

DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 15

18 juillet 2000

L'accord d'association euro-méditerranéen entre l'Union européenne et Israël

« Cet Accord donne une dimension politique à nos relations. Il prolonge l'approfondissement de notre partenariat économique existant à travers l'Accord intérimaire sur les aspects commerciaux, en vigueur depuis 4 ans. Le fait de réunir le premier Conseil d'association au cours du premier mois de mise en vigueur du nouvel Accord témoigne de l'importance accordée par Israël et par l'Union européenne au renforcement des liens entre les deux partenaires ». C'est en ces termes que Catherine DAY, directrice générale adjointe à la DG Relations extérieures de la Commission européenne, accueillait la délégation israélienne à la réunion du 1er Conseil d'association le 13 juin dernier à Luxembourg, en présence de David LEVY, ministre israélien des Affaires étrangères, et de Jaime GAMA, président en exercice du Conseil des ministres de l'Union européenne.

Mme DAY devait ajouter que « cet Accord d'association fournit le cadre large qui permet d'établir des liens encore plus proches. C'est maintenant aux partenaires de l'approfondir autant que possible, dans toutes les dimensions, à travers l'ensemble des dispositions contenues dans cet Accord. »

David LEVY, de son côté, devait souligner que « le dialogue politique prévu dans l'Accord d'association constitue l'un des fondements essentiels de notre coopération » et que « la réalisation de la stabilité, de la sécurité et de la paix dans le bassin méditerranéen est un objectif commun qui exige un dialogue structuré et continu (...). L'une des garanties pour la stabilité régionale est la prospérité économique qui profitera à tous les Etats de la région. Israël, qui est sur le plan scientifique et technologique rattaché à l'Occident et sur le plan géographique au Moyen-Orient, a la capacité de jouer un rôle unique de rapprochement entre ces deux mondes. Ce rapprochement aidera au développement économique chez les Partenaires du Moyen-Orient ainsi qu'à leur intégration rapide dans l'économie européenne et mondiale ».

DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 15

18 juillet 2000

Dans le domaine économique et commercial, outre la coopération scientifique et technologique déjà en place, l'Accord renforcera aussi la coopération « dans les secteurs de l'audiovisuel, de la culture et des affaires sociales » ajoutait encore Mme DAY à la rencontre du 13 juin dernier, où les ministres ont retenu quatre priorités pour cette première année d'entrée en vigueur : l'approfondissement des relations commerciales, notamment dans les échanges agricoles, le maintien du niveau élevé de coopération dans le domaine de la recherche et de la technologie, l'introduction d'un dialogue économique structuré et l'identification d'éléments de coopération industrielle.

Après les Accords négociés avec la Tunisie et le Maroc et l'Accord intérimaire avec l'Autorité palestinienne, cet Accord d'association avec Israël, signé en novembre 1995, s'inscrit dans le cadre de la politique méditerranéenne de l'Union européenne. Ce nouveau dispositif remplace l'Accord de coopération de 1975 et l'Accord intérimaire d'association signé et entré en vigueur en janvier 1996.

Pour mettre en lumière les principaux éléments du nouvel Accord, nous avons rencontré Guy LEDOUX, responsable du desk Israël à la direction Méditerranée, Moyen et Proche-Orient de la DG Relations extérieures de la Commission européenne.

Monsieur LEDOUX, le nouvel Accord d'association avec Israël vient d'entrer en vigueur et, fait exceptionnel, la réunion du premier Conseil d'association s'est tenue immédiatement après, dans la quinzaine. Que peut-on dire d'emblée à propos de ces deux événements ?

« Il faut d'abord rappeler que cet Accord a été signé en 1995, la même année que l'Accord d'association

UE/Tunisie. Mais les autorités israéliennes ont anticipé des délais plus ou moins longs de ratification et il a donc été proposé de conclure un Accord intérimaire qui a été signé et mis en vigueur dès le mois de janvier 1996. Autrement dit, l'ensemble des compétences exclusivement communautaires, c'est-à-dire les questions commerciales, ont trouvé leur champ d'application dès l'année 1996 ».

DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 15

18 juillet 2000

L'élément politique

« L'entrée en vigueur actuelle du nouvel Accord se singularise donc essentiellement en ce qu'il apporte un élément politique qui se traduit, au niveau ministériel et annuellement, par un dialogue politique », ajoute notre interlocuteur. « Il est donc institué un rendez-vous au niveau des ministres de l'UE et du ministre israélien des Affaires étrangères, qui est le Conseil d'association, dont la réunion a eu lieu à Luxembourg le 13 juin dernier. C'est certainement la première fois qu'une telle réunion se tient aussi rapidement après l'entrée en vigueur d'un Accord d'association, ce qui peut être interprété comme un signal politique de la part des deux partenaires (UE/Israël) ».

« Cette rencontre ministérielle doit permettre d'aborder, de manière formelle, toute question de politique internationale, à commencer par le Processus de Paix au Moyen-Orient (PPMO), à propos duquel il est procédé à un échange de vue approfondi sur les positions israéliennes et européennes. Mais il s'agit aussi de procéder à un tour d'horizon global sur l'ensemble des problèmes internationaux, ne fût-ce que parce que, du fait du PPMO notamment, Israël a des liens avec les grands acteurs internationaux comme les

Etats-Unis, la Chine, le Japon ou la Russie », précise le titulaire du desk Israël, en rappelant que, « comme toujours, l'objectif vise à pouvoir obtenir des positions communes sur les questions de politique internationale » et que, pour comprendre le champ de ce dialogue politique, il suffit, nous propose notre interlocuteur, de lire l'article 3 de l'Accord : « contribuer au développement d'un partenariat et renforcer la compréhension mutuelle et la solidarité ». Et de conclure que « le volet politique est, symboliquement, celui qui a le plus d'importance ».

Cette dimension politique comporte-t-elle, comme pour les Accords avec le Maroc ou la Tunisie, un élément lié au respect des droits de l'homme ?

Pour M. Ledoux, « la situation est peu comparable pour ce qui concerne cet aspect mentionné dans les Accords d'association avec d'autres Partenaires. Israël est un Etat démocratique, avec des élections et des gouvernements qui connaissent l'alternance de majorité au parlement, et qui respecte une grande liberté de la presse. Cela ne veut pas dire, en revanche », note-t-il « qu'il n'y a pas de difficultés ou de questions sur le problème des droits de l'homme

DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 15

18 juillet 2000

notamment en ce qui concerne le traitement des prisonniers dans le cadre des conflits du pays avec le Liban ou les Palestiniens. Mais cela suscite de grands débats internes en Israël qui parfois débouchent sur des résultats positifs puisque, récemment, la Cour suprême israélienne a considéré que toute forme de pression physique sur les prisonniers était anticonstitutionnelle ».

La libéralisation des échanges

Si nous abordons les autres volets de cet Accord, quels en seraient, selon vous, les éléments principaux ?

« Le tout premier point, c'est qu'il y a un renforcement de la coopération entre Israël et l'Union européenne et un rapprochement des législations pour faciliter les échanges commerciaux et les services. Dans cette perspective », ajoute Guy Ledoux, « il est intéressant de souligner que, contrairement à d'autres Partenaires de la Méditerranée, Israël s'était lancé dans un programme de libéralisation et dans un processus de libre-échange avec l'Union européenne en procédant à un démantèlement progressif qui a abouti en 1989. En somme, cette composante essentielle pour les Accords avec les autres partenaires »,

remarque notre interlocuteur, « pour Israël, c'est déjà un élément acquis dans les relations avec l'UE ».

L'agriculture

« Prenons par exemple le volet agricole, suggère-t-il encore, pour lequel l'Accord intérimaire de 1996 a permis une ouverture progressive des échanges avec des concessions mises en place de part et d'autre. Un deuxième round de négociations doit démarrer cette année qui feront progresser cette libéralisation des échanges agricoles entre l'UE et Israël avec l'objectif de parvenir au libre-échange ».

« Plusieurs autres dispositions sont également mises en place, comme la libre circulation des capitaux, le respect des règles de concurrence conformément aux accords de l'OMC. D'ici à 3 ans, l'UE et Israël devraient négocier ces règles pour qu'elles se rapprochent des règles intra-communautaires ».

Les accords bilatéraux et la coopération régionale

S'il fallait envisager les échanges économiques d'Israël dans le contexte de la future zone de libre-échange euro-méditerranéenne, comment les

DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 15

18 juillet 2000

situer dans l'environnement des autres Partenaires méditerranéens ?

« Pour Israël, l'Europe est de toute façon le 1er partenaire commercial », nous répond aussitôt M. Ledoux, « et l'Etat israélien a par ailleurs des accords bilatéraux de libre-échange avec les Etats-Unis, le Mexique, la Jordanie, un certain nombre de pays de l'Est candidats à l'adhésion à l'UE, comme la Pologne, la Hongrie et la République tchèque. La grande difficulté en effet, c'est qu'Israël souhaiterait être intégré le plus rapidement possible à la zone économique des 15 Etats membres et de leurs futurs adhérents, avec qui le pays a des relations plus importantes qu'avec ses voisins immédiats de la Méditerranée, certes pour des raisons historiques et politiques évidentes, mais encore davantage pour des raisons de structures économiques. En effet, Israël et ses voisins ont des économies de niveau différent et les possibilités d'échange ne sont pas aussi importantes qu'avec les 15 Etats membres ou les futurs adhérents ».

« Ce qui ne veut pas dire, s'empresse d'ajouter notre interlocuteur, qu'Israël n'ait pas le vif souhait de renforcer les échanges commerciaux avec ses voisins comme l'Egypte, la Jordanie et, si possible, même avec la Syrie et le Liban. Mais encore faut-il que la situation politique le permette ». Et

d'ajouter que « même avec l'Egypte, jusqu'à présent les échanges commerciaux sont très limités ».

Que faudrait-il ajouter au niveau de la coopération régionale pour Israël ?

« Il est peut-être intéressant de rappeler que, suite aux Accords d'Oslo en 1993 et aux premiers Accords à Washington, des conférences ont été organisées, sous pression américaine, par le World Economic Forum avec le Council for Foreign Relations et se sont tenues à Marrakech et à Amman. L'idée était de construire la paix en développant les relations économiques et en favorisant la coopération régionale. Le bilan de ces deux premières conférences était positif et l'ambiance générale assez favorable par rapport aux progrès du processus de paix. Après l'assassinat de Yitzhak Rabin, la situation a évolué et ces projets se sont arrêtés d'eux-mêmes et aujourd'hui », constate M. Ledoux, « il est de plus en plus difficile de relancer cette coopération économique parce que du côté israélien, l'impression est que cela prend beaucoup de temps pour surmonter les appréhensions de la part des Partenaires voisins et qu'il va être difficile de mettre en place une coopération économique dans un avenir proche ».

DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 15

18 juillet 2000

L’Egypte

« Mais, dans le cadre de cette zone de libre-échange euro-méditerranéenne prévue pour l’année 2010 et qui est avant tout un objectif politique, il faut penser que, au Mashrek, le principal partenaire est évidemment l’Egypte pour qui, globalement, les performances économiques sont assez bonnes. Le pays a un taux de croissance de 5,6%, bien que cela ne se traduise pas tout à fait en accroissement par tête d’habitants parce que la population est encore en forte augmentation. Et il est permis d’être optimiste sur l’ouverture de l’économie égyptienne dans le cadre de l’Accord d’association qui doit encore être signé avec l’UE ».

Le Partenariat euro-méditerranéen et l’aide américaine

En termes de participation d’Israël au programme MEDA et d’assistance financière, qu’en est-il ?

« Il est important de souligner que l’UE ne fournit aucune aide financière à Israël. Par contre le pays participe au Programme MEDA et, pour ce qui concerne la coopération régionale, il peut, comme les autres Partenaires, participer à des programmes régionaux où la contribution n’est pas discriminatoire et où Israël peut bénéficier d’une partie de l’enveloppe budgétaire MEDA ».

« Mais il ne faut pas oublier que les Etats-Unis fournissent chaque année 3 milliards de dollars à Israël ».

Pour en revenir à l’Accord d’association, Monsieur Ledoux, après la dimension politique, les échanges économiques et la coopération régionale, n’y a-t-il pas encore quelques aspects importants à développer ?

La coopération scientifique, la coopération culturelle et audiovisuelle

« Il est tout à fait évident que nous serions incomplets si nous n’abordions pas deux volets importants, à savoir la coopération scientifique d’une part et la coopération audiovisuelle et culturelle de l’autre » précise tout de suite le fonctionnaire de la Commission européenne. « En matière de coopération scientifique et technique, Israël est le seul Partenaire non européen qui soit à ce point associé au Programme de recherche de la Commission, et cela depuis le 4ème Programme-cadre. La coopération se poursuit avec le 5ème Programme-cadre qui a débuté en 1999 et, dans le champ d’action des relations Israël/UE, ce programme est un grand succès », nous confirme M. Ledoux en précisant que « Israël contribue au financement du Programme selon la même grille de participation que celle appliquée aux Etats membres et qui

DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 15

18 juillet 2000

est basée sur le P.N.B. par habitant. Cela représente en fait, pour Israël, une contribution annuelle de près de 30 millions d'euros à ce budget de recherche. Ceci a permis à plus de 350 entreprises et institutions israéliennes de participer au 4ème Programme-cadre et à l'affectation de pas moins de 175 projets pour la 1ère année de mise en vigueur du 5ème Programme-cadre », et ceci, pour M. Ledoux, montre « une très forte participation des entreprises israéliennes à ce Programme ». Et d'ajouter que « aussi bien du côté israélien que du côté européen, la satisfaction sur ce volet de coopération est très grande ».

« La coopération culturelle et audiovisuelle, quant à elle n'est pas encore très développée », nous dit par ailleurs M. Ledoux, « il s'agit d'un secteur relativement nouveau où les initiatives doivent être engagées, où il faut approfondir les discussions entre les deux partenaires de manière à mettre en oeuvre ce chapitre qui vise par exemple à encourager les coproductions. Pour l'instant, nous n'avons eu qu'une réunion technique avec les autorités israéliennes et il faudra aussi en discuter avec les Etats membres pour examiner comment développer cette politique ».

Quelles sont les perspectives d'avenir que cet Accord peut ouvrir pour les relations entre l'Union européenne et Israël ?

La déclaration d'Essen

Pour M. Ledoux il y a deux points essentiels qu'il ne faut pas perdre de vue. « D'une part, nous dit-il, sous présidence allemande de l'Union européenne, à Essen en 1994, le Conseil européen a fait une déclaration en indiquant que tenu compte de son haut niveau de développement économique, Israël devrait avoir un statut spécial dans ses relations avec l'Union européenne sur base de réciprocité et d'intérêts en commun ». En fait, l'UE s'engageait à avoir des relations privilégiées avec l'Etat israélien. Mais, nous dit notre interlocuteur, « ce que les hommes politiques israéliens oublient toujours de mentionner, c'est que ces relations privilégiées sont précisément basées sur le haut niveau de développement économique et sur l'intérêt mutuel, c'est-à-dire que les relations sont développées pour une amélioration dans les différents secteurs et pour que les deux parties en bénéficient. Mais suite à cette déclaration du Conseil, il faut bien admettre qu'il n'y a pas encore eu de traduction concrète de ce renforcement des relations, et c'est probablement dû à l'évolution de la situation politique en Israël qui a fortement ralenti les progrès du Processus de Paix ». Donc, pour Guy Ledoux, « la mise en oeuvre de ce nouvel Accord d'association est, d'une certaine manière, une forme de

DOSSIER SPECIAL EUROMED

Edition no 15

18 juillet 2000

traduction de cette déclaration d'Essen. C'est en tout cas un premier pas important pour cette relation privilégiée ».

Deux piliers

« Mais il y a un second point qu'il faut avoir en mémoire », souligne M. Ledoux, « c'est que, comme l'a rappelé le Commissaire Chris Patten lors de sa visite en Israël au début de l'année, les relations entre Israël et l'UE s'articulent autour de deux piliers. D'un côté il y a cette relation particulière du fait que ce pays est économiquement développé, que c'est une démocratie avec laquelle s'est construit un partenariat bilatéral de partenaire développé à partenaire développé. Et d'autre part, il s'agit aussi d'un Partenaire du Processus euro-méditerranéen dont l'un des objectifs est d'assurer la paix et la stabilité dans la région euro-méditerranéenne et, en particulier, dans la région ô ! combien perturbée du Moyen-Orient ».

Du point de vue des perspectives, peut-on envisager un certain optimisme ?

La volonté politique

« Les relations avec Israël se sont très

nettement et immédiatement améliorées dès l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement en Israël », remarque M. Ledoux, « avec les perspectives de paix telles qu'elles furent annoncées en septembre 1999. L'espoir est que ce Processus de Paix puisse finalement aboutir dans les délais que le premier ministre israélien a lui-même fixé, et que cela permette de mieux renforcer encore les relations bilatérales ».

Et Guy Ledoux de renchérir à propos de l'entrée en vigueur de cet l'Accord d'association comme étape première de mise en oeuvre de la déclaration d'Essen, « l'Accord couvre des domaines extrêmement larges et variés, et les différents chapitres peuvent être développés de manière plus ou moins approfondie selon que la volonté politique le veuille ou non. Si ces volets de l'Accord sont réalisés en profondeur, on peut effectivement y voir une volonté de partager un partenariat privilégié. Il y a deux approches lorsque l'on signe un accord : on peut signer et ne pas chercher à mettre en oeuvre, et on peut se mettre d'accord et mettre en vigueur toutes les clauses, tous les chapitres pour renforcer la coopération et rapprocher les législations. Et cela, c'est la route que nous souhaitons prendre », affirme M. Ledoux pour conclure.