

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1977.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi autorisant la ratification au Protocole additionnel à l'Accord entre la Communauté économique européenne et l'Etat d'Israël du 11 mai 1975 ; du Protocole relatif à la coopération financière entre la Communauté économique européenne et l'Etat d'Israël et documents connexes, signés à Bruxelles le 8 février 1977,

Par M. Robert PONTILLON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. André Colin, président ; Jacques Ménard, Emile Didier, Antoine Andrieux, Georges Repiquet, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel d'Aillères, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Jacques Chaumont, Georges Constant, Gilbert Devèze, Jean Garcia, Lucien Gautier, Alfred Gérin, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Jean Lecanuet, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Jean Mercier, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Jean Périquier, Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Eugène Romaine, Abel Sempé, Edouard Soldani, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Albert Voilquin, Michel Yver.

Voir le numéro :

Sénat : 25 (1977-1978).

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Indications sur la situation économique en Israël	3
II. — Les relations entre les Communautés européennes et Israël	4
III. — Les grandes lignes des deux Protocoles du 8 février 1977	6

Mesdames, Messieurs,

Les deux Protocoles qui sont soumis à notre approbation s'inscrivent dans le cadre des douze Accords conclus entre 1976 et 1977 par les Etats membres de la Communauté européenne avec certains pays méditerranéens. La mise en œuvre de ces accords est subordonnée à l'approbation de notre Parlement national en raison des dispositions de nature législative non transférées aux exécutifs communautaires qu'ils comportent.

Afin de cerner à la fois aussi brièvement et aussi complètement que possible la portée des deux Protocoles signés le 8 février 1977 entre les Communautés européennes et Israël, nous donnerons quelques indications sommaires sur la situation économique d'Israël, puis nous rappellerons les grandes lignes de la coopération entre la C. E. E. et Israël avant d'analyser l'essentiel du contenu du texte qui nous est soumis.

I. — Indications sur la situation économique en Israël.

Le changement politique intervenu avec l'arrivée au pouvoir, en mai 1977, du bloc représentant les partis de droite, s'est manifesté par des initiatives nouvelles en matière de politique économique. Il est trop tôt pour se prononcer sur les effets des mesures prises qui traduisent la volonté du nouveau gouvernement de remettre en cause la politique interventionniste menée pendant vingt-neuf années par le parti travailliste. La volonté de *retour au libéralisme* et à la vérité des prix qu'exprime notamment la plus spectaculaire des mesures prises par le nouveau gouvernement, le retour à la libre convertibilité de la livre israélienne, ont, pour l'instant, provoqué une sensible hausse des prix qui, en l'absence de mesures sociales compensatoires, paraît mal acceptée par les syndicats.

Mais, au-delà de ces changements récents et somme toute conjoncturels, les problèmes de l'économie israélienne restent fondamentalement les mêmes. L'état de *guerre potentielle* tout d'abord, qui oblige le Gouvernement quel qu'il soit à consacrer une part disproportionnée de son budget à la défense et à faire face à une

très forte inflation, les prolongements diplomatiques et commerciaux de cette situation au Moyen-Orient, et notamment l'incidence du boycottage instauré par le monde arabe ainsi que l'impossibilité pour Israël de commercer avec les pays les plus proches, affectent également très sensiblement l'essor de l'économie.

Le déficit de la balance des paiements, qui représentait presque 9 % du produit national brut l'année dernière, constitue la seconde difficulté majeure de l'économie israélienne. Ce déficit constitue un handicap d'autant plus lourd qu'il doit être considéré comme quasi-structurel en raison de l'extrême dépendance d'Israël à l'égard des matières premières importées en général et de l'énergie en particulier.

Très aidée par les contributions financières qu'elle reçoit en particulier des Etats-Unis, l'économie israélienne n'en est pas moins très active et permet un produit national brut par habitant qui est comparable à celui des pays producteurs de pétrole. L'agriculture, très moderne, n'occupe que 6,3 % de la population active. Elle rend possible un flux d'exportations non négligeable portant sur les agrumes, certains légumes et sur le coton. Cependant, Israël reste importateur de céréales, de sucre et de viande. L'industrie (produits pharmaceutiques, taille de diamants, industrie semi-lourde à forte valeur ajoutée dérivée de l'industrie locale d'armement) occupe 33 % de la population active et permet de dégager des ressources importantes à l'exportation.

La qualification de la main-d'œuvre est un atout non négligeable pour le développement de l'industrie alors que l'exigüité du marché national (moins de 4 millions d'habitants) constitue un handicap certain.

II. — Les relations entre les Communautés européennes et Israël.

Les relations commerciales entre la C. E. E. et Israël ne sont pas nouvelles puisqu'elles datent de 1964. L'Accord commercial qui a été conclu alors a été suivi, en 1970, d'un Accord plus favorable comportant des dispositions de caractère résolument préférentiel. Mais, l'Accord signé le 11 mai 1975, qui est entré en vigueur dès le mois de juillet de cette même année, a donné une consistance nouvelle aux relations entre la C. E. E. et Israël. Cet Accord traduisait la nécessité d'actualiser et d'élargir l'Accord de 1970,

à la suite de l'adhésion aux Communautés européennes de la Grande-Bretagne qui, à elle seule, absorbait le tiers des exportations israéliennes à destination de la C. E. E. Il prévoyait, d'une part, la réalisation progressive d'une zone de libre échange entre la C. E. E. et Israël pour les *produits industriels*, d'autre part, l'octroi par la Communauté de *concessions en faveur des exportations israéliennes de produits agricoles* et, enfin, le développement de *mécanismes de coopération dans tous les domaines économiques entre les deux parties*.

Le volet agricole de l'Accord est important en raison des facilités offertes à l'exportation des produits israéliens et des possibilités d'exportation de l'agriculture israélienne. Mais il est remarquable que, sauf exceptions (jus de fruits, certains agrumes), les produits agricoles israéliens exportés vers la C. E. E. qui représentent une valeur à peine inférieure aux exportations industrielles d'Israël vers la C. E. E. ne concurrencent pas directement les productions européennes. Ils arrivent, en effet, généralement sensiblement plus tôt sur le marché des Neuf que les produits européens comparables.

Il reste que, malgré l'Accord de 1975 et quoique la valeur des exportations israéliennes ait notablement augmenté depuis deux ans, Israël conserve une balance commerciale largement déficitaire avec la Communauté. On constate même que les exportations d'Israël vers la C. E. E. ont moins augmenté que ses exportations vers le reste du monde.

Quant à la part de la C. E. E. dans les importations israéliennes, elle plafonne aux environs de 37 %. Le tableau ci-dessous donne une idée du caractère imparfait et des progrès limités des échanges commerciaux entre la C. E. E. et Israël.

Echanges entre Israël et la C. E. E.

(En millions de dollars.)

	JUILLET 1974	JUILLET 1975
	MARS 1975	MARS 1976
Importations	1 464	1 419
Exportations	535	575
Balance	— 929	— 844

III. — Les grandes lignes des deux Protocoles du 8 février 1977.

Le contexte de la signature des Protocoles. La politique méditerranéenne globale dont la Communauté s'est donné l'ambition, et qui comporte une série d'accords avec de nombreux pays arabes, repose sur la volonté d'établir un *équilibre* dans les relations tissées avec les divers pays méditerranéens. A cet égard, il apparaissait essentiel pour la Communauté d'inclure Israël dans le réseau d'accords en voie de préparation. Cela d'autant plus que les considérations qui précèdent soulignent les *résultats limités de l'Accord de 1975*, alors même que l'augmentation en valeur des exportations, et partant le développement de la croissance industrielle, constituent la priorité économique la plus importante d'Israël. Ouverte dès l'automne 1976, la négociation avec les autorités israéliennes a abouti le 8 février 1977 avec la signature de deux textes : un Protocole additionnel à l'Accord de 1975 et un Protocole financier.

Les objectifs généraux des Protocoles. La coopération avec Israël que vise à compléter les deux Protocoles repose sur quatre principes :

— la recherche, dans les relations avec la Méditerranée, d'un rapport harmonieux entre l'interdépendance économique d'une part et le respect mutuel de l'indépendance, d'autre part ;

— l'élaboration d'une conception commune dans les relations de la Communauté avec les pays de la Méditerranée qui tiennent compte des caractéristiques propres à chacun d'eux, de leur niveau inégal de développement, et de leurs divers besoins ;

— l'importance primordiale de dépasser le cadre purement commercial et de contribuer au développement économique de la région ;

— enfin, la nécessité pour l'Europe d'assurer un équilibre dans ses relations économiques à l'égard de l'ensemble des pays de la région et dépassant le conflit actuel de développement économique et donc de contribuer à la stabilité et à la paix dans cette région.

Les grandes lignes de chacun des deux Protocoles :

— le Protocole additionnel vise à élargir et à renforcer la coopération mise en place par l'accord de 1975. Faisant partie intégrante de l'Accord de 1975, qu'il complète mais auquel il ne se

substitue pas, le Protocole indique que la coopération entre la C. E. E. et Israël doit plus particulièrement porter sur la recherche de l'établissement d'une *complémentarité* plus grande entre les économies des deux parties, le développement de l'*industrialisation* d'Israël, l'encouragement aux exportations israéliennes et la promotion de la *coopération industrielle* entre la C. E. E. et Israël. La coopération industrielle pourra, en particulier, être développée, indique le Protocole, grâce à des moyens aussi divers que des échanges réguliers d'information économique, des actions d'incitation, la participation de la C. E. E. à la réalisation de projets de développement industriel et agricole ou l'élimination progressive des obstacles autres que ceux de caractère tarifaire ou contingentaire. Il est également prévu que les parties contractantes s'emploieront à faciliter la bonne exécution des contrats de coopération et d'investissement, ce qui devrait jeter les bases d'une coopération étroite entre les pouvoirs publics et l'industrie. Il reste que les effets concrets que l'on est en droit d'attendre de la signature de ce Protocole dépendront surtout de la volonté des deux parties d'utiliser ce qui ne constitue qu'un cadre et qu'un instrument sur le plan institutionnel. Le Protocole prévoit la mise en place d'un *Conseil de coopération* constitué de représentants de la Communauté en tant que et de ses Etats membres pris individuellement, d'une part, et de représentants d'Israël d'autre part. Le Conseil de coopération dispose d'un *pouvoir de décision* et veille au bon fonctionnement ainsi qu'au développement de la coopération. Il est intéressant de remarquer que le Conseil de coopération peut donner une dimension parlementaire à la coopération puisque l'article 13 du Protocole lui laisse la possibilité de prendre toutes mesures utiles afin de faciliter la coopération et les contacts nécessaires entre l'Assemblée parlementaire européenne et les représentants du Parlement israélien. Il serait opportun que le Gouvernement français veille à ce que cette disposition ne reste pas lettre morte afin que la coopération ne reste pas le monopole de représentants gouvernementaux, comme cela est trop souvent le cas.

— *Le Protocole financier* confirme la contribution de la Communauté au développement économique d'Israël. La coopération financière prévue sera exclusivement assurée sous la forme de prêts consentis par la Banque européenne d'investissement. A l'encontre des autres accords passés avec des pays méditerranéens, ces prêts, qui pourront porter, pendant la durée d'application du Protocole, soit cinq années à compter de la date de sa signature.

sur 30 millions d'unités de compte, ce qui représente 170 millions de nos francs, seront consentis dans des *conditions normales*. Le montant de 30 millions d'unités de compte affecté au titre de la coopération financière paraît *faible* et, de ce fait, a été déclaré nettement insuffisant par les autorités israéliennes.

Les prêts susceptibles d'être financés devront concerner des actions visant, en particulier, à l'industrialisation d'Israël et à l'amélioration de la complémentarité entre les économies des deux parties. Il est précisé que la gestion et l'entretien des réalisations financées grâce à des prêts incombent à Israël. La B. E. I. s'assure cependant que l'utilisation de ces concours financiers est effectivement conforme aux affectations décidées, ce qui peut, dans certains cas, poser des problèmes de souveraineté. Le Protocole stipule enfin que la participation aux appels d'offre pour les projets financés par la B. E. I. est ouverte à égalité de conditions aux ressortissants des Etats membres et d'Israël.

*
* *

Les deux Protocoles qui nous sont soumis devraient témoigner de la volonté d'équilibre de la politique méditerranéenne de la C. E. E.

Votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, ne peut que vous recommander d'en autoriser la ratification.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article unique.

Est autorisée la ratification du Protocole additionnel à l'Accord entre la Communauté économique européenne et l'Etat d'Israël du 11 mai 1975 ; du Protocole relatif à la coopération financière entre la Communauté économique et l'Etat d'Israël et documents connexes, signés à Bruxelles le 8 février 1977, dont les textes sont annexés à la présente loi (1).

(1) Voir le document annexé au n° 25 (1977-1978).