

ישראל והאיחוד האירופאי: יחסים על נתיב לא רצוי

מבחינתה של ישראל

עד לשנת 1989 נבעה חשיבותו של אגן הים התיכון מתפקידו במאזן האסטרטגי של המלחמה הקרה. עם התמוטטותה של ברית המועצות ירד ערכן האסטרטגי של מדינות בודדות באגן הים התיכון, בד בבד לירידה בערכו האסטרטגי של האזור בכללותו. בשל כך למשל, נדחקו הצידה האינטרסים הספרדיים, לפתח יחסים עם מדינות שכנות. גרמניה מצידה העניקה קדימות ראשונה לאירועים במזרח אירופה.

האירועים המשמעותיים היחידים שאירעו בפריפריה הדרומית של האיחוד האירופאי הם מלחמת המפרץ ומלחמת האזרחים באלג'יריה. דחיקת האיום העיראקי על מדינות המפרץ היה אינטרס אירופאי ברור. הניצחון במלחמת המפרץ פתח חלון הזדמנויות במזרח התיכון לתהליך השלום בין ישראל לשכנותיה: ועידת מדריד והסכם אוסלו. אולם, דווקא העובדה שלא הקהילייה האירופאית הייתה זו שארגנה את ועידת מדריד או את הסכם אוסלו, יש בה כדי להעיד על ההתעניינות הנמוכה שלה באזור. הדבר בולט שבעתיים לאור התעניינותה באזורים אחרים. האינטרס הגרמני היה, אז כמו גם היום, הסדרת ענייני מזרח אירופה, ולא ענייני המזרח התיכון, שם בניגוד לאמריקאים, לא מצויים להם נכסים פוליטיים ואסטרטגיים. בנוסף, למדינות אירופה, למעט בריטניה וצרפת, לא היתה היכרות מוקדמת עם המזרח התיכון דרך קולוניות באזור או בסיסים צבאיים. ארצות הברית הייתה היחידה שהקנתה חשיבות למזרח התיכון. עבור אירופה, פתיחת חלקה המזרחי היווה הזדמנות לניצולם של מקורות אנרגיה חלופיים לאלה שבמזרח התיכון.

חרף האמור לעיל משבר אלג'יריה תרם שהתעניינותן של מספר מדינות באירופה באגן הים התיכון כתוצאה מהחשש כי המשבר האסלמי יגלוש למצרים, מרוקו וטוניסיה, ודרך מדינות אלו הסמוכות לאירופה לטרור והגירה לא רצויה ליבשת. מסיבה זו נפתחה היוזמה הספרדית לשותפות אירו - ים תיכונית. הרעיון הושתת על התפיסה כי שגשוג כלכלי בצפון אפריקה יביא ליציבות באזור.

צוות ההיגוי

ד"ר יוסי ביילין, יו"ר
ח"כ מיכאל איתן
ח"כ יוסי כץ
ד"ר וינפריד וייט

חברי צוות ההיגוי בעבר

יו"ר ראשון,
הנשיא חיים הרצוג ז"ל
יו"ר שני, מר חיים י. צדוק
השגריר ד"ר יהודה לנקרי

בחסות:

קון פרידריך אברט
משה קורניק

Steering Committee

Dr. Yossi Beilin, Chair
Mr. Michael Eitan, MK
Mr. Yossi Katz, MK
Dr. Winfried Veit

Former members of the steering committee

Former Chair,
The Late President
Chaim Herzog
Former Chair,
Mr. Haim J. Zadok
Dr. Yehuda Lankry,
Ambassador

Sponsors:

Friedrich Ebert Stiftung
Moshe Kornik

אולם, בפועל, השותפות העידה על חוסר הנכונות והמחויבות האמיתית באירופה לפתור את הבעיות המצויות באזור אגן הים התיכון. דוגמא לכך, באה לידי ביטוי במו"מ בין אירופה למדינות הים התיכון, שבו יבוא חקלאות מצפון אפריקה ממשוך להיות מוגבל וחסום, בניגוד להבטחות לשיתוף פעולה כלכלי. דוגמא אחרת היא שמרבית הכספים הניתנים במסגרת הסיוע מוצאים את דרכם אל מנגנון השלטון ולא מגיעים לאוכלוסיות המקומיות (כולל ברשות הפלסטינית). הסיוע לנפש במדינות הינו זעום, להוציא את המקרה הפלסטיני, שגם בו הסיוע מוגדל יחסית. כך ניתן לומר כי המשאבים הכלכליים, האנושיים והפוליטיים שהאירופאים מקנים לאזור צפון אפריקה הם מזערניים בהשוואה למאמצי שהפיתוח והייצוב במזרח אירופה (שיתורגמו בעתיד להצלחה גדולה באזור).

האופציה של השותפות האירו - ים תיכונית המוצעת לישראל חסרת עתיד. שותפות זו מקורה ביוזמה של האיחוד האירופאי, ואינה מגיעה מצדן של המדינות הלא חברות. ניתוח מעמיק של השותפות מעיד על כך שהכלים המוקצים על ידי הקהילייה כדי לייצב את צפון אפריקה אינם נכונים, ובכל מקרה ואינם מספיקים שכן הסיוע הפיננסי אינו משמעותי. בניגוד למעורבותה של הקהילייה במזרח אירופה.

לכאורה, השאיפה האירופאית הזו לכשעצמה, מתאימה לישראל, משום שאין בה נזק¹. אך, הלך מחשבה זה, בטעות יסודו. עצם ההצהרה של שותפות, יצרה ציפיות בקרב המדינות. בחלוף זמן מה, אם יתברר לעולם הערבי כי השותפות נכשלה, יוקצנו עמדותיהן של מדינות ערב. האכזבה עשויה לגרום להתפוצצות השותפות ולפירוקה.

האופציה האחרונה שנותרה לשם הצלת השותפות האירו - ים תיכונית היא ביסוסה על פיצול אזורי, תוך יצירת תת קבוצות של מדינות. במצב כזה, על ישראל לבקש שותפות מיוחדת המתבססת על היותה תת אזור ייחודי.

האיחוד האירופאי הולך ומתרחב לעבר מזרח אירופה, ומתגבש כאיחוד כלכלי ומוניטארי בעל סממנים של איחוד פוליטי עם מדיניות חוץ. קיימת סבירות גבוהה כי בעתיד הקרוב, יכנסו קפריסין ומלטה לאיחוד האירופאי. סביר גם כי טורקיה תצורף לאיחוד האירופאי בטווח הארוך, אם כי הסבירות הינה נמוכה שהדבר יקרה בטווח הזמן הקרוב. המשמעות הינה כי עבור האיחוד האירופאי, יצומצמו מדינות הים התיכון לישראל מצד אחד, ולמדינות המאגרב והמאשרק מצד שני. במצב כזה, המשלב תסכול מכישלון השותפות יחד עם שינוי התמהיל הגיאוגרפי, הליגה הערבית בהנהגה מצרית, תדרוש סוג התקשרות חדש, בעל תוכן אחר, בין האיחוד האירופאי לעולם הערבי. התקשרות זו תתבקש להתרחב מעבר למדינות המאגרב והמאשרק, אל כלל מדינות הליגה הערבית. הדבר עולה בקנה אחד עם השאיפה המצרית הקלאסית להימצא בליבת העולם הערבי,

¹ ניתן לטעון כי ישנם יתרונות פוליטיים משניים לשותפות כמו הזדמנויות רבות למפגשים בינלאומיים בהם שותפות מדינות שעם חלקן אין לישראל יחסים דיפלומטיים.

ולנתק את ישראל מן המזרח התיכון. קולות להכללת כלל העולם הערבי בשותפות נשמעים כבר היום. בנציבות האירופאית מתבצעת עבודת מטה בכיוון זה.

הניסיון הטורקי להשתלב באיחוד האירופאי, מנטרל עבור ישראל, כל רווח מן השותפות האירו - ים תיכונית. במצב בו תיכנס טורקיה לאיחוד, תהפוך השותפות לחסרת איזון גיאופוליטי באופן קיצוני, וככזו המוכוונת לעולם הערבי. חרף האמור לעיל, הרי שהצטרפותה של טורקיה לאיחוד האירופאי הינה אינטרס ישראלי חשוב, בהיותה בת ברית אסטרטגית של ישראל באזור, ובשל העובדה שהצטרפותה תקהה את הממד האיסלמי שבה.

לנוכח ההתפתחויות בהווה ובעתיד, הופכת חברות מלאה במרחב הכלכלי האירופאי לאינטרס ישראלי מובהק. חברות שכזו דומה למעמדן של מדינות לא חברות שאינן רוצות להיכנס לאיחוד האירופאי כמנגנון פוליטי מסיבות שונות, כנורווגיה ושוויץ, או שאינן יכולות להיכנס מסיבות אחרות כאוקראינה, רוסיה ומדינות הקווקאז.

בדצמבר 1994 המועצה האירופאית (European Council) החליטה בוועידת אסן (Essen) להעניק לישראל מעמד מיוחד² (Special Status) ביחסי האיחוד האירופאי עמה. דבר זה מהווה סימוכין לאופי היחסים המיוחדים של ישראל עם האיחוד האירופאי, הקיימים גם מעבר למעטה השותפות האירו - ים תיכונית. נקודה זו מודגשת במיוחד על ידי גרמניה, נותנת הטון באיחוד כיום. לאור רמות הפיתוח הכלכלי והמדעי הגבוהות שלה, צריכה ישראל להנות ממעמד מיוחד עם האיחוד האירופאי על בסיס הדדיות ויחסים מיוחדים, מעבר לקיים היום.

לאור כל הדברים האמורים לעיל, ברור כי ישראל מצויה כעת על נתיב לא רצוי מבחינתה ביחסיה עם האיחוד האירופאי. ישראל מופלית ותופלה לרעה באופן הדרגתי, תופעה שתקבל תאוצה עם הרחבת האיחוד למסגרת שתמנה עשרים ושמונה מדינות.

לפיכך, חשוב כי ישראל תנסה להתקרב לאיחוד ולהדק את יחסיה עמו. התקרבות זו, מטבעה אינה יכולה להיות סימטרית, ותותנה בעיקר במאמץ ישראלי. הקהילייה לא תפעל לקראת ישראל בכיוון זה, כל עוד לא ימצא פתרון לסכסוך במזרח התיכון. העובדה כי הסכסוך עם מדינות ערב מעיב על יכולת ישראל לשדרג את יחסיה עם האיחוד האירופאי, אינה צריכה לגרום לה לשבת בחיבוק ידיים. ישראל צריכה להכין את הקרקע מבעוד מועד, לשם שילובה מאוחר יותר במרחב האירופאי.

² חשוב לציין כי בנוסח הגרמני מדובר על privileged status.