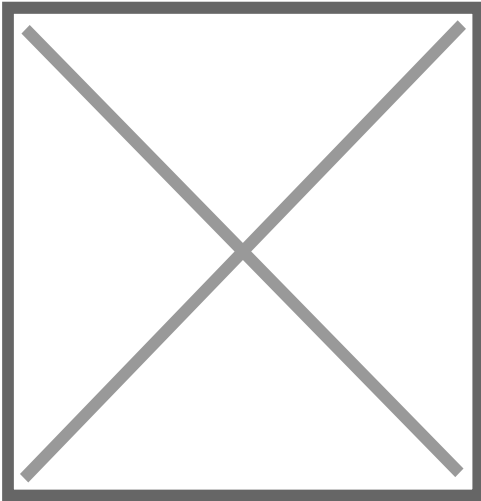


Sous la pression, l'avenir d'une relation forte UE-Israël se trouve compromis

Description

Sous la pression, l'avenir d'une relation forte UE-Israël se trouve compromis



Ben White @ Middle East Monitor @ 10 février 2014

La semaine dernière, l'ambassadeur de l'Union européenne en Israël, Lars Faaborg-Andersen, a prôné sur la télévision israélienne que le pays allait être confronté à un « isolement croissant » si le processus de paix échouait, reprenant les observations qu'il avait faites en janvier sur le « prix à payer » à propos des initiatives de boycott et de désinvestissement par les entreprises européennes. Mais toujours la semaine dernière, on a assisté à la promotion officielle de la participation d'Israël au programme de recherche Horizon 2000 de l'UE, ce qui le rend « éligible à concourir à hauteur de 77 milliards d'euros sur sept ans aux subventions de recherche industrielle ». Cette juxtaposition des faits est une indication utile sur les relations actuelles UE-Israël, avec une coopération étroite qui se poursuit pendant que des tensions apparaissent dans le contexte d'un processus de paix troublé et d'une pression de la société civile.

Des euros pleins les yeux

La coopération entre l'UE et Israël est profonde, étendue et financièrement importante pour les deux parties : par exemple, le renforcement des relations en 2012 a affecté 60 domaines différents de la coopération. Cette même année, les échanges bilatéraux dans le commerce de biens ont presque atteint les 30 milliards d'euros, avec 35 % des importations israéliennes

venant de l'UE, et 27 % des exportations israéliennes allant vers l'UE.

En dehors de la recherche scientifique dans le Programme-cadre, quand il s'agit d'innovation technologique, l'UE considère comme de son propre intérêt d'avoir des liens étroits avec le secteur high-tech du pays. Comme le président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, l'a déclaré dans un discours à l'université de Haïfa, en 2012 : « *Un continent qui, comme l'Europe, investit massivement dans l'innovation, a besoin d'avoir des liens étroits avec une "start-up nation" comme Israël* ».

En 2012, Israël a exporté 1,16 milliard d'euros en technologie caractéristique militaire vers l'Europe, avec des organisations israéliennes qui ont participé à 46 projets dans le cadre du Programme Recherche-Sécurité européen. Le leader de l'industrie de la défense, Elbit, par exemple, est partenaire dans des projets en cours de l'UE qui totalisent 29,2 millions d'euros. A la veille de l'agression brutale d'Israël contre la bande de Gaza en novembre 2012, l'UE parrainait un salon de l'armement israélien.

Pourtant, outre les avantages financiers évidents, il y a aussi ceux dans l'UE qui veulent des liens étroits avec Israël et ce, pour des raisons idéologiques. Un récent rapport publié conjointement par les Amis d'Israël et la société Henry Jackson présente « *les relations entre l'Union européenne et Israël* » comme « *fondées sur des valeurs communes* », Israël étant décrit comme « *une démocratie pleine de vie qui chérit les valeurs fondamentales de l'Occident pour les droits humains et l'état de droit* ».

Puis, il y a le rôle que jouent de hauts dirigeants et les groupes de lobby pro-israéliens, tels les Amis européens d'Israël (EFI), se chevauchant les uns les autres. Avec comme exemple, Antonio Tajani, commissaire européen à l'Industrie et à l'Entrepreneuriat, qui, après le journaliste David Cronin basé à Bruxelles, « *agit comme le meilleur copain d'Israël dans la hiérarchie de l'UE* ». En octobre dernier, Tajani qui a été autrefois à la direction de l'EFI a conduit une déléguation de 65 entreprises et associations de l'industrie, de 17 États membres de l'UE, en Israël.

En lisant entre les lignes directrices

Récemment cependant, il y a eu quelques cahots indésirables sur la route. Le bilan de l'année 2013 sur les relations UE-Israël a été dans une grande mesure dominé par le tollé suscité par la publication par l'UE de ses lignes directrices « *sur l'admissibilité des entités israéliennes et de leurs activités dans les territoires occupés aux subventions, prix et instruments financiers* ».

Ces lignes directrices n'étaient pas « *une nouveauté* » : elles clarifiaient une politique préexistante et comblaient des lacunes qui permettaient à l'argent de l'UE d'aller dans des entités basées dans les colonies de Cisjordanie. Toutefois, les lignes directrices n'interdisent pas les subventions de l'UE à des entités qui ont des activités des deux côtés de la Ligne verte, du moment que le financement en question est destiné à un projet intérieur de l'Israël d'avant 1967.

En réaction aux lignes directrices, Israël a dit pour citer ce que maître a dit un dirigeant de l'UE « Bruxelles a été est allé au nucléaire ». Ce dirigeant, qui a une profonde maîtrise professionnelle des lignes directrices et de leur publication, s'est dit surpris par la réaction d'Israël : « Nous en avons informé l'ambassade israélienne ici, à Bruxelles, et deux jours plus tard, elles apparaissaient dans (le journal israélien) Haaretz ».

Selon ce dirigeant, si la réaction a été si tranchante c'est parce que l'UE ne confirmait pas simplement sa position politique, elle utilisait des instruments juridiques pour la défendre. Ainsi tout en étant une mesure « phare », c'était aussi « un précédent », notait-il. Il soulignait aussi que l'UE dernier avait vu la publication par l'UE de deux autres documents semblables : l'un en rapport avec les normes de commercialisation des fruits et légumes, et l'autre sur la certification des produits biologiques, tous les deux contenant des aspects territoriaux.

Pourtant, des responsables de l'UE ont tenu à souligner que la publication de ces lignes directrices était étroitement liée au dossier d'une coopération renforcée avec Israël a dit une occasion pour « débarrasser la table d'une source d'irritation », comme on me l'a dit. Un dirigeant du Service européen pour l'action extérieure (le SEAE) a prétendu que les lignes directrices voulaient « encourager une coopération en supprimant un manque de clarté la conclusion de l'accord ». Selon lui, les dirigeants palestiniens ont réagi de façon positive aux lignes directrices parce qu'ils croient naïvement tout ce qu'ils lisent dans les journaux israéliens.

Certains acteurs impliqués dans la société civile, lobbys auprès de l'UE, partagent cette appréciation. Une responsable politique chevronnée d'une ONG fait l'analogie avec la politique d'éducation sexuelle ABC : A pour « abstinence », B pour « Be faithful » (être fidèle) et C pour « use a condom » (préservatif). « Les lignes directrices sont le C, pour préservatif. Vous pouvez faire du sexe avec Israël, mais il faut vous protéger ». Cette approche, dit-elle, « est basée sur la distinction problématique de l'UE entre le bon et le mauvais Israël », se référant à l'aspect territorial des lignes directrices.

D'autres, impliqués dans la défense des Palestiniens, sont cependant plus positifs. Une militante de Bruxelles maître a dit que la décision de l'UE d'avancer avec les lignes directrices était, au moins en partie, une réaction aux pressions des organisations de la société civile. C'est aussi, suggèrait-elle, la crainte de l'UE que la solution des deux États soit en grave danger, et l'initiative doit être comprise comme l'expression de cette crainte de ne parvenir à aucun accord.

Envoyer un message

Si, selon le gouvernement israélien, les lignes directrices étaient plutôt mauvaises, il y a probablement pire encore à venir. Des dirigeants du SEAE maître ont dit que Bruxelles était prête à « plus de fermeté » en ce qui concerne deux mesures spécifiques : l'étiquetage des produits des colonies, et la publication de conseils aux entreprises qui commercent avec les colonies, mesures connues sous le nom de « messages communs aux entreprises ».

Lâ??Ã©tiquetage des produits des colonies a Ã©tÃ© un problÃ©me pendant quelques temps, avec des dirigeants accusant que les lents progrÃ©s sur les questions de lâ??Ã©nergie Ã©taient dÃ©laissÃ©s au profit du processus de paix et des lignes directrices. Il y a un soutien pour une telle mesure dans au moins une dizaine dâ??Ã©tats membres, et la Commission europÃ©enne a dit avoir prÃ©parÃ© une *Ã©bauche de lignes directrices pour lâ??Ã©tiquetage* .

De mÃªme, les messages communs aux entreprises sont Ã©galement prÃ©sents Ã©tre diffusÃ©s, avec un projet de texte approuvÃ©. Bien que non publiÃ©s, on pense quâ??ils mettent lâ??accent sur les risques pour leurs finances et leur rÃ©putation pour les personnes et les entreprises qui sâ??impliquent dans des activitÃ©s liÃ©es aux colonies, un dirigeant de lâ??UE les comparant Ã© lâ??avis qui a Ã©tÃ© publiÃ© par le gouvernement britannique lâ??annÃ©e derniÃ©re.

Il serait donc moins contraignant que beaucoup de militants lâ??avaient espÃ©rÃ©, dÃ©pourvus de tout contenu sÃ©rieux sur la responsabilitÃ© des entreprises ou de toute rÃ©fÃ©rence aux principes directeurs des Nations-Unies relatifs aux entreprises et aux droits de lâ??homme (UNGPs). Ceci malgrÃ© le fait quâ??en juin 2013, lâ??UE avait dÃ©clarÃ© au Conseil des droits de lâ??homme des Nations-Unies quâ??*elle demandait aux entreprises europÃ©ennes de mettre en pratique ces grands principes dans toutes les situations, notamment en IsraÃ©l et dans le territoire palestinien occupÃ©* .

Ce qui va au-delÃ© des *« messages communs »* en cours de prÃ©paration, et se rapproche de la dÃ©marche adoptÃ©e par le fonds de pension nÃ©erlandais PGGM, qui a coupÃ© ses liens avec les banques israÃ©liennes parce que certaines de leurs activitÃ©s se trouvaient liÃ©es avec les colonies. Quand jâ??ai dit cela Ã© un dirigeant du SEAE, il a prÃ©tendu que dÃ©velopper une politique juridique qui se baserait sur une complicitÃ© plus large nâ??Ã©tait pas faisable avec le bureau juridique de la Commission qui a apparemment une interprÃ©tation conservatrice des documents pertinents des Nations-Unis, et notamment sur les notions de *« non-reconnaissance, non-assistance »* de lâ??avis consultatif du 9 juillet 2004 de la Cour internationale de justice sur le Mur.

Une militante pro-palestinienne de Bruxelles, familiarisÃ©e avec le travail effectuÃ© sur les messages communs aux entreprises, mâ??a dit que, mÃªme si peu contraignant, le document est une tentative pour revenir Ã© des Ã©volutions plus rapides : *« les messages communs peuvent faire monter la sensibilisation, et le processus est dÃ©jÃ commencÃ©, puis viendront de nouveaux dÃ©sinvestissements »*. Le plus intÃ©ressant, pense-t-elle, devrait Ã©tre *« lâ??effet politique que cela aura sur IsraÃ©l »*. Des dirigeants du SEAE mâ??ont confirmÃ© que le timing de la publication Ã©tait liÃ© aux avancÃ©es quâ??aurait lâ??initiative de Kerry, ainsi quâ??aux constructions dans les colonies israÃ©liennes.

La grande roue et la petite roue

Que vous parliez des lignes directrices de 2013, ou de lâ??Ã©tiquetage Ã©ventuel et des messages communs aux entreprises, il est clair quâ??un facteur dÃ©cisif dans une UE qui prend de telles mesures est la pression qui vient de la sociÃ©tÃ© civile : les ONG dominantes et les organisations plus petites axÃ©es sur la solidaritÃ© qui agissent Ã© Bruxelles et Ã© lâ??Ã©chelle du continent pour les droits des Palestiniens et lâ??exigence de rendre des comptes.

Une militante politique, citant le militant israélien Michel Warschawski, décrit cette dynamique à l'aide d'une analogie avec une grande roue et une petite roue, où la « petite roue » des groupes plus radicaux basés sur des principes fait tourner la « grande roue » des ONG importantes. Elle explique comment à Bruxelles leur activité se trouve limitée par le discours hégémonique et la nécessité de s'exprimer dans un langage compréhensible pour les dirigeants du SEAE. C'est une question qui a été soulevée par d'autres militants avec qui j'ai discuté, notamment des militants chevronnés qui faisaient référence à « une tendance ces dernières années » où des « grandes ONG des droits de l'homme se mettent à tout dépolitiser d'où il s'agit d'Israël » ; c'est une conséquence, dit-elle, « de ce qu'elles ont conclu, après des années d'expérience, qu'une approche technique était meilleure » et renforçait leur crédibilité.

L'inconvénient avec cette stratégie, selon des militants issus de contextes plus favorables par la politique de solidarité, c'est qu'en dépolitisant les questions dans des discussions bilatérales, les grandes ONG conduisent ce que les groupes qui débattent avec des arguments politiques sont plus facilement qualifiés de « extrêmes » -, alors qu'il y a beaucoup d'arguments politiques à développer. Ainsi, si agir à un niveau technique peut « être mieux à court terme », le risque est « de perdre de vue la situation globale qui est l'occupation et les violations systématiques ».

Les dirigeants de l'UE que j'ai rencontrés à Bruxelles ont révélé, directement ou indirectement, que les organisations des droits de l'homme et les militants des campagnes avaient un impact sur les relations avec Israël. Par exemple, quand j'ai interrogé un haut dirigeant du SEAE à propos de l'argent de l'UE qui s'en allait chez le géant de l'industrie de l'armement, Elbit Systems, il a admis que c'était une question qui était « portée de plus en plus notre attention par la société civile » (il s'est aussi, spontanément, aux pressions ressenties par le Parlement à propos de G4S).

En effet, lors des débats sur les lignes directrices l'an dernier, les décideurs politiques du SEAE ont confirmé que parler de « combler les lacunes » revenait au moins pour une part à se référer à la controverse existant sur l'entreprise Ahava, qui est basée dans une colonie et qui reçoit des fonds européens dans le cadre du septième Programme-cadre de l'UE (FP7), entreprise qui la cible d'une grande campagne par les organisations pro-palestiniennes.

Quand on les pousse sur les relations étroites avec Israël alors même que les violations systématiques du droit international se poursuivent, les dirigeants de l'UE tiennent à mettre en avant qu'à travers leur engagement, ils influencent Israël. L'un même a prétendu que la menace de nouvelles mesures était plus efficace que leur application. Quand il a été répondu que cela pouvait ressembler à des menaces creuses, un politicien du SEAE a modifié légèrement sa position et a mis en avant un changement intervenu dans les déclarations du Conseil en 2013, de purement « déclaratives » ces déclarations sont devenues « opérationnelles ». C'est une question de « cercles qui se chevauchent », même a-t-il affirmé : « les inégalités, les responsabilités morales des entreprises, et la pression des consommateurs ».

Des dirigeants se sont attribués le mérite d'avoir restreint une législation antidémocratique à la Knesset (parlement israélien) durant le mandat précédent de Netanyahu, les « préoccupations » à propos des défenseurs des droits individuels palestiniens ayant,

apparemment, « *À t-elles prises au sérieux* ». Pourtant, ceux qui sont responsables de la formulation de la politique semblent aussi avoir une vision pessimiste sur les chances d'influencer Israël sur la question des droits de l'homme palestiniens cause de la conviction que pour les Israéliens, « il s'agit d'un problème existentiel ».

Y a-t-il un Plan B ?

Pour l'instant, l'UE n'a en tête que le processus de paix, et de voir le secrétaire d'État US John Kerry réussir dans sa campagne pour un accord définitif. Pourtant, il y a comme une sorte d'aveuglement, de rictus envisager un scénario en dehors de ce que l'UE a investi et de ce sur quoi elle s'appuie depuis longtemps. Quand j'ai suggéré que les gouvernements israéliens successifs en particulier l'actuel avaient fait de leur mieux pour bloquer l'émergence d'un véritable État palestinien indépendant, un conseiller du SEAE pour le processus de paix a répliqué, « *la seule chose que j'ai en face de moi, c'est un Premier ministre israélien qui souscrit à une solution à deux États.* »

Ce désir de ne pas brouiller les cartes de Kerry, avec un sentiment grandissant de panique que le paradigme de la solution à deux États pourrait être sur le point de disparaître jamais, a poussé l'UE à proposer ce qui lui paraît être un stimulant pour un accord, ainsi qu'une aide à faire levier pour une transaction via ses contributions pour résoudre les questions sur le statut définitif. Au centre de cette tentative, il y a la promesse d'un Partenariat privilégié spécial, qui est annoncé dans les conclusions de la réunion du Conseil de décembre, où Israël et un futur État palestinien proposeraient un assortiment d'accords de coopération mutuelle et bilatérale, de nature économique, politique et culturelle.

Le Partenariat privilégié spécial, avec sa promesse d'une récompense substantielle afin d'encourager un accord, vise ceux qui oeuvrent au processus de paix et pour lesquels il y a rictus à parler de nouvelles mesures anti-colonies : « *il n'y a aucun levier de pression* » selon eux. Le dirigeant, conseiller sur le processus de paix, a mis en avant que l'UE considère qu'il est de son propre intérêt qu'il y ait une solution à deux États ce qui est la seule solution, dit-il, parce que « *toutes les autres options ne sont pas viables* ». Et s'il n'y avait pas d'accord ? « *Concentrons-nous sur ce que nous pouvons faire en ce moment* » a-t-il répondu.

Mais la question de ce que l'UE fera dans l'éventualité d'une absence d'accord devient incontournable sans parler de la façon dont la politique de l'UE serait affectée par des développements tels une instabilité en son sein, ou même l'effondrement de l'Autorité palestinienne ou des mesures israéliennes éventuelles comme l'annexion de parties de la Cisjordanie. Un militant a dit que les organisations de la société civile avaient besoin d'être prêtes pour « *le jour d'après* » le plan Kerry et il pense qu'avec les élections européennes en mai, mobiliser les députés européens pour qu'ils fassent pression sur la Commission sera difficile jusqu'à la fin de l'année (on attend ce que le vote aboutisse à un Parlement encore plus conservateur).

La date limite d'avril pour Kerry, que certains auparavant supposaient être un moment décisif, a déjà été dépourvue de son importance : un « *cadre* », c'est tout ce qui est promis, et ce

qui pourrait bien être difficile, un cadre dans lequel les deux côtés sont autorisés à exprimer des réserves et des objections. L'UE pourrait être tentée de lancer de nouvelles mesures ciblant les colonies tant que le « processus » est en cours, mais ce doit être distingué des décisions des entreprises privées agissant aux campagnes de la société civile dont la dynamique devrait se poursuivre.

Un militant pro-palestinien à Bruxelles, résumant les perspectives pour le reste de l'année 2014, se sent optimiste. « Il existe cette dynamique sur les lignes directrices et les messages aux entreprises, l'achèvement éventuel du processus de paix et ce bruit qui monte sur le BDS et le gouvernement et les mesures pour les entreprises. Je pense que l'UE est un peu dépassée ». Peut-être verrons-nous bientôt les relations de l'UE avec Israël, malgré tous les efforts de ses dirigeants, finalement au bout du compte par les pressions et les développements en dehors du contrôle de Bruxelles.

Middle East Monitor : <https://www.middleeastmonitor.com/articles/debate/9675-under-pressure-a-strong-eu-israel-relationship-faces-uncertain-future>

Traduction : JPP

date créée
2014/02/14