



## Bulletin du Centre de recherche français à Jérusalem

22 | 2011  
Varia

---

### L'Union européenne et Israël

Une 'special' relationship durable et ambiguë

Caroline du Plessix

---



#### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/bcrfj/6604>  
ISSN : 2075-5287

#### Éditeur

Centre de recherche français de Jérusalem

#### Édition imprimée

Date de publication : 31 décembre 2011

#### Référence électronique

Caroline du Plessix, « L'Union européenne et Israël », *Bulletin du Centre de recherche français à Jérusalem* [En ligne], 22 | 2011, mis en ligne le 25 mars 2012, Consulté le 03 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/bcrfj/6604>

---

Ce document a été généré automatiquement le 3 mai 2019.

© Bulletin du Centre de recherche français à Jérusalem

---

# L'Union européenne et Israël

Une 'special' relationship durable et ambiguë

Caroline du Plessix

---

- 1 Peu d'acteurs sur la scène internationale peuvent se targuer d'avoir une relation si riche et si ambiguë qu'Israël et l'Union européenne<sup>1</sup> (UE). Sur le plan commercial, l'UE est un des premiers partenaires commerciaux d'Israël, avec les États-Unis, avec un volume d'échange commercial atteignant 20,2 milliards d'euros en 2009<sup>2</sup>. Sur le plan géostratégique, les deux acteurs coopèrent de manière de plus en plus active du fait de la perception de menaces communes, telles qu'une puissance nucléaire iranienne. Au niveau culturel et scientifique, de même qu'au niveau commercial, l'UE est souvent définie comme l'« *hinterland*<sup>3</sup> » israélien, du fait de l'isolement régional de cette dernière. Leurs relations s'avèrent – depuis l'établissement de relations diplomatiques en 1959 – profondes et durables, malgré un contexte géopolitique particulièrement contraignant. Les différentes crises affectant la stabilité régionale – la guerre des Six Jours en 1967, la guerre d'octobre 1973, la guerre du Liban ou encore les deux intifada de 1987 et 2000 – n'ont jamais menacé durablement l'approfondissement de leur relation. Il n'en reste pas moins que leurs divergences de vue, récurrentes au niveau politique, en marquent régulièrement le cours. Suite à l'opération 'plomb durci' menée par Israël dans la bande de Gaza du 27 décembre 2008 au 18 janvier 2009, la ratification de certains accords entre Israël et l'UE est officiellement gelée, notamment un protocole sur la participation d'Israël au sein de programmes communautaires signé le 17 mai 2008. Du reste, au lendemain des événements du 'printemps arabe', déclenchés par les révoltes populaires de Tunisie en décembre 2010/Janvier 2011, l'UE et Israël sont divisés quant à leur signification : des mouvements démocratiques à encourager selon les premiers, une menace à même de déstabiliser le Moyen-Orient et sa propre sécurité pour Israël.
- 2 Ainsi, au niveau politique, leur relation s'avère particulièrement ambiguë. Le fait est qu'en Israël, l'UE est souvent perçue comme hostile<sup>4</sup>, les déclarations du Conseil européen étant généralement caractérisées de 'pro-palestiniennes'. Certains auteurs affirment même que cette tendance se reflèterait dans le '*linkage*' conditionnant le développement des relations entre l'UE et Israël à la volonté de cette dernière à agir conformément à la

'solution à deux États'<sup>5</sup>. Or, du point de vue européen, cette position défendue par les États membres vis-à-vis du conflit ne constitue pas une déclaration d'hostilité vis-à-vis d'Israël, bien au contraire. La création d'un État palestinien est en effet considérée comme la seule solution à même d'assurer la sécurité israélienne sur le long terme, en favorisant une stabilité régionale<sup>6</sup>. Par conséquent, le '*linkage*' n'est pas supposé agir contre Israël, mais bien dans son intérêt.

- 3 Nous qualifions la relation entre l'UE et Israël de 'spéciale', pour deux raisons principalement. Premièrement, Israël bénéficie d'un statut privilégié vis-à-vis de l'UE, illustré par un approfondissement continu de leurs accords malgré leurs différends politiques. Deuxièmement, cette relation semble condamnée à la passion. L'histoire étant source de compréhension, d'affinités culturelles mais aussi de méfiance perpétuelle entre ces deux acteurs, des déclarations d'amitié succèdent régulièrement à d'acribes critiques de part et d'autre.
- 4 Dans cet article, nous nous efforcerons de rendre compte du caractère spécial et ambigu de cette relation, à travers l'étude de trois facteurs : historique, réaliste et normatif. Nous partirons du facteur historique – plus spécifiquement des relations entre Israël d'une part et la France, l'Allemagne et la Grande Bretagne d'autre part – et de son influence sur la relation UE-Israël. Ensuite, nous examinerons leurs intérêts mutuels, à travers l'étude du processus d'approfondissement de leurs accords dans différents secteurs – économique, scientifique et sécuritaire principalement – inscrit dans un contexte régional contraignant. Nous comparerons enfin leurs perceptions ainsi que leurs attentes réciproques, et nous tenterons de déterminer dans quelle mesure elles sont à même de conditionner l'avenir des relations UE-Israël.

## L'Histoire, à la source du statut 'spécial' d'Israël vis-à-vis de l'UE

- 5 L'Histoire marque profondément les relations entre Israël et l'UE, pour le meilleur et pour le pire. Si elle fournit des outils culturels favorisant une meilleure compréhension réciproque, elle est aussi source de méfiance et de rancœur, les blessures du passé étant encore bien présentes dans les esprits. Nous présenterons d'abord les relations d'Israël avec les États européens – ici plus particulièrement la France, l'Allemagne et la Grande Bretagne – et leur influence sur la relation UE-Israël ; dans un deuxième temps, nous nous concentrerons sur l'interdépendance entre l'histoire du peuple juif et celle de l'Europe.

## Les relations de la France, la Grande Bretagne et l'Allemagne avec Israël et leurs impacts sur la politique de l'UE

- 6 Le statut spécial dont jouit Israël vis-à-vis de l'UE doit se comprendre à la lumière du processus historique menant à sa création en 1948 et, neuf ans plus tard, à celle de la Communauté économique européenne (EEC). Il doit aussi être saisi comme le fruit des relations entre Israël et les États européens. Alors que la Seconde Guerre mondiale a procuré l'impulsion nécessaire à leurs créations respectives, Israël et l'UE sont le fruit d'idées anciennes et de débats intenses en leur sein. Dans la mesure où ils doivent faire face aujourd'hui à des problématiques particulières, déterminées par des environnements régionaux de natures différentes et portées par des mythes spécifiques, leurs perceptions

divergent de manière récurrente. Néanmoins, leurs relations reposent sur les idéaux communs de démocratie, de droits de l'homme et de liberté<sup>7</sup>, principes qu'ils sont tous deux supposés respecter afin d'assurer leur légitimité, vis-à-vis de leur propre population, mais aussi vis-à-vis de la scène internationale.

- 7 Au lendemain de la création d'Israël en mai 1948, l'Allemagne – du fait de l'holocauste – et la Grande Bretagne – du fait de sa volonté de limiter l'immigration juive en Palestine après la publication du Livre Blanc britannique en 1939 – sont considérées par Israël comme des « bêtes noires<sup>8</sup> ». La France, pour sa part, est le principal allié stratégique d'Israël depuis 1956<sup>9</sup> jusqu'à la rupture de 1967. En effet, au lendemain de la visite à Paris du Premier ministre israélien Abba Eban à la fin du mois de mai 1967 – alors que l'Égypte a déployé ses troupes dans le Sinaï et décidé du blocus du détroit de Tiran – de Gaulle décide de stopper les livraisons d'armes à Israël<sup>10</sup>. Du point de vue français, cette décision répond à une volonté désespérée d'empêcher une attaque israélienne pouvant nuire aux intérêts français dans la région<sup>11</sup>. En Israël, elle est perçue comme une trahison inacceptable alors que sa survie est en jeu. De ce fait, au lendemain de la guerre des Six Jours, les États-Unis remplacent la France et deviennent l'allié sans faille d'Israël.
- 8 Ces relations tumultueuses ont un fort impact sur la perception de l'UE en Israël. Du reste, la position élaborée par l'UE vis-à-vis du dossier israélo-palestinien, fondée sur la déclaration de Venise du Conseil européen de juin 1980, est souvent caractérisée de 'pro-palestinienne' en Israël. Par cette déclaration, les États membres, sous le leadership de la France, affirment d'une seule voix le droit du peuple palestinien à l'auto-détermination et s'opposent à l'occupation israélienne des territoires occupés. Selon certains auteurs, cette déclaration aurait approfondi « le manque de légitimité de l'UE aux yeux des Israéliens<sup>12</sup> ». Quoi qu'il en soit, la méfiance israélienne vis-à-vis des Européens explique le faible impact du discours européen sur les 'cœurs et les esprits'. L'absence d'un réel dialogue euro-israélien, pouvant faciliter une meilleure compréhension réciproque, nuit aussi à la qualité et à la fécondité de leurs relations<sup>13</sup>.
- 9 Par ailleurs, la croyance européenne en un multilatéralisme efficace dans les relations internationales s'accorde mal avec la méfiance israélienne vis-à-vis de la communauté internationale de manière générale<sup>14</sup>. La vision européenne consistant à promouvoir une institutionnalisation des relations internationales afin de rendre ces dernières plus prévisibles et plus pacifiques s'affronte souvent avec la volonté d'autonomie israélienne<sup>15</sup> en termes stratégiques. Cette volonté s'illustre par l'investissement en une armée forte et technologiquement avancée, la conscription obligatoire et une importante force de réserve en Israël, alors que la tendance en Europe est plutôt à la démilitarisation<sup>16</sup>.

## Sources de méfiance et de compréhension mutuelle

- 10 La suspicion israélienne vis-à-vis de l'UE puise ses racines dans la persécution du peuple juif sur le continent européen ainsi que les atrocités commises par les Nazis et leur alliés durant la Seconde Guerre mondiale<sup>17</sup>. Il en résulte que, selon certains Israéliens, « on ne puisse pas faire confiance à l'Europe<sup>18</sup> », dans la mesure où ses positions politiques refléteraient ses « penchants antisémites<sup>19</sup> ». Cela explique aussi, avec d'autres facteurs – telle qu'une réticence américaine à voir à cet égard<sup>20</sup> – l'absence de volonté israélienne de voir l'UE fortement impliquée dans le processus de paix.
- 11 L'histoire peut aussi être instrumentalisée afin de délégitimer la position européenne quand elle s'oppose aux intérêts israéliens. Par exemple, le gouvernement Begin n'hésite

pas à comparer en 1980 la déclaration de Venise avec l'ouvrage rédigé par Hitler : « Depuis que *Mein Kampf* a été écrit, the monde entier, y compris l'Europe, n'a jamais rien entendu de plus explicite concernant l'aspiration à détruire l'État juif et sa nation », déclare-t-il alors<sup>21</sup>. Plus proche de nous, certains auteurs soutiennent que plus de 60 ans après la fin de la seconde guerre mondiale, l'antisémitisme serait à son apogée en Europe<sup>22</sup>.

- 12 Quoiqu'il en soit, il est clair que l'histoire récente influence notablement la politique des États européens vis-à-vis d'Israël. Entre 1948 et 1951, au lendemain de la guerre, la difficulté de 'placer les juifs d'Europe' provoque le départ de 332 000 d'entre eux vers le tout nouvel État d'Israël, notamment depuis l'Allemagne et la Pologne, tandis que 165 000 partent pour la France, la Grande-Bretagne, l'Australie ou l'Amérique<sup>23</sup>. Face à cette réalité historique, les réparations financières versées par la RFA à Israël, suite à l'accord de Bonn de 1952, permettent à l'Allemagne de renforcer sa légitimité sur la scène internationale, alors entachée par sa responsabilité dans la guerre. Aujourd'hui, l'Allemagne réunifiée ainsi que la Pologne ou la République Tchèque – trois pays particulièrement marqués par le nazisme – continuent à soutenir fortement Israël politiquement. Inversement, ce soutien leur permet de défendre avec plus de liberté la position commune de l'UE vis-à-vis du conflit : la solution à deux États, un israélien et l'autre palestinien.
- 13 Cela étant, l'Histoire constitue aussi une source de compréhension mutuelle entre l'UE et Israël. L'idéologie du mouvement politique et intellectuel au fondement de l'État d'Israël – le sionisme – se développe sur le continent européen dès la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle. Sans le mouvement européen des lumières, cette idéologie n'aurait sans doute jamais existé<sup>24</sup>. Le peuple juif contribue profondément à l'histoire et à la culture européenne, et les écoles de pensée européenne et juive s'influencent mutuellement : « Mendelssohn [Moshe] était à Kant ce que Freud était à la psychologie, et Einstein à la physique (...) Matisse à Chagall, Hegel à Pinsker<sup>25</sup> ». Il n'en reste pas moins que l'appel à l'auto-émancipation contenue dans l'idéal sioniste reflète aussi la complexité des relations entre les Juifs et l'Europe, dans la mesure où il suggère que « la croyance traditionnelle en l'émancipation des juifs au sein de la société européenne était condamnée à échouer<sup>26</sup> ».
- 14 D'un point de vue démographique, différentes données chiffrées démontrent la durable proximité des sociétés israélienne et européenne. Une étude de la fondation Konrad Adenauer affirme qu'en 2009, 40 % des Israéliens sont éligibles à la citoyenneté européenne du fait de leur racine européenne<sup>27</sup> ce qui facilite de fait leur libre circulation. Cette réalité se traduit sur le plan économique par le fait que parmi les filiales étrangères des 20 plus grandes multinationales israéliennes, 48 % étaient européennes en 2009<sup>28</sup>. Le partage d'idées et de valeurs communes rendent en effet plus aisées les interactions entre les deux acteurs. Ainsi, bien qu'il soit possible de défendre l'opinion selon laquelle la société israélienne s'américanise<sup>29</sup>, ou encore devienne une société de plus en plus orientale<sup>30</sup>, méditerranéenne<sup>31</sup>, voire « une combinaison de Cracovie et de Casablanca<sup>32</sup> », ces facteurs culturels communs entre Israël et l'UE sont des outils essentiels à même de renforcer leurs relations et de surmonter leurs désaccords.

## Un approfondissement continu de leurs accords inscrit dans un contexte régional contraignant, le '*linkage*' en question

- 15 Les relations entre l'UE et Israël se caractérisent par l'approfondissement régulier de leurs accords dans différents secteurs. Israël dispose aujourd'hui d'un des statuts les plus avancés parmi les États non membres dans ses relations contractuelles avec l'UE. Ainsi, aux yeux de beaucoup d'Israéliens, l'UE est considérée comme leur *hinterland* naturel aux niveaux économique et scientifique notamment<sup>33</sup>. La coopération stratégique entre ces deux acteurs n'a fait par ailleurs que croître, plus particulièrement depuis les attentats du 11 septembre du fait de la perception de menaces communes.

### La perception de l'UE par Israël comme son *hinterland* naturel au niveau économique et scientifique

- 16 La définition de l'UE comme l'*hinterland* d'Israël – due à l'hostilité de son environnement régional – a favorisé notablement le développement économique israélien. Bien qu'Israël n'appartienne pas à l'Espace Économique Européen (EEE)<sup>34</sup> telle que la Norvège, et ne soit pas situé sur le continent européen, telle que la Suisse, membre de l'Accord Européen de Libre Echange (AELE)<sup>35</sup>, il est particulièrement bien intégré au sein du marché européen, ainsi qu'à un certain nombre de programmes européens<sup>36</sup>. Le premier accord de libre échange entre l'UE et Israël est signé en 1975<sup>37</sup>. Il établit un calendrier clair visant à réduire les droits de douane, principalement sur les produits industrialisés et une abrogation de ces droits sur 70 % des produits agricoles israéliens exportés vers l'UE. Selon des sources israéliennes<sup>38</sup>, cet accord serait le principal succès d'Israël vis-à-vis de l'UE. Depuis lors, l'approfondissement de leurs relations économiques ne cesse de progresser, bien que rythmé par les fluctuations du processus de paix.
- 17 De nouvelles négociations entre les deux acteurs prennent place au début des années 90. Un "statut spécial" est alors octroyé à Israël par le Conseil européen d'Essen en 1994, à la veille du lancement du programme de Barcelone : « Le Conseil européen estime qu'il convient de donner à Israël un statut privilégié vis-à-vis de l'UE sur la base de la réciprocité et de l'intérêt mutuel, eu égard à son niveau élevé de développement économique. Le développement économique régional au Moyen-Orient, y compris des territoires palestiniens, s'en trouvera aussi renforcé<sup>39</sup> ». Ce statut garantit ainsi à Israël le caractère privilégié de sa relation avec l'UE, quels que soient l'encadrement ou l'appellation de ses accords avec cette dernière.
- 18 Le second accord majeur – l'"accord d'association" – n'est signé qu'en 1995, au lendemain du processus d'Oslo. C'est en effet le processus de paix israélo-palestinien qui fournit alors à l'UE la justification politique à ce nouveau développement. L'UE profite par ailleurs de cette opportunité afin de lancer sa propre initiative, le 'partenariat euro-méditerranéen' – appelé aussi 'processus de Barcelone' – visant à contribuer économiquement au processus de paix israélo-arabe. Le nouvel accord israélo-européen est alors encadré par cette initiative et se nomme par conséquent 'l'accord euro-méditerranéen établissant une association avec Israël', la même appellation que les accords signés avec les autres États méditerranéens, malgré le statut plus avancé d'Israël

vis-à-vis de l'UE. Il élargit la portée de l'accord de 1975 dans les secteurs industriel et agricole et inclut notamment une série de concessions réciproques dans le secteur agricole concernant à peu près 90 % des exportations israéliennes vers l'UE. Différentes institutions sont par ailleurs créées et principalement le conseil d'association EU-Israël, se réunissant une fois par an et visant à donner l'impulsion politique nécessaire au renforcement de leurs relations. Bien que l'appellation euro-méditerranéenne ne plaise pas à Israël – qui n'apprécie guère la sémantique 'régionale' de celle-ci – l'encadrement de ses accords prévoyant des règles communes à tous les États méditerranéens présente certains avantages dans différents secteurs. C'est notamment le cas du principe de la 'cumulation de la règle d'origine' dans la zone euro-méditerranéenne. Celle-ci permet aux pays méditerranéens de développer leurs échanges commerciaux entre eux, tout en se voyant garantir une réduction cumulée des droits de douane sur leurs exportations vers l'UE.

- 19 Leurs relations se développent progressivement malgré l'échec du processus de paix, notamment dans les secteurs des marchés publics, agricole et scientifique. Le statut spécial dont jouit Israël est plus particulièrement visible dans ce dernier secteur. Israël est en effet le premier État non membre à signer en 1996 un accord avec l'UE permettant sa participation au quatrième programme cadre de recherche européen (PCRD), la plateforme européenne de recherche. Israël participe actuellement activement au septième accord cadre (FP 7 2007-2013) en qualité d'État associé<sup>40</sup>. Selon des chiffres fournis par l'ISERD (*Israel-Europe Research and Development Directorate for the EU Framework Program*) – l'agence coordonnant le programme de recherche en Israël – en août 2010, la valeur financière des projets européens dans lesquels des chercheurs israéliens ont été associés atteignait 4,3 milliards d'euros, dont 1,5 milliard pour des projets industriels.
- 20 L'éclatement de la seconde intifada freine l'avancée des accords entre l'UE et Israël, ce qui n'entrave toutefois pas le renouvellement de la participation d'Israël au sein du programme européen de recherche en 2003. Ce n'est qu'en 2005 qu'un saut qualitatif est effectué au niveau de leurs relations. Le premier 'plan d'action' de l'UE dans le cadre de sa politique de voisinage<sup>41</sup> est en effet signé avec Israël à la fin de l'année 2004. Celui-ci ne contient pas d'accords majeurs entre les deux parties mais liste les potentialités d'approfondissement dans différents secteurs. Suite à la vague d'élargissement de 2004, le nouveau paradigme européen de 'politique de voisinage' encadrant des accords avec ses voisins, à l'Est comme au Sud, contient une évolution majeure, au bénéfice d'Israël. En effet, contrairement aux accords d'associations euro-méditerranéens créant une interdépendance régionale de fait, les plans d'action reposent sur une 'bilatéralisation' des relations entre l'UE et les États signataires. Israël militant pour une prise en compte de son statut particulier comparé aux autres États de la région, cette approche satisfait globalement ses attentes<sup>42</sup>. L'esprit de ces accords repose sur le concept de 'différenciation'. L'approfondissement des relations avec chaque État dépend désormais de son niveau d'engagement et non plus de celui de l'ensemble des États méditerranéens. Dix sous-comités sectoriels sont ainsi créés entre Israël et l'UE dont l'action vise à examiner les potentialités de développement dans chacun des secteurs suivants : 1.industriel-commerce-service, 2.marché intérieur, 3.recherche-innovation-société de l'information-éducation-culture, 4.transport-énergie-environnement, 5.dialogue politique-coopération, 6.justice, 7.secteur économique et financier, 8.coopérations douanières, 9.affaires sociales-immigration, 10.agriculture et pêche. Un dernier sous-comité, informel celui-ci, s'intitule 'droit de l'homme et organisation internationale'.

- 21 Ce nouvel accord est aussi le premier à formuler aussi clairement un *linkage* entre l'approfondissement des relations entre Israël et l'UE et la résolution du conflit. Israël s'y engage en effet à « collaborer avec l'UE, sur une base bilatérale et en tant que membre du Quartet, pour arriver à un règlement global du conflit israélo-palestinien et à une solution permanente fondée sur la coexistence de deux États, Israël et un État palestinien vivant côte à côte en paix et en sécurité, conformément à la feuille de route et aux obligations des parties inscrites dans cette feuille de route<sup>43</sup> ». Il est d'ailleurs clairement notifié dans l'introduction de l'accord que « le degré d'ambition des relations UE-Israël dépendra du niveau d'engagement de chaque partie en faveur de valeurs communes, ainsi que des intérêts mutuels et de leur capacité à mettre en œuvre les priorités accordées d'un commun accord<sup>44</sup> ». Ainsi, par sa signature, Israël s'engage à agir conformément à la solution à deux États si elle souhaite renforcer significativement ses relations avec l'UE.
- 22 Deux ans après la ratification du plan d'action, au lendemain de la conférence internationale d'Annapolis de novembre 2007 – alors que le contexte politique régional semble relativement stable – l'UE accepte lors du 8<sup>ème</sup> conseil d'association le 16 juin 2008, sur une initiative israélienne, de rehausser le niveau et l'intensité de leurs relations. Cela inclut essentiellement : une amélioration de leur dialogue politique, un approfondissement de l'intégration israélienne au sein du marché unique européen à travers une plus grande convergence de la législation israélienne vis-à-vis de l'acquis européen, une plus grande coopération dans la lutte contre le crime, le terrorisme, et le blanchiment d'argent, une coopération plus poussée dans le secteur aérien, un futur accord dans le secteur éducatif à travers une participation aux programmes Erasmus Mundus et Tempus, l'ouverture du programme de santé européenne 2008-2013 à Israël, et enfin, une facilitation de la coopération trilatérale avec les Palestiniens sur les questions énergétique, de transport et celles relatives au commerce. Dans sa déclaration à l'issue du conseil d'association, l'UE confirme l'existence du *linkage* : « Le processus visant au développement d'un partenariat euro-israélien, doit se faire – et être perçu comme tel – dans le contexte du large éventail de nos intérêts et objectifs communs, incluant notamment la résolution du conflit israélo-palestinien à travers la mise en œuvre de la solution à deux États<sup>45</sup> »s.
- 23 Cependant, suite à l'opération israélienne 'plomb durci' menée dans la bande de Gaza du 27 décembre au 18 janvier 2009, l'UE décide de geler officiellement ce processus d'approfondissement. Certains accords sont néanmoins ratifiés après janvier 2009 dans certains secteurs. C'est le cas d'un accord sur 'les produits agricoles, agricoles transformés et issus de la pêche', ratifié en janvier 2010, qui permettrait selon des chiffres israéliens un accroissement des exportations israéliennes de 20 % dans les années à venir. Dans d'autres secteurs, le gel se fait plus visible. Ainsi, la ratification de deux accords se trouve gelée : le premier concerne un protocole sur la participation d'Israël à des programmes communautaires signé en mai 2008<sup>46</sup> ; le second est un accord ACAA (*Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products*) sur les produits pharmaceutiques signé en mai 2010. Ces deux accords nécessitent l'approbation du Parlement européen – indispensable depuis la rentrée en vigueur du Traité de Lisbonne – avant d'être ratifiés. Cependant, le 10<sup>ème</sup> conseil d'association EU-Israël du 22 février 2011 affirme que « l'UE est prête à explorer plus profondément avec Israël les opportunités offertes par le présent plan d'action<sup>47</sup> ». En d'autres termes, le gel officiel de leurs relations serait arrivé à terme, bien que le déroulement de l'année 2011 ne l'ait pas vraiment démontré.



## Un contexte international favorisant une coopération stratégique croissante

- 24 L'UE – au niveau bilatérale et communautaire – et Israël bénéficient d'une coopération croissante dans le secteur de la sécurité. Celle-ci est due à une empathie grandissante de la part de l'UE vis-à-vis du type de menaces pesant sur la sécurité d'Israël, principalement la menace terroriste<sup>48</sup>, suite aux attentats du 11 septembre 2001 à New York, suivis de ceux de Madrid en 2004 puis de Londres en 2005. Leur coopération en matière de contre-terrorisme et de renseignement s'accroît et s'illustre notamment par une stratégie commune visant à réduire l'accès des réseaux terroristes à des ressources économiques et financières, comme la drogue ou le blanchiment d'argent<sup>49</sup>. Lors du 8<sup>ème</sup> conseil d'association UE-Israël de juin 2008, les deux parties se sont engagées à approfondir leurs relations au niveau stratégique. Sont alors proposées à Israël des invitations *ad hoc* aux réunions de différents groupes de travail afin de discuter de sujets tels que la lutte contre le terrorisme, une coopération au sein de forums internationaux, la politique européenne de sécurité et de défense, et le contrôle de vente d'armes<sup>50</sup>. Des conclusions adoptées en décembre 2008 par le Conseil de l'UE prévoit aussi une participation d'Israël au sein de certains groupes de travail européens, des rencontres ministérielles euro-israéliennes à différents niveaux, ainsi qu'un accès israélien plus fréquent au COPS (Comité Politique et de Sécurité)<sup>51</sup>. Néanmoins, sa mise en œuvre est, depuis l'opération 'plomb durci', gelée. Cela démontre que le développement de leurs relations au niveau stratégique est aussi contraint par leurs divergences de vue au niveau politique. Par ailleurs, est signé le 1 juin 2009 un accord plus technique facilitant l'échange d'informations classifiées entre l'UE et Israël. Il doit permettre : « une coopération et des consultations complètes et effectives (...) sur des sujets d'intérêts communs et touchant en particulier à des questions de sécurité et de défense<sup>52</sup> ». Enfin, la coopération israélienne avec des structures et des institutions européennes s'attaquant au crime et au terrorisme s'est aussi particulièrement développée ces dernières années<sup>53</sup>.
- 25 Les États tendent en effet à créer des alliances selon la perception de menaces communes<sup>54</sup>. Or le terrorisme international, comme la perspective d'une puissance nucléaire iranienne, sont devenus des préoccupations majeures pour les deux acteurs. Depuis 2003, la France, l'Allemagne et la Grande Bretagne sont à la tête d'une coalition internationale – avec les États-Unis, la Russie et la Chine – l'UE3+3, visant à empêcher le développement de l'arme nucléaire iranienne, à travers l'usage de sanctions diplomatiques et financières. Israël est extrêmement préoccupé par la perspective d'une puissance nucléaire iranienne et coopère à cet effet avec certains États européens (dont la France), en plus de mener en toute probabilité certaines opérations visant à retarder le développement de ce programme. Par ailleurs, le Hamas – la branche palestinienne des Frères musulmans dans les territoires palestiniens – est aussi perçu comme une menace par Israël et l'UE. Suite aux élections législatives palestiniennes du 25 janvier 2006 débouchant sur sa victoire, les États membres, à travers les institutions européennes, décident en effet de ne pas soutenir le nouveau gouvernement Hamas mis en place au mois de mars, à travers un gel de son financement direct à l'autorité palestinienne (AP), dont l'UE est la principale donatrice. Politiquement, les États membres s'opposent à la légitimation de ce gouvernement sur la scène internationale, sur la base de trois critères conditionnant sa reconnaissance par les membres du Quartet<sup>55</sup>, soit la reconnaissance d'Israël, la

renonciation à la violence et la reconnaissance des accords signés antérieurement par l'AP. Une mainmise du Hamas sur les territoires palestiniens est alors considérée comme une menace à la stabilité régionale, ainsi qu'à la continuité du processus de paix, par Israël, l'UE et les États-Unis. Ces différents acteurs encouragent ainsi, directement ou indirectement, la lutte entre les services de sécurité de l'AP et ceux du Hamas<sup>56</sup>, lutte qui débouche sur la prise de pouvoir de la bande de Gaza par le Hamas en juin 2007<sup>57</sup>.

- 26 L'UE et Israël ont en effet un intérêt commun à assurer une stabilité régionale. Cependant, ils s'opposent souvent quant à la stratégie à poursuivre et leur désaccord porte principalement sur la question palestinienne. Leurs différends sont ainsi particulièrement médiatisés, telles que les critiques de l'UE vis-à-vis de la construction de nouveaux blocs de construction en Cisjordanie ainsi qu'à Jérusalem-Est, ou encore son soutien à la décision de la Cour internationale de justice de 2004 contre la construction du mur de séparation. Des États membres critiquent aussi ouvertement l'attaque terrestre, durant l'opération 'plomb durci' dans la bande de Gaza, qui suit les attaques aériennes menées par l'armée israélienne à partir du 3 janvier 2009<sup>58</sup>. Ces différends entre l'UE et Israël sont renforcés par des attentes mutuelles et des perceptions divergentes. Dès lors qu'elles peuvent influencer profondément l'avenir de leur relation, il nous faut désormais en décrire les contours.

## Des perceptions dissonantes et des attentes ambiguës conditionnant l'avenir des relations UE-Israël

- 27 Premièrement, la manière dont Israël et l'UE appréhendent les questions de sécurité diffère de manière frappante, du fait principalement de leur environnement géographique et de leur culture stratégique divergente. La stratégie de sécurité européenne de décembre 2003 répond à une définition 'globale' de la sécurité. Elle décrit le développement économique, le respect de la règle de droit et la gouvernance démocratique des États 'voisins' comme la meilleure méthode afin d'assurer la stabilité à ses frontières et donc sa propre sécurité sur le long terme. En outre, aucun ennemi commun n'est identifié<sup>59</sup>, mais des menaces communes, tels que le terrorisme, les armes de destructions massives ou encore les États considérés comme 'faibles'. Israël, pour sa part, insiste sur le fait qu'il est entouré d'ennemis ou de potentiels futurs entités ou États ennemis, le principal étant aujourd'hui l'Iran. Au lendemain du 'printemps arabe', même le traité de paix signé avec l'Égypte en 1979 prouve son caractère fragile, illustré par les attaques fréquentes contre le gazoduc égyptien dont sont issues les exportations vers Israël ou encore la plus grande accessibilité de la région du Sinaï à des réseaux criminels. Les disparités au sein des budgets de l'UE et de ses États membres et celui d'Israël reflètent ces divergences, ainsi que la nature des choix sociétaux effectués par ces acteurs. Le poste le plus coûteux de l'UE en 2011 s'intitule : « Cohésion pour la croissance et l'emploi » et représente 36 % de son budget général<sup>60</sup>. En Israël, le poste budgétaire principal en 2011 est celui du ministère de la Défense, ministère de la Sécurité en hébreu (*misrad habitahon*)<sup>61</sup>, comprenant 1/7<sup>ème</sup> du budget total. En comparaison, en Grande-Bretagne - l'État membre doté du budget de défense le plus élevé au sein de l'UE - le poste le plus coûteux du budget 2011/2012 est celui de la protection sociale et le secteur de la défense ne représente qu'1/17<sup>ème</sup> du budget total<sup>62</sup>. Les propos tenus par Moshe Dayan, alors ministre de la Défense au début des années 70, rend compte de ces différents

choix sociétaux : « Il est impossible de porter deux bannières à la fois », s'exprime-t-il alors, afin de justifier la priorité donnée à la « bannière de la sécurité » sur « la bannière du bien-être social » et autres objectifs sociétaux<sup>63</sup>. Néanmoins, l'importance du mouvement des révoltés en Israël lancé à l'été 2011 et appelant à plus de justice sociale (*tzedek hevrati*) – dans un État où les écarts de richesse entre les différentes classes sociales sont les plus élevés de l'ensemble des pays de l'OCDE<sup>64</sup> – démontre désormais les limites de ces choix sociétaux.

- 28 En second lieu, dépendantes de ces perceptions divergentes, leurs doctrines sur l'usage de la force diffèrent elles aussi. Israël réagit aux menaces auxquelles elle fait face par un usage de la force fréquent<sup>65</sup>. L'objectif est de dissuader périodiquement ses ennemis de toutes attaques d'envergures<sup>66</sup> – contre le Hezbollah au sud Liban pendant l'été 2006 ou le Hamas dans la bande de Gaza de la fin décembre 2008 à la mi-janvier 2009. À contrario, l'UE, en tant qu'organisation régionale, n'est pas directement responsable de la défense commune de ses États membres, l'OTAN jouant ce rôle jusqu'à maintenant<sup>67</sup>. Du reste, les États membres n'ont pas eu à affronter de menaces existentielles sur leur territoire depuis la fin de la guerre froide<sup>68</sup>. Néanmoins, la guerre dans les Balkans a démontré à ces derniers la nécessité de créer, au niveau européen, « une capacité d'action autonome soutenue par des forces militaires crédibles<sup>69</sup> » et donc une véritable politique de défense commune<sup>70</sup>. En outre, les armées des États membres doivent aussi s'adapter aux nouveaux challenges engendrés par de nouveaux types de théâtres d'opération, souvent localisés dans des territoires très éloignés en Afrique ou au Moyen Orient<sup>71</sup>. Ces différentes réalités créent des évaluations divergentes quant à la nature de la menace et la stratégie à employer afin d'y faire face. Cela peut s'illustrer par la réaction de certains chefs d'États européens vis-à-vis de l'opération 'plomb durci' qui dénoncèrent la présence de l'armée israélienne à Gaza, ou encore par des discussions entre Européens et Israéliens quant à la stratégie à appliquer vis-à-vis de la menace iranienne, bien que leurs objectifs finaux soient similaires sur ce dossier.
- 29 Troisièmement, nous l'avons vu, les perceptions européennes et israéliennes quant à la question palestinienne diffèrent notablement. Le Premier ministre Benjamin Netanyahu et sa coalition – composée notamment du *Likoud*, du parti ultra-orthodoxe *Shas* ou encore du parti nationaliste d'Avidgor Lieberman, *Israel Beitenu* – affirment, afin de justifier leur peu d'enthousiasme quant à l'édification d'un État palestinien, que les esprits palestiniens 'ne sont pas assez mûrs'. Ils soutiennent que même si un État palestinien venait à être créé, cela ne conduirait pas à la paix, dans la mesure où les Palestiniens – ne pouvant se satisfaire de leurs frontières – ne cesseraient pas pour autant leurs attaques vis-à-vis d'Israël afin de récupérer leurs terres. De leur point de vue donc, la création d'un État palestinien ne résoudrait pas la question palestinienne. En outre, bien que Benjamin Netanyahu ait entériné la solution à deux États lors du discours de Bar Ilan du 15 juin 2009, l'absence de consensus vis-à-vis des frontières de cet État ou d'engagement vis-à-vis d'un calendrier clair empêche toutes avancées significatives. Le *linkage* est donc perçu par ce gouvernement comme un obstacle à éviter lors des négociations avec l'UE, et la stratégie poursuivie consiste en la promotion de négociations à un niveau technique, le moins politique possible.
- 30 Concernant leurs attentes mutuelles, résultant de ces différentes perceptions, elles contraignent fortement le cadre de leur relation actuelle et future. Essentiellement, l'UE attend d'Israël qu'il agisse conformément à certaines de ses normes – technique ou politique – appartenant à 'l'acquis communautaire', s'il souhaite intégrer plus

profondément le marché unique européen ou encore participer à ses programmes. Cette conformité doit permettre une meilleure prédictibilité de la politique israélienne, ainsi que de ses entreprises, conditions à même de stabiliser leurs relations sur le long terme<sup>72</sup>. Au niveau politique, l'UE souhaiterait ainsi qu'Israël agisse conformément à la solution à deux États. Or Israël n'a jamais totalement cessé la construction de nouveaux blocs d'habitation dans ses colonies situées en Cisjordanie, ce qui démontre son peu d'entrain vis-à-vis de cette solution. Au niveau technique, l'adoption des normes légales européennes au sein des secteurs scientifique et économique notamment, permet déjà à l'UE – comme à Israël – de réaliser des gains économiques sur le long terme. Ce processus accroît ainsi le pouvoir normatif de l'UE<sup>73</sup> – dans la mesure où les entreprises israéliennes souhaitant exporter vers son continent sont contraintes d'adopter les normes techniques européennes – tout en facilitant les échanges commerciaux entre les deux acteurs. Le processus d'adoption des normes européennes est alors qualifié de 'spontané'<sup>74</sup>, puisqu'il est dans l'intérêt des compagnies israéliennes de les adopter. Ce processus est plus problématique lorsqu'il est 'requis' par l'UE, dans la mesure où il crée en Israël des réactions antagoniques, pour des raisons aussi bien rationnelles qu'irrationnelles. Le coût de l'investissement nécessaire pour adopter l'acquis européen dans différents secteurs semble notamment trop élevé et le bénéfice difficilement chiffrable sur le court terme<sup>75</sup>. Par ailleurs, lorsque ce processus touche au secteur politique – droit des minorités, immigration, processus de paix ou encore coopération économique au niveau méditerranéen – il est souvent perçu comme entravant la souveraineté israélienne. Or, du point de vue européen, l'adoption de l'acquis communautaire est une des conditions nécessaires pour tout pays souhaitant renforcer de manière remarquable ses relations avec l'UE.

- 31 Du point de vue d'Israël, il est essentiel que l'UE reconnaisse le 'statut spécial' qui lui a été octroyé par le Conseil d'Essen en 1994. Cette demande revient systématiquement dans le discours israélien<sup>76</sup>. Israël ne souhaite pas réellement devenir membre de l'UE<sup>77</sup>, du moins pour l'instant, malgré les déclarations de certaines élites en ce sens<sup>78</sup>, mais approfondir le plus possible dans le futur – et de manière bilatérale – ses accords dans les secteurs des services, de la science, des transports et de l'éducation notamment, avec l'UE. Cet approfondissement se situe aussi au niveau stratégique, à travers une volonté d'association à certains groupes de travail ou institutions européennes dont les décisions affectent la politique étrangère, de sécurité et de défense de l'UE. D'une perspective européenne, la participation d'Israël à certains groupes de travail de l'UE pourrait aussi permettre une meilleure compréhension des perceptions et intérêts mutuels.
- 32 Ces différences entre les attentes de l'UE et d'Israël – fruit d'une histoire riche et de perceptions divergentes – sont cruciales alors que les deux acteurs renégocient le cadre normatif de leurs relations. Cette '*special relationship*' ambiguë s'avère particulièrement durable depuis l'établissement de relations diplomatiques en 1959, grâce à l'approfondissement des accords EU-Israël dans les secteurs économique, scientifique, culturel ainsi que stratégique. Néanmoins, nous l'avons vu, elle est aussi dépendante d'un contexte politique particulièrement contraignant. Cette réalité, ainsi que leurs intérêts communs dans la région, engendrent la nécessité d'un dialogue stratégique renouvelé entre l'UE et Israël permettant une meilleure compréhension mutuelle, notamment sur la question palestinienne.

---

## BIBLIOGRAPHIE

Ahram, E., Tovias, A.

**1995** *Whither EU-Israeli relations? Common and Divergent Interests*, Francfort, Peter Lang.

Alpher, J.

**1998** « The Political Role of the European Union in the Arab-Israel Peace Process: An Israeli Perspective », *The International Spectator*, vol. 13, n° 4.

Avineri, S.

**1988** « Europe in the Eyes of Israelis : the Memory of Europe as Heritage and Trauma » in Greilsammer, I., Weiler, J. H. H. (dir.) *Europe and Israel: Troubled Neighbours*. Berlin, New York, Walter de Gruyter.

Barnavi, E.

**2008** « Israël et la France : des relations en dents de scie » in Dieckhoff, A. (dir.) *L'État d'Israël*, Paris, Fayard.

Charillon, F.

**2001** « La politique étrangère de l'Union européenne à l'épreuve des normes américaines », *Culture et conflit*, vol. 44, n° 1.

Council of the European Union. Foreign Affairs Council. 8 décembre 2009.

Del Sarto, R. A.

**2006** *Contested State Identities and Regional Security in the Euro-Mediterranean Area*, New York, Palgrave Macmillan.

Dror, Y., Pardo, S.

**2006** « Approaches and Principles for an Israeli Grand Strategy toward the European Union », *European Union Foreign Affairs Review*, vol. 11.

Eran, O.

**2010** « A reversal in Israel-EU relations ? », *INSS Strategic Assessment 2010*, vol. 12, n° 1.

EU-Israel 8th Association Council. Statement of the European Union. Luxembourg, 16 juin 2008.

EU-Israel 10th Association Council. Statement of the European Union. 22 février 2011

European Council. Conclusions on the Middle East. Amsterdam, 16 et 17 juin 1997

European Council. Essen Council Declaration. Décembre 1994.

Frohlich, M.

**1999** « National Identity in a Unified Europe – Outline of a Normative Concept » in Avineri, S., Weidenfelds, W. (dir.) *Integration and Identity: Challenges to Europe and Israel*, Bonn, Europa Union Verlag.

Gnesotto, N.

**2011** *L'Europe a-t-elle un avenir stratégique ?*, Paris, Armand Colin.

Halevy, E.

**2008** « Israel's Hamas Portfolio », *Israel Journal of Foreign Affairs*, vol. 2, n° 3.

Harpaz, G.

**2007** « Approximation of Laws in the EU-Med Context: A realist Perspective », *European Journal of Law Reform*, vol. 9, n° 3.

**2011** « The Role of Dialogue in Reflecting and Constituting International Relations: The Causes and Consequences of a Deficient European-Israeli Dialogue », *Review of International Studies*, vol. 37, n° 4.

Harpaz, G., Shamis, A.

**2007** « Normative Power Europe and the State of Israel: An Illegitimate EUtopia », *Journal of Common Market Studies*, vol. 48, n° 3.

Heimann, G.

**2010** « From Friendship to Patronage: France-Israel Relations, 1958-1967 », *Diplomacy & Statecraft*, vol. 21, n° 2.

Herman, L.

**2006** « An Action Plan or a Plan for Action? Israel and the European Neighbourhood Policy », *Mediterranean Politics*, vol. 11, n° 3.

Hershco, T.

**2003** *Entre Paris et Jérusalem : La France, le sionisme et la création de l'État d'Israël, 1945-1949*, Paris, Honoré Champion.

Horowitz, A.

**1999** « Competing Israeli Structures of Identity » in Aviner, S., Weidenfeld, W. (dir.) *Integration and Identity: Challenges to Europe and Israel*. Bonn, Europa Union Verlag.

Judt, T.

**2010** *Post-War: a history of Europe since 1945*, Londres, Vintage Books.

Kimmerling, B.

**1993** « Patterns of Militarism in Israel », *European Journal of Sociology*, vol. 34.

Laïdi, Z.

**2008** *La norme sans la force : l'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presse de Sciences Po.

Manfred, G.

**2005** « European-Israeli Relations: An Expanding Abyss? », *Jerusalem Center for Public Affair*.  
<http://www.jcpa.org/JCPA/Templates/ShowPage.asp?DBID=1&LANGID=1&TMID=111&FID=382&PID=471&IID=873> %5Baccédé le 01/07/2011%5D.

Musu, C.

**2010** *European Union Policy towards the Arab-Israeli Peace Process: The Quicksands of Politics*, New York, Palgrave Macmillan.

Ohana, D.

**1999** « Israel toward a Mediterranean Identity » in Avineri, S., Weidenfeld, W. (dir.) *Integration and Identity: Challenges to Europe and Israel*. Bonn, Europa Union Verlag.

Pardo, S.

**2009** « Going West: Guidelines for Israel's Integration into the European Union », *Israel Journal of Foreign Affairs*, vol. 3, n° 2.

Pardo, S., Peters, J.

**2010** *Uneasy Neighbor: Israel and the European Union*, Plymouth, Lexington Books.

Petiteville, F.

**2006** *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de Sciences Po.

Pinkus, B.

**2002** « Atomic Power to Israel's Rescue: French-Israeli Nuclear Cooperation, 1949-1957 », *Israeli Studies*, vol. 7, n° 1.

Plessix (du), C.

**2010** « La défense israélienne face au 'dynamic security concept' : une perception européenne », in Cohen, S., Dieckhoff, A., Razoux, P. (dir.) *Israël et son armée : société et stratégie à l'heure des ruptures*. Paris, étude de l'IRSEM.

**2011** « Security Governance and Norms: The Confused agenda of the EU and the US in the Palestinian Territories », *ISA Conference - Global Governance: Political Authority in Transition*, Montréal, 19 mars 2011.

Shalom, Z.

**2008** « Israel's Foreign Minister Eban Meets President de Gaulle and Prime Minister Wilson on the Eve of the Six Day War », *Israel Affairs*, vol. 14, n° 2.

Shepherd, R.

**2010** *A State beyond the Pale: Europe's Problem with Israel*, London, Phoenix.

Stein, S.

**2010** « The European Union and the Middle East », in Brom, S., Kurz, A. (dir.) *Strategic Survey for Israel 2010*, Tel Aviv, Institute for National Security Studies.

Steinberg, G.

**2004** « Kantian Pegs into Hobbesian Holes: Europe's Policy in Arab-Israeli Peace Efforts », *The Israeli Association for the Study of European Integration*, vol. 5.

Terpan, F.

**2010** *La politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne*, Paris, Documentation française.

The European Communities and the Member States, and Israel. Protocole on a Framework Agreement between the European Community and the State of Israel on the General Principles Governing the State of Israel's Participation in Community Programmes, Bruxelles, mai 2008.

Tovias, A.

**2003** « Mapping Israel's Policy Options Regarding its Future Institutionalized Relations with the European Union », Centre for European Policy Studies, janvier 2003. Bruxelles: <http://www.ceps.eu/book/mapping-israels-policy-options-regarding-its-future-institutionalised-relations-european-union> %5Baccédé le 01/09/2010%5D.

**2007** « Spontaneous vs. Legal Approximation : The Europeanization of Israel », *European Journal of Law Reform*, 2007, vol. 9, n° 3.

**2008** « Les relations entre Israël et l'Union européenne », in Dieckhoff, A. (dir.) *L'État d'Israël*. Paris, Fayard.

Union européenne. Plan d'action EU/Israël. Bruxelles, 2005.

Walt, S.

**1985** « Alliance Formation and the Balance of World Power », *International Security*, vol. 9, n° 4.

Yacobi, H., Newman, D.

**2008** « The European Union and Border Conflicts: Power of Integration and Association », in Diez, T., Albert, M., Stetter, S. (dir.) *The European Union and Border Conflicts: Power of Integration and Association*. Cambridge, Cambridge University Press.

## NOTES

1. Dans cet article, par Union européenne, nous entendons les institutions européennes ainsi que les États membres de l'UE.
2. Voir le site internet de la DG commerce : <http://www.ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/israel/> [accédé le 01/08/2011]
3. Cette expression a été utilisée notamment par Oded Eran, ancien ambassadeur israélien auprès de l'UE, durant une conférence à la *Konrad Adenauer Foundation*, à Jérusalem le 4 janvier 2010. Voir aussi Dror, Y., Pardo, S., « Approaches and Principles for an Israeli Grand Strategy toward the European Union », *European Union Foreign Affairs Review*, 2006, vol. 11
4. Dans les médias israéliens, Pardo et Peters démontrent par exemple que malgré les excellentes relations commerciales entre l'UE et Israël, l'UE est présentée comme une puissance économique marginale dotée d'une tendance 'anti-juive'. Pardo, S., Peters, J., *Uneasy Neighbor: Israel and the European Union*, Plymouth, Lexington Books, 2010, p. 87.
5. Voir par exemple : Steinberg, G., « Kantian Pegs into Hobbesian Holes: Europe's Policy in Arab-Israeli Peace Efforts. » *The Israeli Association for the Study of European Integration* 2004, vol. 5, Shepherd, R., *A State beyond the Pale: Europe's problem with Israel*, Londres, Phoenix, 2010.
6. Council of the European Union. Foreign Affairs Council. 8 December 2009, European Council. Conclusions on the Middle East. Amsterdam, 16 and 17 June 1997.
7. Union européenne. Plan d'action EU/Israël. Bruxelles, 2005 : [www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/israel\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf) [accédé le 01/06/2011]
8. Yacobi, H., Newman, D., « The European Union and Border Conflicts: Power of Integration and Association », in Diez, T., Albert, M., Stetter, S. (dir.) *The European Union and Border Conflicts: Power of Integration and Association*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008. p. 181.
9. Barnavi, E., « Israël et la France : des relations en dents de scie », in Dieckhoff, A. (dir.) *L'État d'Israël*, Paris, Fayard, 2008. Pinkus, B., « Atomic Power to Israel's Rescue: French-Israeli Nuclear Cooperation, 1949-1957, *Israeli studies*, 2002, vol. 7, n° 1. Voir aussi au sujet des relations franco-israéliennes dans la période de l'après guerre: Hershco, T., *Entre Paris et Jérusalem : La France, le sionisme et la création de l'État d'Israël, 1945-1949*, Paris, Honoré Champion, 2003.
10. Shalom, Z., « Israel's Foreign Minister Eban meets President de Gaulle and Prime Minister Wilson on the Eve of the Six Day War », *Israel Affairs*, 2008, vol. 14, n° 2 p. 285.
11. Heimann, G. « From Friendship to Patronage: France-Israel Relations, 1958-1967 », *Diplomacy & Statecraft*, 2010, vol. 21, n° 2.
12. Harpaz, G., Shamis, A. « Normative Power Europe and the State of Israel: An Illegitimate EUtopia », *Journal of Common Market Studies*, 2007b, vol. 48, n° 3 p. 585.
13. Harpaz, G. « The Role of Dialogue in Reflecting and Constituting International Relations: The Causes and Consequences of a Deficient European-Israeli Dialogue », *Review of International Studies*, 2011, vol. 37, n° 4.
14. Il existe traditionnellement un manque de confiance notable de la part d'Israël vis-à-vis des institutions internationales, et notamment de l'ONU. David Ben Gourion, le père de l'indépendance israélienne, utilisait déjà l'expression hébraïque « Oum Shmoum » afin de désigner l'institution internationale, signifiant en d'autres termes que « l'ONU n'est rien ».
15. Del Sarto, R. A. *Contested State Identities and Regional Security in the Euro-Mediterranean Area*, New York, Palgrave Macmillan, 2006.
16. Les différentes approches entre Israël et l'Europe quant à l'usage de la force sont ainsi identifiées par Guy Harpaz comme un des principaux obstacles entravant un dialogue fructueux entre l'UE et Israël. Harpaz, G., *op. cit.*
17. Del Sarto, R. A., *op. cit.*, p. 90.



18. Alpher, J. « The Political Role of the European Union in the Arab-Israel Peace Process: An Israeli Perspective, » *The international Spectator*, 1998, vol. 13, n° 4.
19. Shepherd, R., *op. cit.*
20. Musu, C., *European Union Policy towards the Arab-Israeli Peace Process: The Quicksands of Politics*, New York, Palgrave Macmillan, 2010.
21. Harpaz, G., Shamis, A., *op. cit.*, p. 585.
22. Gerstenfeld, M., « European-Israeli Relations: An Expanding Abyss? » Jerusalem Center for Public Affairs, 2005. <http://www.jcpa.org/JCPA/Templates/ShowPage.asp?DBID=1&LNGID=1&TMID=111&FID=382&PID=471&IID=873> [accédé le 01/07/2011]
23. Judt, T., *Post-War: A History of Europe since 1945*, Londres, Vintage Books, 2010, p. 32.
24. Avineri, S., « Europe in the Eyes of Israelis: the Memory of Europe as Heritage and Trauma », in Greilsammer, I., Weiler, J. H. H. (dir.) *Europe and Israel: Troubled Neighbours*, Berlin, New York, Walter de Gruyter, 1988. Horowitz, A., « Competing Israeli Structures of Identity », in Avineri, S., Weidenfeld, W. (dir.) *Integration and Identity: Challenges to Europe and Israel*, Bonn, Europa Union Verlag, 1999, p. 46.
25. Ahiram, E., Tovias, A., *Whither EU-Israeli Relations? Common and Divergent Interests*, Francfort, Peter Lang, 1995, p. 203.
26. Avineri, S., *op. cit.*, p. 33.
27. Voir: <http://www.kas.de/israel/en/publications/16236/> [accédé le 01/07/2011], et Tovias, A., « Spontaneous vs. Legal Approximation: The Europeanization of Israel », *European Journal of Law Reform*, 2007, vol. 9, n° 3.
28. Chiffres fournis par Dan Catarivas, responsable des relations extérieures et du commerce international au sein de l'association des industriels israéliens.
29. Harpaz, G., *op. cit.*, p. 11-12.
30. Ahiram, E., Tovias, A., *op. cit.*, p. 205.
31. Ohana, D., « Israel toward a Mediterranean Identity », in Avineri, S. et Weidenfeld, W., *op. cit.*, p. 82-86.
32. Del Sarto, R. A., *op. cit.*, p. 101.
33. Dror, Y., Pardo, S., *op. cit.*, p. 18.
34. L'Espace Économique Européen réunit les 27 États membres ainsi que la Norvège, le Liechtenstein et l'Islande.
35. L'accord de libre échange européen est une organisation de libre échange entre 4 États européens: la Suisse, la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein.
36. Pour une discussion sur les différentes options israéliennes vis-à-vis de l'UE, voir Tovias, A. « Mapping Israel's Policy Options Regarding its Future Institutionalized Relations with the European Union », Centre for European Policy Studies, Janvier 2003, Bruxelles: <http://www.ceps.eu/book/mapping-israels-policy-options-regarding-its-future-institutionalised-relations-european-union> [accédé le 01/09/2010].
37. Cet accord, signé en 1975, est entré en vigueur la même année. Des accords commerciaux de moindre importance entre l'UE et Israël sont signés en 1964 et 1970. Pour un excellent historique des accords EU-Israël, voir Tovias, A., Les relations entre Israël et l'Union européenne, in Dieckhoff, A. (dir.) *L'État d'Israël*, Paris, Fayard, 2008. Pour l'accord de 1975 dans son intégralité, voir le site officiel de l'UE: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/95/127&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> [accédé le 01/05/2011].
38. Entretiens réalisés à Tel Aviv le 11 mai 2011 avec Marcel Shaton, directeur de l'ISERD.
39. European Council. Essen Council Declaration. December 1994.
40. Pour plus d'informations sur le programme cadre FP7, voir: [http://ec.europa.eu/research/fp7/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm) [consulté le 22/06/2011].

41. La politique européenne de voisinage est lancée au lendemain de l'élargissement de l'UE à l'Est en 2004 afin de faire bénéficier économiquement les États de son voisinage, à l'Est comme au Sud, de cette extension des frontières européennes à 10 nouveaux États membres, y compris la Bulgarie et la Roumanie en 2007.
42. Herman, L., « An Action Plan or a Plan for Action? Israel and the European Neighbourhood Policy », *Mediterranean Politics*, 2006, vol. 11, n°3.
43. Union européenne. Plan d'action EU/Israël. Bruxelles, 2005, p. 6.
44. *Ibid.*, p. 1.
45. EU-Israel 8th Association Council. Statement of the European Union. Luxembourg, 16 June 2008
46. The European Communities and the Member States, and Israel. Protocole on a Framework Agreement between the European Community and the State of Israel on the general principles governing the State of Israel's participation in Community programmes. Bruxelles, mai 2008
47. EU-Israel 10th Association Council. Statement of the European Union. 22 février 2011
48. Au sujet des conséquences du 11 septembre sur la politique étrangère européenne, voir Charillon, F., « La politique étrangère de l'Union européenne à l'épreuve des normes américaines », *Culture et conflit*, 2001, vol. 44, n° 1.
49. Dans le plan d'action, signé fin 2004, les deux acteurs avaient déjà exprimé leur volonté de développer leur coopération dans ce secteur ainsi que la nécessité de lutter contre la contrebande d'armes de destruction massive.
50. EU-ISrael 8th Association Council. Statement of the European Union. Luxembourg, 16 juin 2008,
51. Le COPS a été créé en 2001 afin de coordonner les différentes activités de la politique étrangère européenne de sécurité et de défense (PESC et PESD).
52. Accord sur les procédures de sécurité visant à échanger des informations classifiées entre l'UE et Israël, signé le 11 juin 2009 à Tel Aviv.
53. Israël coopère en effet avec EUROPOL – l'agence européenne visant à développer la coopération entre les autorités compétentes dans les différents pays luttant contre le terrorisme, le trafic de drogue et d'autres formes de crime international organisé – avec EUROJUST – dont la tâche principale est de développer la coordination et la coopération entre les enquêteurs et les procureurs ayant affaire avec le crime international organisé – ainsi que l'ENISA (*European Network and Information Security Agency*) – responsable de la gestion des problèmes de cyber-sécurité en Europe.
54. Cette thèse fut démontrée notamment par le néo-réaliste Stephen Walt. Voir Walt, S., « Alliance Formation and the Balance of World Power », *International Security*, 1985, vol. 9, n° 4.
55. Le Quartet, composé de l'UE, des États-Unis, de l'ONU et de la Russie, a été créé en mai 2002, sous l'impulsion de l'UE, afin d'obtenir le réengagement des États-Unis vis-à-vis du processus de paix alors que l'administration Bush était engagée dans la guerre en Afghanistan.
56. À propos du rôle joué par l'UE et les États-Unis vis-à-vis des forces de sécurité palestiniennes après les élections de 2006, voir Plessix (du), C., « Security Governance and Norms: The Confused Agenda of the EU and the US in the Palestinian Territories, ISA Conference - Global Governance: Political Authority in Transition, Montréal: 19 March 2011, Plessix (du), C., « La défense israélienne face au 'dynamic security concept' : une perception européenne », in Cohen, S., Dieckhoff, A. et Razoux, P. (dir.) *Israël et son armée : société et stratégie à l'heure des ruptures*, Paris, étude de l'IRSEM, 2010.
57. Halevy, E., « Israel's Hamas Portfolio », *Israel Journal of Foreign Affairs*, 2008, vol. 2, n° 3.
58. Eran, O., « A Reversal in Israel-EU Relations? », *INSS Strategic Assessment 2010*, vol. 12, n° 1.
59. Frohlich, M., « National Identity in a Unified Europe – Outline of a Normative Concept, in Avineri, S. et Weidenfeld, W. (dir.), *Integration and Identity: Challenges to Europe and Israel*, Bonn, Europa Union Verlag, 1999, p. 45.

60. Voir [http://ec.europa.eu/budget/figures/2011/2011\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/2011/2011_en.cfm) [accédé le 11/06/2011].
61. Voir la proposition de budget israélien pour l'année 2011 : « *Taktziv Hamedina, Hatzaha LeShenot HaKsafim 2011/2012* », Jérusalem, Octobre 2010, [http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Budget2011\\_2012/Lists/20112012/Attachments/1/Budget2011\\_2012.pdf](http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Budget2011_2012/Lists/20112012/Attachments/1/Budget2011_2012.pdf) [en hébreu, accédé le 01/08/2011].
62. Voir le site officiel du budget britannique : [http://cdn.hm-treasury.gov.uk/2011budget\\_complete.pdf](http://cdn.hm-treasury.gov.uk/2011budget_complete.pdf) [accédé le 01/07/2011].
63. Kimmerling, B., « Patterns of Militarism in Israel », *European Journal of Sociology*, 1993, vol. 34, p. 210.
64. Voir <http://www.haaretz.com/print-edition/news/israel-set-to-become-oecd-s-poorest-member-1.265726> [accédé le 25/11/2011].
65. Kimmerling, B., *op. cit.*, p. 210.
66. Sur la doctrine israélienne de dissuasion, voir l'étude effectuée par des membres du Conseil de sécurité national israélien, et plus particulièrement l'article d'Ephraïm Halevy, 2008 « *Doctrinat HaHarta'a HaIsraelit BeMivhan HaZman* » [La doctrine israélienne de dissuasion à l'épreuve du temps], p. 35, in Guzansky, Y. (éd.) « *Iyounim Beharta'a* » [Études sur la dissuasion], National Security Council publication, 2008 [http://www.nsc.gov.il/NSCWeb/Docs/deterring-october2008\\_he.pdf](http://www.nsc.gov.il/NSCWeb/Docs/deterring-october2008_he.pdf) [en hébreu, accédé le 08/08/2011].
67. L'article 42.7 de la version consolidée du traité sur l'UE concernant la défense mutuelle des États membres n'est pas incompatible avec la supériorité de l'article 5 de l'OTAN. En effet, ce même article 42 précise que l'OTAN reste le fondement de la défense collective de ses États membres.
68. Frohlich, M., *op. cit.*, p. 45.
69. Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999, cité dans Petiteville, F., *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, p. 86.
70. Bien que l'objectif d'une politique de défense commune apparaisse déjà au niveau européen au sein du traité de Maastricht, celle-ci ne voit véritablement le jour qu'au lendemain de la rencontre franco-britannique de Saint Malo de décembre 1998. Voir Terpan, F., *La politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne*, Paris, Documentation française, 2010.
71. Gnesotto, N., *L'Europe a-t-elle un avenir stratégique?*, Paris, Armand Colin, 2011.
72. Harpaz, G., « Approximation of Laws in the EU-Med Context: A Realist Perspective », *European Journal of Law Reform*, 2007, vol. 9, n° 3.
73. Laïdi, Z., *La norme sans la force : l'enigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.
74. Tovas, A., « Spontaneous vs. Legal Approximation: The Europeanization of Israel », *European Journal of Law Reform*, 2007, vol. 9, n° 3.
75. Entretiens réalisés par l'auteur avec différents diplomates et fonctionnaires israéliens de septembre 2010 et août 2011 à Tel Aviv et Jérusalem.
76. Voir par exemple : Pardo, S., « Going West: Guidelines for Israel's Integration into the European Union », *Israel Journal of Foreign Affairs*, 2009, vol. 3, n° 2, p. 51.
77. Entretiens menés entre septembre 2010 et août 2011 avec des diplomates et fonctionnaires israéliens. Voir aussi Tovas, A., « Les relations entre Israël et l'Union européenne », in Dieckhoff, A. (dir.) *L'État d'Israël*, Paris, Fayard, 2008, p. 403.
78. Plusieurs hommes politiques israéliens ont exprimé leur soutien à une future intégration d'Israël au sein de l'UE et notamment Shimon Pérès, Avidgor Lieberman (« Israel should press to join NATO, EU », *Haaretz*, 1/01/2007), Benjamin Netanyahu (« Italy backs Israel for EU membership », *Jerusalem Post*, 2/02/2010) et Silvan Shalom.

---

## RÉSUMÉS

Malgré des divergences récurrentes en terme de perceptions et d'attentes mutuelles – plus particulièrement sur la question palestinienne – force est de constater que les relations entre l'Union européenne et Israël se développent durablement aux niveaux économique, scientifique, culturelle voire stratégique. C'est ce paradoxe que nous souhaitons expliciter dans cet article. À cette fin, il est nécessaire de mêler des considérations réalistes et constructiviste à travers l'étude de trois facteurs : historique, réaliste et normatif. Le premier vise à évaluer l'impact des relations entre Israël d'une part, la France, l'Allemagne et le Royaume Uni d'autre part, sur la relation UE-Israël. Le second facteur permet de mesurer le développement de leurs intérêts mutuels à travers le temps, à travers l'étude du processus d'approfondissement de leurs accords dans différents secteurs – économique, scientifique et sécuritaire principalement – inscrit dans un contexte régional contraignant. Enfin, nous confrontons leurs perceptions et leurs attentes normatives réciproques à même de conditionner le futur de leurs relations.

## AUTEUR

### CAROLINE DU PLESSIX

Caroline du Plessix est chercheuse associée au CRFJ ainsi à l'université hébraïque de Jérusalem. Elle a obtenu son doctorat en sciences politiques au Centre d'études européennes de Sciences Po Paris, où elle a enseigné. Ses recherches portent sur la politique étrangère de l'UE et de ses Etats membres, plus particulièrement au Moyen-Orient. Elle a publié des articles sur les effets de la politique européenne dans les territoires palestiniens en termes sécuritaires, les relations entre l'UE et Israël, l'UE et l'Iran, ainsi que les politiques de l'UE3 (la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni) au Moyen-Orient.