

האיחוד האירופי וישראל - לא ירח דבש אבל כבר מדברים

שמעון שטיין ועודד ערן | 21 ביולי, 2021 | גיליון 1500

האיחוד האירופי וממשלת ישראל חלוקים בכל הקשור לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ובעשור האחרון הוחרפו חילוקי הדעות עד כדי נתק מדיני בין הדרגים הבכירים של מוסדות הארגון וישראל. הנתק התבטא באי-כינוסה של מועצת האסוציאציה - הפורום הבכיר ביותר שבמסגרתו מתנהל דיאלוג בין חברות האיחוד ומוסדותיו לבין מדינות שאינן חברות והאיחוד רואה בהן שותפות חשובות - האמורה להתכנס מידי שנה. ואולם, ב-12 ביולי אירחו שרי החוץ של האיחוד במפגשם החודשי את ראש הממשלה החליפי ושר החוץ יאיר לפיד וכך אותנו נכונות לבחון חזרה לדיאלוג עם ישראל. אלא שמימוש הכוונה תלוי במידה רבה, אם כי לא בלעדית, בשינוי מהותי בגישה של ישראל לבעיות היום-יום של האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה, ובמיוחד הימנעות מצעדים שיסכלו מימוש עתידי של פתרון שתי המדינות.

הזמנת שר החוץ וראש הממשלה החליפי, יאיר לפיד, למפגש חודשי של שרי החוץ של האיחוד האירופי ב-12 ביולי הייתה אירוע חריג במערכת היחסים שבין האיחוד לישראל, לאחר כעשור שבמהלכו לא התכנסה מועצת האסוציאציה - הפורום המדיני הבכיר בין ישראל למוסדות האיחוד. בתקופה זו אופיינו היחסים בהטחת ביקורת הדדית והיעדר דיאלוג בין ראש הממשלה בנימין נתניהו לראשי מוסדות האיחוד, ובמקביל במאמץ מתמיד מצד נתניהו לטפח קשר עם מנהיגים פופוליסטים מבין חברות האיחוד ובראשם נשיא הונגריה ויקטור אורבן, שסייעו לו במאמציו שצלחו למנוע מהאיחוד להגיע לקונצנזוס בנושאים הקשורים בעמדות מוסכמות לגבי ישראל.

על רקע זה התקבלו בברכה התבטאויות מטעם ממשלת ישראל החדשה לגבי פתיחת דף חדש ביחסים. היענותו של שר החוץ להזמנה להיפגש עם שרי החוץ של האיחוד שיקפה לדברי ג'וזף בורל, הנציג העליון של האיחוד האירופי לענייני חוץ ומדיניות ביטחון, "סיכוי להתחלה חדשה ולחיזוק היחסים הביטראליים...". אלא שבאותה נשימה מופיע ה"אבל": היחסים הביטראליים "מותנים גם בעניינים רבים אחרים, שלגביהם יש בינינו חילוקי דעות - ההוכחה שמפגשי הסכם האסוציאציה בוטלו מאז 2012". להבהרה, בורל הוסיף ציפייה שיששראל תציג "אופק מדיני לסיום הסכסוך [עם הפלסטינים]".

ואכן, סוגיית הסכסוך בין ישראל לפלסטינים הייתה מרכזית על סדר היום של המפגש. הנושא המרכזי השני היה סוגיית הגרעין האיראני.

בראיית האיחוד האירופי, האופק המדיני הוא פתרון שתי המדינות וזו עמדתו המוצהרת, אבל בהמשך דבריו של בורל ניכר הד להערכה, שאולי מתגבשת באיחוד האירופי, כי מימושו של פתרון זה "אינו בר השגה מחר.., אנו מודעים להרכבה המיוחדת של ממשלת ישראל...". בורל ציין את תמיכתו של יאיר לפיד בפתרון שתי המדינות ואת העניין שהוא עצמו וכן עמיתיו מצאו בנכונות שהביע לפיד לשפר את חיי היום-יום של הפלסטינים. את הדיווח על המפגש חתם בורל בחזרה על ההתניה כי מועצת האסוציאציה תכונס אם חברות האיחוד כולן יסכימו לכך, וגם על ישראל לתרום את חלקה בהקשר זה.

מבין השורות ומהדיווח בתקשורת על דברי לפיד לשרים האירופאים ניתן להסיק שהוא הצליח לשכנע את מרבית שומעיו שהמציאות הפוליטית בישראל ובצד הפלסטיני אינה מאפשרת התקדמות לקראת פתרון מדיני מלא לסכסוך, ובוודאי לפתרון סימולטני לכל סוגיות הליבה - ירושלים, גבולות ופליטים. לכן, "מה שאנחנו צריכים לעשות עכשיו הוא לוודא שלא נעשים צעדים שימנעו את האפשרות של שלום בעתיד. אנחנו צריכים לשפר את חיי הפלסטינים. כל מה שהומניטרי, אני אהיה בעדו. כל מה שבונה את הכלכלה הפלסטינית, אני בעדו".

התקדמות בהקשרים אלה תיבחן על ידי האיחוד האירופי בפרויקט של זכויות אדם, הפעילות בהקשר ההתנחלויות בגדה המערבית ובירושלים, וכן ההקלות שישראל תהיה מוכנה ליישם בתחום הכלכלי ברצועת עזה ובגדה. לנוכח התנגדות נחרצת עד כה של מספר חברות באיחוד לכינוס מועצת האסוציאציה, יש להניח שהן ידרשו בחינה מדוקדקת של ההיבטים המשפטיים והפוליטיים של כל אחד מצעדי ישראל באזורים אלו. ראוי לציון בהקשר זה את הציוץ של אן לינד, שרת החוץ של שבדיה - מדינה הידועה בביקורת חריפה על ישראל: "טוב לפגוש את שר החוץ של ישראל במועצת שרי החוץ היום. אנו מאוחדים במאבק הגלובלי נגד האנטישמיות. מסר ברור של האיחוד האירופי על הצורך בפתרון שתי המדינות המבוסס על משא ומתן ועל החוק הבינלאומי". לעומתה, ציוץ ללא כל הסתייגות פורסם על ידי שרת החוץ של הולנד זיגריד קאק: "הייתה לי פגישה טובה עם שר החוץ הישראלי יאיר לפיד....דנו בחשיבות היחסים בין האיחוד האירופי לישראל, היחסים הבילטרליים וגם בהתפתחויות באזור. מצפה לקבלו בברכה בהולנד".

על ממשלת ישראל יהיה לתרגם את דבריו של שר החוץ לפיד לשורת הצעות קונקרטיות, לא רק אם רצונה בשיפור מהותי ביחסי ישראל והאיחוד האירופי, אלא בעיקר לקראת הפגישה הצפויה של ראש הממשלה נפתלי בנט עם הנשיא ביידן. גם בווישינגטון שוררת הכרה זה זמן, שאין היתכנות למשא ומתן מקיף בין ישראל לפלסטינים בנסיבות הנוכחיות, אבל מסיבות אידיאולוגיות - עקרונות של זכויות וחירויות אדם, המשפט הבינלאומי - ניכרת דרישה לנקיטת גישה תקיפה יותר כלפי התנהלות ישראל בהקשר הסכסוך הישראלי-פלסטיני.

לאור זאת, בפרט על שיתוף פעולה הטרנס-אטלנטי המתהדק בשורת נושאים, וביניהם סוגיית הסכסוך הישראלי-פלסטיני, מומלץ לממשלת ישראל להביא בחשבון בעת הכנת ההצעות והרעיונות שיוצגו לממשל האמריקאי בפגישה בין הנשיא ג'ו ביידן לבין ראש הממשלה בנט גם את הזווית האירופאית.

חלק ניכר מהדרישות שהציגו הפלסטינים לממשל ביידן עוסק בנושאים כלכליים, שלגביהם מרחב הגמישות הישראלית רחב ושבמסגרתם ניתן לבקש מעורבות של האיחוד האירופי. על פיתוח חלק מהתשתיות בגדה המערבית וברצועת עזה (מים, אנרגיה, תחבורה, תקשורת, תיירות, איכות סביבה) להיעשות על בסיס אזורי, וצריך לכלול בו גם מדינות שכנות, ביניהן מצרים וירדן. במרחב מזרח אגן הים התיכון טמונות הזדמנויות לשיתוף פעולה כלכלי שיהיו מעורבות בו גם מדינות חברות באיחוד האירופי. תכנית פעולה שתתבסס גם על רעיונות ישראלים ותאומץ על ידי הקהילה הבינלאומית עשויה לרכך את ההתנגדות הפלסטינית למעורבות בה של מדינות ערביות, שכוננו בשנה האחרונה יחסים עם ישראל. מעורבותן חשובה לבניית ולחיזוק המחנה האזורי הדוגל בהתקדמות לקראת הסדר ישראלי-פלסטיני, גם אם מדודה והדרגתית. את הקשחת הגישה ביחס למעורבות קטר בסיוע לחמאס ברצועת עזה צריכה ישראל ללוות בנכונות להסדרה כלכלית, שפרושה מעורבות של מדינות תורמות אחרות מהמפרץ ומקרב הקהילה הבינלאומית בכלל. מדובר בתהליך מורכב, רב משמעות גם לעתידה הפוליטי של ההנהגה הפלסטינית הנוכחית, ולו מסיבה זו עשויה מעורבות שחקנים בינלאומיים, כולל אירופאיים, לסייע לישראל בהמשך הדרך.

על אודות תוכן הדיון בסוגיית הגרעין האיראני לא נמסרו פרטים, אך יש לשער ששר החוץ לפיד הציג את הסתייגויות ישראל מהסכם הגרעין המקורי ובמקביל את דרישותיה לשיפור, לנוכח הפרותיה הנמשכות של איראן את סעיפי אותו הסכם והתקדמותה בפרויקט הגרעין. יש להניח שבבריסל התקבל בברכה אימוצה של גישת הימנעות מעימותים פומביים ונכונות לדיאלוג שקט עם הממשל האמריקאי על ידי ממשלת ישראל החדשה. גם אם בין האיחוד לישראל אין תמימות דעים לגבי הסכם הגרעין המקורי, יש הבנה אשר להתפתחויות שחלו בתכנית הגרעין והצורך להתחשב בהן, וכן בהמשך לחידוש הסכם הגרעין, אם כך יקרה, לגשת למשא ומתן לגבי נושא הטיילים והתנהלותה האזורית של איראן. יצוין שישראל מוצאת אוזן קשבת לעמדותיה בהקשר זה בלונדון ובפריס.

לסיכום, שינוי הסגנון והטון בהתנהלות ממשלת ישראל מול האיחוד האירופי, שהיה ברקע הזמנת שר החוץ לפיד למפגש עם עמיתו, אין בו כדי לכסות על חילוקי הדעות בסוגיית הסכסוך הישראלי-פלסטיני, שהיווה עד היום מכשול בקידום יחסים. בצד ההבנה בשורות האיחוד להרכבה "המיוחד" של ממשלת ישראל ולמשמעויותיו, האיחוד יצפה לצעדים מצד ישראל שישמרו את הרלוונטיות של פתרון שתי המדינות.

אם קנה המידה לאומדן ההתקרבות הנוכחית בין האיחוד האירופי לישראל הוא כינוס מועצת האסוציאציה, מוצמד לו עדיין השלט "במבחן". אפשר לצפות לחילופי מחוות, כביקורים

הדדים של נושאי תפקידים בכירים או מתן אפשרות לישראל להצטרף לתכניות אירופאיות. עם זאת, כל תוכנית, שבמסגרתה השתתפות ישראל תכלול הקצאת כספים של האיחוד האירופי לישויות ישראליות, עשויה לכלול גם הפעלה של ההסדר שאליו הגיעו האיחוד וישראל בעת הצטרפות ישראל לתכנית המו"פ האירופאית "הורייזן 2020": ישויות הפועלות מעבר לקווי 1967 אינן זוכות במענקים (ושני הצדדים מצהירים במכתבי צד נלווים להסכם על עקרונות מדיניותם בנושא). על הפרק עומדת הצטרפות ישראל לתכנית CREATIVE "EUROPE" בנושאי תרבות ותקשורת. האיחוד האירופי וישראל יזדקקו להפגנת יצירתיות, אם יבחרו להפוך דף ולסיים את הנתק המדיני ביניהם, שלא הועיל לאף צד.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט