

יחסי ישראל והאיחוד האירופי

צעד קדימה, שניים אחורה

עודד ערן

רקע

ראשית 2009 סימנה את קצה של תקופה בת ארבע שנים, אשר התאפיינה בהתקרבות ביחסים שבין ישראל לאיחוד האירופי. במהלך אפריל 2009 הציפו כותרות את עמודי השער של העיתונות באשר לסירוב העיקש של האיחוד האירופי לשדרג את יחסיו עם ישראל. במרכזה של הגישה הזאת עומדת מדיניות האיחוד האירופי שעיקרה לקשור באופן הדוק את יחסיה עם ישראל להתקדמות בתהליך המדיני בין ישראל ושכנותיה וכן הימנעותה של הממשלה החדשה בישראל מלהצהיר באופן פומבי על תמיכתה בפתרון של שתי מדינות לשני עמים.

מסוף 2004 התגברו שני הצדדים על האווירה המתוחה והקרירה שהשתררה בעקבות התמוטטות המשא ומתן הישראלי-פלסטיני משנת 1999 – 2000 ותחילת האנתפאדה השנייה בשנת 2000. המפנה צוין בהסכם בילטרלי (תכנית פעולה) שגובש בין הצדדים בשלהי 2004, בנוגע למדיניות החדשה של מדינות האיחוד האירופי כלפי המדינות השכנות להן (ENP). מטרת תכנית הפעולה הייתה לשפר את היחסים מלבד הסכם ההתאגדות מ-1995. זה היה צעד משמעותי לקראת מימוש מסקנות אסן מ-1994, שלפיהן "המועצה האירופית הגיעה למסקנה כי בשל הרמה הגבוהה של הפיתוח הכלכלי במדינה, ישראל ראויה ליהנות מסטטוס מיוחד ביחסיה עם האיחוד האירופי על בסיס הדדיות ואינטרס משותף".

בארבע השנים שמ-2005 עד 2008 היינו עדים לא רק להפשרת היחסים, אלא גם להתפתחותו של דיאלוג מדיני, להתרחבות היחסים הכלכליים ולהצטרפותה של

המאמר הזה הוצג לראשונה בסדנא של רשת המדיניות הישראלית-אירופית (IEPN) בברלין, ב-22 באפריל 2009. כותרת הסדנא: "אתגרים חדשים ביחסי ישראל והאיחוד האירופי לאחר המלחמה בעזה". פרידריך אברט שטיפטונג, ברלין.

ד"ר עודד ערן הוא ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי

- ישראל לתכניות אירופיות חדשות כמו "גלילאו". להלן פירוט הגורמים המסבירים שינוי עמוק זה:
1. באוגוסט 2005 יישמה ישראל את החלטתה החד-צדדית לנסיגה מלאה מרצועת עזה ולפירוק היישובים היהודיים בה. האיחוד האירופי, כמו שאר הקהילה הבינ-לאומית, קידם בתשואות החלטה זו.
 2. הנסיגה המלאה מגבול מצרים-רצועת עזה חייבה פיקוח על מעבר רפיח. ישראל הסכימה לפריסת יחידה אירופית בשטח – כוח המשימה לסיוע בגבול (EUBAM).
 3. ישראל הסכימה שהאיחוד האירופי יעניק סיוע לכוחות הביטחון של הרשות הפלסטינית. את הסיוע העניק כוח המשימה המשטרתי של האיחוד האירופי בשטחים הפלסטיניים, יוקופ"ס (EUPOLL COPPS) בשלהי 2005.
 4. בסוף מלחמת לבנון השנייה, בקיץ 2006, ביקשה ישראל לחזק את הכוח הצבאי הבינ-לאומי לשמירת הביטחון בגבול לבנון-ישראל (יוניפי"ל) ולפרוס שם את כוחות היבשה והים האירופיים. שלוש הדוגמאות – יוב"ס, יוקופ"ס ויוניפי"ל – גם אם אינם מסמנים גישה חדשה של ישראל לאירופה יכולים להצביע על גישה גמישה יותר של ישראל למעורבות האירופית בתהליך המדיני במזרח התיכון.
 5. בתחילה דחתה ישראל את השתתפותו של הקוורטט (אשר מלבד האיחוד האירופי כלל את ארצות הברית, רוסיה ובריטניה) בשיחות המדיניות, ובסופו של דבר היא השלימה עם תפקידו, בפרט בתחום הפיתוח הכלכלי של הגדה המערבית ועזה.
 6. במאי 2004 הצטרפו עשר חברות חדשות לאיחוד האירופי, מהן שמונה מדינות ממזרח אירופה, אשר משעה שהשתחררו מהאחיזה הסובייטית ביטאו עמדה ידידותית כלפי ישראל ומיתנו את העמדה שרווחה בעיקר ב-15 המדינות החברות ממערב אירופה.
 7. בינואר 2006 זכה חמאס לניצחון בבחירות הכלליות הפלסטיניות, ועובדה זו הניעה הן את האיחוד האירופי והן את הקוורטט לנסח תנאים לקבלתו. התנאים כללו הוקעת האלימות מצד חמאס, הכרה בישראל וקבלת הסכמים והתחייבויות קודמים.¹ כך הפיג האיחוד האירופי את החשש של ישראל מפני שימוש בתוצאות הבחירות לפתיחת דיאלוג ללא תנאים מוקדמים עם חמאס.
 8. בוועידת אנאפוליס, בנובמבר 2007, הסכימו ישראל והפלסטינים לקיים משא ומתן על "הסכם שלום, ליישוב כל הסוגיות התלויות ועומדות, לרבות כל סוגיות הליבה".

9. התקפות הטרור במדרד (ב' 11 במרס 2004) ובלונדון (ב' 7 ביולי 2005) וסוגיית הקריקטורה הדנית (ב' 30 בספטמבר 2005) החרפו את היחסים בין אירופה לכמה מדינות מוסלמיות, ותרמו, זמנית לפחות, להתגברות האהדה למצבה של ישראל.

10. תמיכת ישראל בדיאלוג עם איראן שיזם האיחוד האירופי באמצעות שלוש מדינות חברות – צרפת, גרמניה ואנגליה – שמטרתו היתה להביא לידי סיום את מאמצי איראן לפתח נשק גרעיני.

תגובתה של אירופה למבצע "עופרת יצוקה"

תגובתה של אירופה למבצע "עופרת יצוקה" התפתחה בהדרגה. תחילה הגיבה אירופה רק למבצע הצבאי של ישראל, אך בהדרגה היא הושפעה משתי התפתחויות מרכזיות. הראשונה, הקשורה למבצע, הייתה התגברות הספק והביקורת שנשמעה בישראל עצמה; השנייה הייתה מסע הבחירות בישראל, תוצאותיו והתגבשותה של ממשלה חדשה בישראל.

שלב 1 – ההתקפות האוויריות הישראליות על עזה – 27 בדצמבר 2008

ב' 4 בנובמבר 2008 נהרגו שישה אנשי חמאס בהתקפה של ישראל על מנהרה ששימשה לפי מקורות ישראליים לכניסה לשטח ישראל. חמאס ראה בכך "הפרה יסודית של הפסקת האש", וב' 20 בדצמבר הכריז כי לא יאריך את הפסקת האש. ב' 27 בדצמבר, לאחר כמה ימים של מתקפות טילים בלתי פוסקות על מרכזי אוכלוסייה בישראל, הגיבה ישראל בהתקפה אווירית בת שבוע על עזה, ובלילה שבין 3 ל' 4 בינואר 2009 נכנסו כוחות קרקעיים ישראליים לעזה.

התגובה המידית של אירופה הייתה מאוזנת וזהירה. ברנד קושנר, שר החוץ של צרפת (צרפת החזיקה בנשיאות האיחוד האירופי עד 31 בדצמבר 2008), אישר: "רק חידוש הפסקת האש שהופרה בירי טילים מעזה לשטח ישראל יכולה להבטיח תנאים מינימליים מקובלים לתושבי עזה".²

שר החוץ של הרפובליקה הצ'כית, שהחליפה את צרפת כנשיאת האיחוד האירופי, יצא גם הוא בהצהרה באותו יום: "לא יעלה על הדעת כי יישובים שחיים בהם אזרחים יופגזו. לפיכך לישראל יש זכות להגן על עצמה מפני התקפות שכאלה. ההתקפות מצדו של חמאס גורמות לכך שיהיה זה בלתי אפשרי לראות בארגון זה שותף למשא ומתן ולנהל עמו דיאלוג מדיני". שר החוץ של הרפובליקה הצ'כית הוסיף כי יש צורך לדון עם ישראל איך לשנות את תנאי החיים בעזה.³ ב' 28 בדצמבר 2008 אמרה קנצלרית גרמניה אנגלה מרקל כי זכותה הלגיטימית של ישראל להגן על אזרחיה וכי חמאס אחראי למצב שנוצר.

- אפשר להסביר את העמדה המתונה והלא ביקורתית בעליל בעניין מבצע "עופרת יצוקה" בשלבו המוקדם כך:
1. ההתקפה האווירית לא נתפסה באירופה ככניסה מחודשת של ישראל לעזה.
 2. אירופה לא יכלה להתעלם מההשפעה הכמותית המצטברת של התקפות הטילים על אזורי אוכלוסייה בישראל. כמה שרי חוץ אירופים ביקרו בשדרות, העיירה המופגזת ביותר בידי הפלסטינים, ממש בעיצומן של ההתקפות.
 3. אירופה מוכנה לקבל התקפה מצד ישראל על התשתית המדינית והצבאית של חמאס מכיוון שבעיניה תנועה זו קוראת תיגר על הרשות הפלסטינית בהנהגת אבו מאזן וסלאם פיאד.
 4. מבצע "עופרת יצוקה" החל בשבוע ה"חלש" ביותר באירופה, בין חג המולד לראש השנה האזרחית.

שלב 2 – מ־3 בינואר 2009 עד סוף המבצע, ב־20 בינואר 2009

פרק הזמן הקצר של תגובה מצד אירופה בפרופיל נמוך בא לקצו עם כניסתם לפעולה של הכוחות הקרקעיים הישראליים (ב־3 בינואר 2009). אירופה שבה מחופשת ראש השנה, הלובי האנטי־ישראלי נכנס לפעולה, וחדשות על נפגעים פלסטיניים חפים מפשע החלו להיערם. מאתונה עד מדריד, אלפים יצאו לרחובות להפגין עם שלטים ובהם הקבלה בין ישראל לגרמניה הנאצית, המתייגים את פעולתה של ישראל כרצח עם, וקוראים להפסקת המבצע לאלתר. בכמה הפגנות (באתונה למשל) נאלצה המשטרה להשתמש בכוח ובגז מדמיע.

הנשיאות הצ'כית התריעה: "אפילו הזכויות המוצדקות ביותר של המדינה להגן על עצמה אינן מתירות פעולות המשפיעות בעיקר על אזרחים", והוסיפה מאוחר יותר כי הייתה מוטרדת ביותר עקב אבדן חיי אדם בבית הספר בג'בליה⁴. הצהרה זו שיקפה דאגה גוברת מן המשבר ההומניטרי שהתפתח בעקבות שיבוש הזרמת המזון והאספקה הרפואית. ב־7 בינואר 2009 יצאה

הנשיאות בקריאה לישראל לפתוח מסדרון הומניטרי⁵. שר החוץ של בריטניה דויד מיליבנד התבטא ב־7 בינואר הן בסוגיית "הברחת נשק בלתי חוקי לעזה המשמש לידי לעבר ישראל" והן בסוגיית סיוע הומניטרי, אך כבר בשלב זה התייחס מיליבנד לתגובתה הלא פרופורציונלית של ישראל, עמדה שייחס גם ל־26 עמיתיו⁶. הצהרה דומה

אירופה לא יכלה להתעלם מההשפעה הכמותית המצטברת של התקפות הטילים על אזורי אוכלוסייה בישראל.

נשמעה למחרת גם מפי שר החוץ של שוודיה קרל בילדט.

ההבדלים בין התגובות הרשמיות של אירופה ובין אלו של המפגינים והתקשורת עוד היו רחבים וברורים. הראיה החותכת ביותר לכך הייתה ביקורם של ששת המנהיגים האירופים בירושלים ב־18 בינואר 2009. בין האישים היו הנשיא סרקוזי

וראשי הממשלות של גרמניה, בריטניה, איטליה, ספרד והרפובליקה הצ'כית. איש מהם לא השמיע עמדה ביקורתית כלפי ישראל, ולא הזכיר הפרה כלשהי מצד צה"ל או הפגזות לא פרופורציונליות. אחדים העלו את הצורך בהפסקת הזרמת נשק לא חוקי לעזה, ואחרים העלו את הצורך בהכנסת סיוע הומניטרי לעזה.⁷

שלב 3 – מסיום המבצע הצבאי בעזה

שתי התפתחויות מרכזיות הביאו להידרדרות בעמדה הרשמית של אירופה. מצד אחד פורסמו דיווחים על השימוש בצידוד ובנשק שנויים במחלוקת, האשמות על שימוש מוגזם בכוח, התעללות של חיילים אזרחים באזרחים פלסטינים חפים מפשע וההרגשה של ביקורת עצמית גוברת והולכת בישראל. מצד אחר עם התחממות מערכת הבחירות בישראל מנהיגים פוליטיים ישראלים שהקימו בסופו של דבר את הממשלה החדשה ב־31 במארס 2009 הרחיקו את עצמם מהתפיסה של פתרון שתי המדינות לסכסוך הישראלי-פלסטיני.

העובדה שביקורת על התנהגות צה"ל בנושא שימוש בסוגים שונים של ציוד ותחמושת הוסיפה אמינות להאשמות ולאישומים מסוימים וכן תגובתה האטית של ישראל ואי-נכונותה לחקור אותם החריפו את המצב והביאו לידי כך שבכמה מדינות, ובאנגליה בפרט, אפשר להגיש כתבי אישום נגד חיילים ומדינאים ישראלים. קצינים בכירים ישראלים אחדים נמנעים מכניסה למדינות החברות באיחוד האירופי מחשש שמא יועמדו לדין.

בישיבתה הראשונה לאחר המבצע בעזה של מועצת השרים של האיחוד האירופי לעניינים כלליים ולקשרי חוץ ב־26 בינואר, נקבע כי: "האיחוד האירופי [...] יבדוק את ההפרות כביכול של החוק ההומניטרי הבין-לאומי".⁸ קרוב לוודאי שההצהרה הזאת משקפת את היחלשות הנחישות של כמה מהמדינות החברות באיחוד האירופי להתנגד לעתירות לקיום משפטים לכמה חיילים ישראלים בגין ההפרות כביכול בעת הלחימה בעזה.

המסר החזק לישראל שהיה חשוב באמת לאיחוד האירופי היה רעיון פתרון שתי המדינות, שנשמע מפי ראש ממשלת ספרד חוזה לואי ספארטו עוד בסוף העימות הצבאי ב־18 בינואר, בעת ביקורו הראשון בישראל בלויית עמיתו. "ספרד והאיחוד האירופי", הוא אמר, "מצדדות בתהליך שלום צודק שיבטיח את שלומה של מדינת ישראל ויאפשר את הקמתה של המדינה הפלסטינית".

שרי החוץ של האיחוד האירופי סיימו את פגישתם בינואר 2009 באמרם: "האיחוד האירופי משוכנע כי סוף המשבר הנוכחי חייב להיות מלווה במאמצים מחודשים ודחופים של הצדדים, הישראלי והפלסטיני, ושל הקהילה הבין-לאומית להקמת מדינה פלסטינית עצמאית, דמוקרטית ובת קיימה בגדה המערבית ובעזה".

תוצאות הבחירות של ה-10 בפברואר בישראל והשבעת הממשלה החדשה ב-31 במארס 2009 לא יכלו להיתפס בעיני האיחוד האירופי כצעדים לקראת יישום פתרון שתי המדינות.

השפעת מבצע "עופרת יצוקה" על היחסים בין ישראל לאיחוד האירופי

דומה כי היחסים בין ישראל לאיחוד האירופי מתקדמים לקראת המצב ששרר לפני 2004. הנפגע העיקרי הוא שיפור היחסים. שני הצדדים עבדו על הדור השני של תכנית הפעולה ENP. מועצת ההתאגדות, המפקחת פורמלית על היחסים, נתנה את האות להתחיל לעבוד על העלאת דרג היחסים. אף על פי שבשעתו הביעה ישראל שביעות רצון, המסמך שסיכם את הפגישה מ-16 ביוני 2008 כולל את משפט המפתח: "התהליך של פיתוח שותפות הדוקה יותר בין האיחוד האירופי לישראל צריך להיות, ולהיראות, בהקשר של הטווח הרחב של האינטרסים והמטרות המשותפים שלנו, אשר כוללים בפרט את יישוב הסכסוך הישראלי-פלסטיני באמצעות יישום הפתרון של שתי מדינות".⁹

מועצת שרי החוץ של האיחוד האירופי אשר התכנסה ב-8 בדצמבר 2008 אישרה את המסמך מיוני 2008 ועל פי נשיאות המועצה הנמצאת בידי צרפת אישרו השרים את העיקרון של חיזוק היחסים בין האיחוד האירופי לישראל במיוחד בהקשר לדיאלוג המדיני ועמדו על כך שהעמקת היחסים הזו מחזקת את הממשל בישראל לעשות עוד כדי לשפר את תנאי החיים בשטח – הקפאת כל פעילות ההתנחלות, פתיחת נקודות מעבר לעזה, הורדת איסורי התנועה שמקשים על הכלכלה ומשביתים את חיי היומיום של הפלסטינים¹⁰ ותורמת לקידום תהליך השלום.

הכוונה לשדרג את היחסים נחלשה עוד לפני המבצע בעזה, שכן הפרלמנט האירופי החליט שלא להחליט אם לקבל את ההצעה. ספק רב אם יתגבר הפרלמנט האירופי על המשוכה שהציבו בפניו מבצע "עופרת יצוקה" ועמדת הממשלה החדשה בישראל אם וכאשר יגיעו הדיון וההצבעה הבאים בנושא שדרוג היחסים. היעדר ההתייחסות במצע ממשלת ישראל החדשה לפתרון שתי מדינות כמעט סותם את הגולל על גורל הצבעה שכזו, וסביר שהיא לא תתקיים שוב בעתיד הקרוב. שאיפתה של ישראל להשתלב בצורה נרחבת יותר בתכניות ובפרויקטים

ספק רב אם הפרלמנט האירופי יתגבר על המשוכה שהציבו בפניו מבצע "עופרת יצוקה" ועמדת הממשלה החדשה בישראל אם וכאשר יגיעו הדיון וההצבעה הבאים בנושא שדרוג היחסים.

של האיחוד האירופי, ובסופו של דבר גם במוסדות מסוימים של האיחוד, תצטרך להמתין לעת עתה. בעיני האיחוד האירופי שדרוג היחסים הדו-צדדיים היה מותנה

מאז ומתמיד בהתקדמות בתהליך יישוב הסכסוך הישראלי-פלסטיני, וכך גם כיום. המחזיקות הבאות בתפקיד נשיאות האיחוד האירופי – שוודיה, ספרד ובלגיה – אינן צפויות ללחוץ בכיוון שיפור היחסים עם ישראל.

הדוח האחרון לפרלמנט האירופי ולמועצת אירופה¹¹ יצמצם את הסיכוי להקדמת שדרוג היחסים עם ישראל. דוח זה שהוא חלק מניר העבודה של הוועדה שדן בהתקדמות שהושגה ב־2008 במדיניות האירופית, מותח ביקורת חריפה על ישראל בעניין פעילותה הבלתי מספקת לקידום ופיתוח המיעוט הערבי בישראל, בהתקדמות מועטת בשיתוף הפעולה של ישראל עם האיחוד האירופי באשר ליישוב כולל של הסוגייה הישראלית-פלסטינית, צמיחה של התנחלויות, היעדר שינוי בגישה של ישראל שיאפשר תנועה של פלסטינים, וכן עיכוב ומניעה של הסיוע של האיחוד האירופי לעזה.

התניה זו לא תהיה נוחה יותר גם בימי נשיאות איחוד אירופי ידידותית במיוחד כמו זו של הרפובליקה הצ'כית. המנהיגות הפוליטית הנוכחית ברפובליקה הצ'כית תכננה לקיים פסגה של ישראל והאיחוד האירופי בתקופת הנשיאות שלה כסמל לשיפור היחסים. פסגות מתקיימות בין האיחוד האירופי ובין השותפים המרכזיים שלו כמו ארצות הברית, רוסיה והודו. פסגה עם ישראל תהיה ללא ספק יותר ממחווה סמלית. כמו הדור השני של תכנית הפעולה (ENP), יוקפא גם רעיון הפסגה בהשתתפות האיחוד האירופי וישראל לזמן לא מוגדר.¹²

יהיה מעניין לראות כיצד תתייחס ממשלת ישראל לאיחוד האירופי ולעיכובים הצפויים המפורטים לעיל. לראש ממשלת ישראל החדש ולשר החוץ החדש יש ניסיון מועט בכל הקשור לאירופה. בהתחשב בכך שרוב ראשי המוסדות של האיחוד האירופי – רוב רובה של המועצה, הנשיא, הפרלמנט האירופי והנציג העליון למדיניות חוץ וביטחון – יתחלפו בשנת 2009, תקופת המתנה מסוימת הייתה נדרשת לאחר מבצע "עופרת יצוקה", גם אילו נשארה ממשלת ישראל מחויבת לפתרון שתי המדינות. בתנאים החדשים שנוצרו הקברניטים החדשים של מדיניות החוץ של ישראל עשויים לפנות לבקשת תמיכה מבעלי ברית פוטנציאליים מבין המדינות החברות באיחוד כמו נשיא צרפת וראש ממשלת איטליה.

סלע מחלוקת אפשרי עלול להתפתח סביב סוגיית עמדתה של אירופה בעניין חמאס. עד כה דבק האיחוד האירופי במדיניות הקוורטט, אשר אסר ניהול דיאלוג מדיני עם חמאס ואשר התנה קיום דיאלוג שכזה בקבלה של הארגון את ישראל ואת ההסכמים שנחתמו עד כה בין ישראל ובין הפלסטינים וכן בהוקעת האלימות. בעקבות מבצע "עופרת יצוקה" והניסיונות להקים ממשלת איחוד לאומי פלסטינית ריכזו מעט כמה שרי חוץ אירופים (בפרט שר החוץ של צרפת ושר החוץ של ספרד) את ההתניה האמורה, בהשתמשם ב־2002 כמבחן עבור חמאס. מאחר ששום ממשלה בישראל לא קיבלה מעולם יְזִמָּה זו,

ריכוך התנאים שנקבעו עבור חמאס והצבת הסף החדש, הנמוך הרבה יותר, עלולים להוסיף מתח ליחסים שבין ישראל לאיחוד האירופי. אם זה האחרון יחליט שלא ליזום שינוי בהתנאות הקוורטט יהיה זה יותר בשל התנגדותה של מצרים ופחות בשל התנגדותה של ישראל.

להיטותה של אירופה לקדם את היחסים הטרנס-אטלנטיים בעקבות בחירתו של אובמה לנשיאות ארצות הברית עשויה להשפיע על עמדתה בעניין ישראל וממשלתה החדשה. עם זאת, לא מדובר בהכרח במסלול חד-כיווני, ואירופה עשויה גם היא להשפיע על עמדתה של ארצות הברית, בפרט בסוגיות כמו ההתנחלויות, מגבלות התנועה על הפלסטינים בגדה המערבית והפרות של זכויות אדם. בפגישתם הרשמית הראשונה בפראג ב-5 באפריל 2009, הודיעו ראשי האיחוד האירופי ונשיא ארצות הברית כי: האיחוד האירופי וארצות הברית תומכים בקידום תהליך השלום באמצעות הקוורטט לפתרון של שתי מדינות לשני עמים.¹³ נשיא ארצות הברית הציג מחויבות דומה בנאומו בפרלמנט התורכי באנקרה ושלח בכך מסר ברור למדינות הנוגעות בדבר ובמיוחד לממשלת ישראל החדשה.

קריאות להטלת חרם אקדמי וכלכלי על ישראלים ועל מוצרים ישראלים היו מוגבלות בעיקרן, ולא נחלו הצלחה לפני מבצע "עופרת יצוקה". בשלב זה הן לא הצליחו לצבור תאוצה, אך התגברות מתחים חדשים, פעילויות טרור והקשחת ההגבלות מצד ישראל עלולים להוביל לניסיונות מוצלחים יותר להטלת חרם במדינות מסוימות, ובפרט במדינות שיש בהן ריכוזים גדולים של מוסלמים.¹⁴

שיתוף הפעולה כחלק מתכנית "יורומד", הצולע כבר במתכונתו הנוכחית, עתיד לסבול עוד יותר מהידרדרות אפשרית ביחסים שבין ישראל לאיחוד האירופי. ממשלת נתניהו הראשונה, שהחלה לפעול ב-1996, זירזה נסיגה ערבית מתהליך ברצלונה, שהיה באותה עת בשלביו הראשונים, וגובש רק כמה חודשים קודם לכן. תהליך ברצלונה לא התאושש מאז, והמצב נהיה מורכב עוד יותר עם התווספות היזמה הצרפתית של השותפות האירופית – היס-תיכונת ב-13 ביולי 2008.¹⁵ הפער המתרחב בין ישראל וממשלתה החדשה ובין המדינות הערביות של הים התיכון יגרום שיתוק נוסף בפעילויות המסגרת החדשה. תוצאה אפשרית נוספת עלולה להיות חיזוק קשרי האיחוד האירופי עם תת אזורים במזרח התיכון תוך עקיפת ישראל. מדיניות כזאת מתפתחת כבר כעת אל מול צפון אפריקה לאו דווקא בגלל הסכסוך הישראלי – פלסטיני, אלא שמתחים בין ישראל ושכנותיה עלולים לחזק כמה מהמדינות בברית האירופית – ים תיכונית, כמו צרפת וספרד, לקדם קשרים אלה תוך התעלמות מהשאלה האם מתקיימים קשרים כאלה גם עם ישראל.

מסקנות

למבצע "עופרת יצוקה" כשלעצמו תהיה השפעה מוגבלת על היחסים שבין האיחוד האירופי לישראל, למרות כרסום הנובע מהאשמות על שימוש בנשק מסוים, הפרות זכויות אדם והטענה של הפעלת כוח לא פרופורציונלי בידי ישראל. חקירה ישראלית נמרצת בנוגע להאשמות הייתה מסייעת רבות לצמצום הנזק. קמפיין מדיני פעיל שהיה מביא מדינאים ישראלים בכירים לבירות אירופיות ולתקשורת האירופית היה יכול לסייע בהפחתת הביקורת הנמתחת על ישראל, אך ישראל צללה למסע הבחירות זמן קצר לאחר מבצע "עופרת יצוקה", ותוצאות הבחירות יאפילו על היחסים בעתיד הקרוב.

אחד ההבדלים המרכזיים בדפוס היחסים של ישראל עם ארצות הברית מצד אחד ועם האיחוד האירופי מצד אחר הוא אי-התלות של היחסים עם ארצות הברית במצב ההתקדמות בתהליך השלום במזרח התיכון. אין בכך כדי להצביע על היעדר ביקורת מצד ארצות הברית או על חוסר הנחת של ישראל בנוגע למדיניות או פעולות מסוימות של ארצות הברית. עם זאת, הדבר מאפשר לארצות הברית למלא תפקיד מרכזי בתהליך, ואילו צעדי ענישה נגד ישראל מצד האיחוד האירופי מובילים לחוסר נכונות מצד ישראל לאפשר לאיחוד האירופי למלא תפקיד משמעותי ומרכזי יותר. ראוי להדגיש כי אף גורם בינלאומי מאלה המעורבים במזרח התיכון לא קשר בין יחסיו עם ישראל להתקדמותה של זו בתהליך השלום או בנכונותה לפתרון של שתי מדינות לשני עמים.

ישראל ואירופה לא מצאו עדיין את הדרך לקיים דיאלוג בונה, גם אם ביקורת, בלי שיהיו לכך השלכות דרסטיות על טמפרטורת היחסים ביניהם. הסבר חלקי לכך נעוץ במבנה הנוכחי של האיחוד האירופי ובהשפעה הישירה והעקיפה של השילוב של קהילות מוסלמיות והשמאל הרדיקלי באירופה, המתייצבים בזמן עימותים

צבאיים שישראל מעורבת בהם. מצדה של ישראל, חוסר הנכונות לאפשר לאירופה למלא תפקיד מרכזי בתהליך השלום נטוע בניסיון ההיסטורי, הישן והחדש, ובהכפפה החזקה מדי של האיחוד האירופי את יחסיו הבילטרליים עם ישראל לתהליך השלום.

יהיה זה נאיבי לצפות לאינטימיות ביחסי ישראל והאיחוד האירופי ברמה הדומה לזו שביחסיה של ישראל עם ארצות הברית. עם זאת, אפשר להימנע מהכרסום ביחסים המתרחש כל אימת שמתגלע עימות במזרח

התיכון. בשל חשיבות האזור לאירופה וחשיבותה של אירופה לישראל, האחריות למצב זה רובצת לפתחם של שני הצדדים.

ישראל ואירופה לא מצאו עדיין את הדרך לקיים דיאלוג בונה, גם אם ביקורת, בלי שיהיו לכך השלכות דרסטיות על טמפרטורת היחסים ביניהם.

הערות

- 1 לתנאי הקוורטט ראו באתר האינטרנט של מחלקת המדינה האמריקנית. ראו גם מועצת האיחוד האירופי 5565/06 (מנשר 22) מ-31 בינואר 2006.
- 2 www.diplomatic.gouv.fr/en/article, 28 בדצמבר 2008.
- 3 http://www.mzv.cz/jnp/en/issues_and_press/events_and_issues/press_releases/index.html, 28 בדצמבר 2008. מאוחר יותר "איזנה" הנשיאות הצ'כית את ההצהרה באמרה, כי הזכות להגנה עצמית אינה מתירה פעולות המשפיעות על אזרחים.
- 4 www.eu2009.cz/eu/news
- 5 <http://www.eu2009.cz/en/news-and-documents/cfsp-statements/eu-presidency-statement-on-the-current-situation-in-gaza-4960/>
- 6 סקיי ניוז, 7 בינואר 2009.
- 7 www.regeringen.se/sb/d/7956/a/118274
- 8 5 to 1/09 (שלב 18).
- 9 מסמך המזכירות הכללית של המועצה, בריסל, 16 ביוני 2009, סעיף 6 בהצהרת האיחוד האירופי.
- 10 ההודעה של נשיאות האיחוד הצרפתית השמיטה את הסימוכין שהופיעו בסיכום הרשמי של מפגש זה. ניתן לייחס השמטה זו – כך נאמר למחבר מאמר זה – לבקשתה של שרת החוץ הישראלית אז, שחששה כי הדברים יפגעו בסיכוייה בבחירות שהיו אמורות להתקיים בישראל.
- 11 הדוח פורסם ב-23 באפריל. Com (2009) 188/3 and SEC (2009) 516/2.
- 12 קרל שוורצנברג, שר החוץ הצ'כי, אמר לעיתון הצ'כי Lidove Noniny ב-31 במארס 2009 שהוא חושש כי רעיון הפסגה לא יצא לפועל.
- 13 מועצת אירופה, 5 באפריל 2009, 8482/09 (הודעה 84)
- 14 לדיון בשאלת האפקטיביות של חרם אפשרי, ראו: הארץ, דה מרקר, 6 בפברואר 2009.
- 15 תהליך ברצלונה 1995 הוא יוזמה של האיחוד האירופי לחזק את יחסיו עם מדינות האגף הדרומי של הים התיכון. נשיא צרפת השיק את יוזמתו במהלך מסע הבחירות שלו וזו אומצה על ידי האיחוד האירופי.