

HENRI DE WAELE ET JAN-JAAP KUIPERS, DIR, *THE EUROPEAN UNION'S EMERGING INTERNATIONAL IDENTITY, VIEWS FROM THE GLOBAL ARENA*, LEIDEN, MARTINUS NIJHOFF PUBLISHERS, 2013

*Simon Labayle**

Les débats relatifs à l'identité de l'Union européenne¹ s'agrègent au processus européen d'intégration depuis de nombreuses années. Déjà en 1973, la *Déclaration du sommet de Copenhague*² leur conférait une place centrale. Appréhendée d'un point de vue interne³ ou tourné vers l'extérieur⁴, la notion d'identité de l'Union constitue aujourd'hui encore une source foisonnante de réflexion. L'ouvrage qui fait l'objet de cette brève recension, *The European Union's emerging international identity, views from the Global Arena*⁵, publié en 2013 sous la direction de Henri de Waele et de Jan-Jaap Kuipers, analyse la projection externe de cette identité. Le point de départ de cette réflexion trouve sa source dans l'évolution qui conduit à la disparition des Communautés au profit de leur remplacement intégral par une Union européenne. La clarté nouvelle qui en résultait⁶ donna l'essor au processus d'affirmation identitaire analysé dans cet ouvrage.

L'entrée en vigueur du *Traité de Lisbonne*⁷ marque donc un tournant. Elle fixe, en effet, un cadre juridique propice à l'affirmation internationale de l'identité de l'Union européenne⁸. Pour autant, les auteurs s'attachent à décrire la complexité de

* Doctorant à l'Université d'Aix-Marseille et à l'Université de Sherbrooke ; Attaché temporaire d'enseignement et de recherche à l'Université d'Aix-Marseille ; Membre du CERIC

¹ Pour un état des lieux complet à ce sujet, voir : Rostane Mehdi, « L'identité de l'Union européenne » dans Marthe Fatin-Rouge Stefanini Anne Levade, Valérie Michel et Rostane Mehdi, dir, *L'identité à la croisée des Etats et de l'Europe : Quels sens? Quelles fonctions?*, Larcier, à paraître 2014.

² CE, *Déclaration sur l'identité européenne*, Bulletin des Communautés européennes, décembre 1973, n° 12, Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes aux p 127-130.

³ Vlad Constantinesco, « La confrontation entre identité constitutionnelle européenne et identités constitutionnelles nationales : convergence ou contradiction ? Contrepoint ou hiérarchie ? » dans Chahira Boutayeb, Jean-Claude Masclat, Stéphane Rodrigues et Hélène Ruiz-Fabri, dir, *L'Union européenne, Union de droit, Union de droits*, Mélanges en l'honneur de Philippe Manin, Paris, Pedone, 2010, 79.

⁴ Jean Raux, « De l'identité internationale à la personnalité internationale de l'Union européenne » dans Marc Blanquet, dir, *Mélanges en l'honneur de Guy Isaac : 50 ans de droit communautaire*, Toulouse, Presses de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse, 2004, 137.

⁵ Henri de Waele et Jan-Jaap Kuipers, « The Emerging International Identity of the European Union – Some Preliminary Observations » dans Henri de Waele et Jan-Jaap Kuipers dir, *The European Union's Emerging International Identity*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2013, 1 [de Waele et Kuipers, «International Identity»].

⁶ *Ibid* à la p 2.

⁷ *Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la communauté européenne*, 13 décembre 2007, JO, C 306/01 (entrée en vigueur : 1^{er} décembre 2009).

⁸ *Ibid*. Trois dispositions méritent à nos yeux de se voir particulièrement mises en avant à ce sujet. L'affirmation du préambule, selon laquelle les signataires du traité se montrent « résolus à mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, conformément aux

l'« anatomie » de l'Union européenne qui subsiste, notamment à travers son cadre politique et juridique. Celle-ci explique en partie les difficultés à définir et à comprendre aussi bien le rôle véritable que l'identité défendues par l'Union dans les relations internationales contemporaines. Cette confusion justifiait sans aucun doute que fut consacrée une analyse complète et scientifique à ces épineux questionnements.

Avant d'étudier le contenu même de l'ouvrage, l'analyse de son intitulé ainsi que de la thèse qu'il soutient interroge déjà à double titre.

En premier lieu, la référence à l'identité de l'Union attise la curiosité. Elle ne suscite pas, en tant que telle, d'incompréhension ni de sentiment de confusion, dans la mesure où chacun se représente sans doute ce qu'il convient d'entendre par cette notion. Le parti pris de l'étude visant à présenter cette identité dans un contexte international ne génère pas non plus de perplexité particulière. Au-delà de ces certitudes, la question du contenu précis que lui prêtent les auteurs demeure, en revanche, posée. C'est donc guidé par une impatience certaine que l'on s'attache à lire la première contribution, rédigée par les coordinateurs de l'ouvrage Henri de Waele et Jan-Jaap Kuipers. Ils y procèdent à un indispensable travail de contextualisation et insistent sur la particularité du sujet abordé⁹.

Les auteurs observent une certaine mesure au moment de définir plus précisément l'identité internationale de l'Union. Ils mettent en avant son caractère diffus, comme l'impossibilité qui en découle de la circonscrire au sein d'un cadre monolithique. Elle échappe ainsi à une forme de rigueur positiviste, les poussant à conclure que « *the Union's profile in the global legal arena may be singularly chameleonic, changing and adjusting in accordance with the needs and the possibilities of each particular environment* »¹⁰.

Le deuxième facteur de perplexité scientifique réside dans l'ajout du sous-titre « *views from the global arena* ». Celui-ci précise évidemment le sujet de l'ouvrage, mais il indique également l'orientation choisie pour le traiter. Le contexte est donc, comme le précise l'emploi du pluriel, celui d'une étude diversifiée et abondant différents points de vue. Ces considérations se révéleront capitales. Associées au manque d'assise théorique de la notion d'identité évoquée précédemment, elles poussent à une recherche empirique et casuistique. Les auteurs justifient expressément cette démarche, estimant que « *an entity's international identity cannot solely be determined with reference to an internal set of rules, but depends equally on the degree of recognition of the coveted status by other players*

dispositions de l'article 42, renforçant ainsi l'identité de l'Europe et son indépendance afin de promouvoir la paix, la sécurité et le progrès en Europe et dans le monde ». Parallèlement, les articles 3 et 21, qui insistent quant à la place centrale conférée à ses valeurs et à son identité dans les relations que l'Union entend tisser avec le reste du monde, doivent également être mentionnés.

⁹ Ils remarquent ainsi notamment que « the concept of « international identity » constitutes a concept with parameters that might be considered even less fixed »; de Waele et Kuipers, « International Identity », *supra* note 5 à la p 11.

¹⁰ *Ibid* à la p 16.

»¹¹. Pour en prendre la mesure, il était alors logique d'étendre la recherche vers le maximum d'acteurs concernés. Le cadre méthodologique de l'étude est d'ailleurs clairement précisé, puisqu'il est également écrit au sein de ce chapitre que

the current volume sets out to do, inquiring into the Union's impact, recognition and acceptance in a coherent, refined and systematic manner. This collating of a heterogeneous set of standpoints from the "global arena" [...] should allow for a fair balance to be struck between views from the outside looking in, and from the inside looking out. Ultimately this holistic approach is expected to provide us with insight into, what we tentatively dub, the Union's "emerging international identity"¹².

Le mystérieux voile des notions et orientations qui dessinent les contours de l'ouvrage désormais levé, les contributions suivantes s'attachent ensuite à décrire l'impact de l'émergence de l'identité internationale de l'Union. Des études complémentaires s'y attèlent, en analysant cette identité à travers le prisme des relations entretenues par l'Union européenne avec différents acteurs de la « *global arena* »¹³. Neuf chapitres distincts, chacun d'entre eux consacré aux rapports d'une entité particulière et de l'Union, complètent en effet les observations préliminaires d'Henri de Waele et Jan-Jaap Kuipers déjà évoquées.

L'étroitesse des relations qui unissent l'Union européenne et les Nations Unies, notamment liée à leurs origines communes est, évidemment, soulignée tout en n'omettant pas d'en préciser les limites intrinsèques¹⁴. La question de l'identité de l'Union dans la sphère internationale se trouve également remise en question par les rapports qu'elle entretient avec l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, comme le démontrait déjà l'*Acte unique européen* en 1986¹⁵. Dans une perspective plus économique, les influences mutuelles de l'Union et de l'Organisation mondiale du commerce, dont l'Union comme l'ensemble de ses États parties est historiquement membre, gagnent à être mises en lumière¹⁶. L'ouvrage ne pouvait, par ailleurs, évidemment pas faire l'économie d'un chapitre consacré aux liens « fraternels », voire même parfois fusionnels, que partagent l'Union et le Conseil de l'Europe. Suivant cette inclinaison familiale, ceux-ci ne vont pas sans engendrer parfois des tensions, ni des problèmes épineux comme celui, par exemple, induit par l'adhésion de l'Union à

¹¹ *Ibid* à la p 12.

¹² *Ibid* à la p 11.

¹³ *Ibid* à la p 15; « Each of the contributions can be regarded as an attempt at critical and systematic stocktaking, aiming to sketch the interaction from multiple angles, with reference to the relevant legal rules, official documents and other sources ».

¹⁴ Geert De Baere et Esa Paasivirta, « Identity and Difference: the EU and the UN as Part of Each Other » dans de Waele et Kuipers, *supra* note 5 à la p 21.

¹⁵ *Acte unique européen*, 17 février 1986, 1754 RTNU 3 (entrée en vigueur : 1^{er} juillet 1987); Joris Larik, « Arma fero, ergo sum? The European Union, NATO and the Quest for "European identity" » dans de Waele et Kuipers, *supra* note 5 à la p 43.

¹⁶ *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 4 novembre 1950, 213 RTNU 221 (entrée en vigueur : 3 septembre 1953); Tamara Perisin, « EU identity from the perspective of the WTO – The Spillover Effects of the Union's Internal Market in the International Trading Area » dans de Waele et Kuipers, *supra* note 5 à la p 73.

la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*¹⁷. Une analyse globale ne pouvait cependant se limiter à l'étude des organisations dont l'Union semble évidemment les plus proches.

Une part du défi relevé par cet ouvrage consistait donc à aborder les thèmes qui, en apparence, se prêtaient, *a priori*, moins à traduire l'expression internationale de l'identité européenne. Il en allait par exemple ainsi des relations entre l'Union européenne et l'Organisation internationale du travail¹⁸. Dans une optique similaire, l'impact de la *Conférence de la Haye* méritait un éclairage critique particulier tant les problèmes posés au regard du droit de l'Union semblaient complexes, en matière de compétences notamment¹⁹. Les multiples facettes de l'« identité internationale » de l'Union se reflètent également à travers la diversité des interactions partagées avec l'Organisation de coopération et de développement économiques²⁰, de même qu'au travers du complexe cadre institutionnel de sa représentation au Fonds monétaire international²¹, malgré les turbulences qu'elles ont récemment traversées. Ce sont enfin les rapports entre l'Union européenne et ses États membres qui feront l'objet d'une dernière étude²², qui a presque allure de synthèse des travaux déjà présentés. Celle-ci, rappelle les avancées de la présence de l'Union au sein des organisations internationales, et permet sans aucun doute de répondre à l'affirmation introductive selon laquelle « *the EU is chiefly regarded as a simple derivative, something more than the sum of its parts-or an entity that is genuinely in possession of an international identity of its own* »²³.

Le profond travail d'analyse mené tout au long de cet ouvrage mérite évidemment d'être salué, tant le tour d'horizon semble complet. Le parti pris d'aborder une question aussi complexe par l'intermédiaire de questions pratiques permet, par ailleurs, la mise en lumière de problématiques juridiques parmi les plus techniques, sans que le lecteur ne se sente dépassé par la spécificité des matières abordées. L'ouvrage rend ainsi parfaitement compte de la complexité, inhérente à l'architecture ainsi qu'à l'organisation si particulières, de l'Union européenne et du droit qui en est issu.

L'inconvénient de cette approche casuistique réside toutefois dans l'insuffisance, très relative, des précisions et de l'apport théoriques offerts par l'ouvrage. Peut-être un sujet aussi épineux et soumis à controverse que celui de

¹⁷ Thomas Streinz, « Fraternal Twins: the European Union and the Council of Europe » dans de Waele et Kuipers, *supra* note 5 à la p 101.

¹⁸ Rudi Delarue, « The EU-ILO Partnership and the Global Identity of the Union's Social Model » dans de Waele et Kuipers, *supra* note 5 à la p 131.

¹⁹ Jan-Jaap Kuipers, « The European Union and the Hague Conference on Private International Law – Forced Marriage or Fortunate Partnership » dans de Waele et Kuipers, *supra* note 5 à la p 159.

²⁰ Joren Verschaeve et Tamara Takacs, « The EU's International Identity: the Curious Case of the OECD » dans de Waele et Kuipers, *supra* note 5 à la p 187.

²¹ Laura Puccio, « The EU and the IMF: the Financial Crisis as a Catalyst for a Stronger Union Representation? » dans de Waele et Kuipers, *supra* note 5 à la p 211.

²² Henri de Waele, « “Name me your friends, and I will tell you who you are” – The Union and the Member States in the Global Arena » dans de Waele et Kuipers, *supra* note 5 à la p 239.

²³ de Waele et Kuipers, « International Identity », *supra* note 5 à la p 19.

l'identité de l'Union européenne justifiait-il un détour, même bref, par la théorie du droit pour en étudier les fondements les plus profonds et contestés. De même, la dimension interne du sujet n'est pas non plus évoquée. Ce choix demeure cependant tout à fait compréhensible et justifiable, dans la mesure où il s'agit là d'un sujet à même de constituer à son tour un ouvrage à lui seul.