiré des crises passées pour anticiper les réponses possibles de l'Europe aux défis futurs (Anghel & Jones, 2023, p. 768).

## Méthodologie

Ce travail de recherche prend la forme d'une analyse comparative. Les auteurs ont étudié et comparé les réponses de l'Union européenne aux deux crises, cherchant à identifier les points communs et les différences. Ils ont procédé à cet examen sous la loupe de trois indicateurs : la réponse des acteurs, le niveau de solidarité, ainsi que le niveau et le type de résilience démontrés. Pour construire leur raisonnement, Anghel et Jones ne collectent pas de données originales mais plutôt synthétisent et analysent des postulats de précédents travaux. L'analyse est surtout faite sous un regard économique et financier, témoignant du bagage académique du binôme de chercheurs dans le domaine. Ils soutiennent également leur démonstration par des exemples concrets. L'argumentaire est somme toute convaincant, bien qu'il ne soit pas appuyé d'une grille d'analyse formelle pour chacun des indicateurs ou bien de sous-indicateurs plus objectifs. Les auteurs ont donc tiré leurs conclusions sur la manière dont nous pouvons - ou ne pouvons pas - comprendre l'Europe en temps de crise, ainsi que sur les questions d'intégration européenne et de gouvernance à partir de cette analyse méthodologique.

## Points notables

Cet article de recherche illustre combien l'Europe n'est pas une entité fixe et figée, mais plutôt une institution multiforme composée de plusieurs acteurs ayant des priorités variées et parfois contradictoires. Les auteurs rappellent donc que les acteurs qui composent l'Europe – lire ici parfois les États membres, les citoyens européens, les institutions européennes, ou l'Union européenne en tant que grande unité – prennent une position et un *leadership* qui seront différents en fonction des enjeux et des crises qui se dressent devant eux. La résultante qui en découle est une Union européenne somme toute imprévisible, à l'image des défis qui se présentent à elle. Surtout, on réitère que ce constat reste vrai malgré l'apparente accumulation d'expériences liées aux crises qu'elle traverse.

Les constats d'Anghel et Jones par rapport aux effets des deux crises sur l'intégration européenne sont les points incontournables de cet article. On conclut que la crise sanitaire a permis à l'Europe de développer sa position en tant qu'acteur, de démontrer une plus forte solidarité, puis d'illustrer une résilience axée sur une capacité stratégique d'adaptation. À l'inverse, l'invasion de l'Ukraine par la Russie a plutôt permis de démontrer une résilience de la part de l'Europe se caractérisant par le retrait de cette dernière dans ses valeurs fondamentales, et donc une résistance aux changements (Anghel & Jones, 2023, p. 780). L'étude de cas de la guerre rappelle aussi comment la capacité d'action politique (« political

agency ») a plutôt tendance à se retrouver dans les mains des États membres en temps de crise, et que ce fameux sentiment commun à l'Europe (« wefeeling ») a ses limites (Anghel & Jones, 2023, p. 780).

L'illustration parfaite de cette réalité est exprimée par Jones dans l'un de ses précédents travaux: *“Europe may have come out of the pandemic strengthened in principle, but it was in a weaker position to tackle the war in Ukraine because neither the ECB nor the member states had time to recover from the effort”* (Jones, 2022, cité dans Anghel & Jones, 2023, p. 781). Cette observation vient nuancer l'idée que l'Europe se forge et se construit de crise en crise et que la qualité de réponse à chacun des défis successifs devrait nécessairement en être bonifiée avec le temps. Si une seule phrase doit être retenue à titre de conclusion, c'est celle-ci : *“any argument that Europe is forged through crisis is unlikely to tell us much about what Europe is or where it may be headed”* (Anghel & Jones, 2023, p. 767).

### **Conclusion**

Cette publication d'Anghel et Jones invite le lecteur à repenser les stratégies et les politiques de l'Union européenne pour relever les défis futurs de manière efficace. Il faut toutefois noter que cet article s'appuie principalement sur une analyse qualitative des événements et des politiques de l'Union européenne, ce qui peut limiter la généralisation des conclusions. La démonstration aurait pu bénéficier d'un soutien accru de données quantitatives et de comparaisons empiriques entre plusieurs crises (à l'image des travaux de Börzel (2023) ou de Kassim & Tholoniati (2021)). Les trois indicateurs choisis pour forger l'argumentaire sont fréquemment mobilisés en études européennes (la position de l'acteur, la solidarité et la résilience), ce qui facilite la comparaison entre les postulats des différents auteurs. Cela dit, on n'explique pas pourquoi de tels indicateurs aient été retenus et pas d'autres pour analyser la réponse de l'Europe à la crise, tels que le mode de résolution des conflits ou les pouvoirs donnés aux institutions supranationales (voir Haas, 1961).

Cet article rappelle l'importance de l'apport de la recherche comparative, notamment lorsqu'il est question d'aborder l'attitude de l'Europe et de ses acteurs intrinsèques en temps de crise. On met en évidence la nécessité d'analyser les réactions entre les acteurs qui composent l'Union européenne au cas par cas, tant en fonction de l'acteur qu'en fonction de l'événement. Cette approche permet de mieux comprendre les dynamiques internes de l'Europe et les facteurs qui influent sur sa capacité à agir de manière collective et cohérente.

## Bibliographie

- Anghel, V. & Jones, E. (2022). *Developments in European Politics 3*. Bloomsbury Publishing.
- Anghel, V. & Jones, E. (2023). Is Europe really forged through crisis? Pandemic EU and the Russia – Ukraine war. *Journal of European Public Policy*, 30:4, 766-786. DOI: 10.1080/13501763.2022.2140820
- Anghel, V. & Jones, E. (2024). The enlargement of international organisations. *West European Politics*. DOI: 10.1080/01402382.2024.2311044
- Börzel, T. A. (2023). European Integration and the War in Ukraine: Just Another Crisis?. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 61: 14–30. DOI : <https://doi.org/10.1111/jcms.13550>.
- Haas, E.B. (1961). International Integration: The European and the Universal Process. *International Organization*, 15:3, 366–392. DOI:10.1017/S0020818300002198
- Kassim, H. and Tholoniati, L. (2021). *The European Commission: Crisis and Crisis Management in the European Union: The European Council and European Commission Revisited*. Dans M. Riddervold, J. Trondal and A. Newsome (ed.). *The Palgrave Handbook of EU Crises*, 297–313.