

דף מידע מספר 214 בנושאים מדיניים:

החשיבות שבקביעת קווי מדיניות ישראלית בנוגע להרחבת האיחוד האירופי

רקע

במאי 2004 יצטרפו לחמש עשרה המדינות החברות באיחוד האירופי עשר מדינות נוספות¹, שיביאו את אוכלוסיית האיחוד האירופי לכדי 450 מליון תושבים. המדינות החדשות יצורפו כחברות שוות זכויות וחובות המחילות על עצמן את כל החקיקה של האיחוד, למעט במספר תחומים בהם תוענק תקופת הסתגלות בעלת מספר שנים.

כמו בתחומים רבים, גם מצב חדש זה טומן בחובו, מבחינתן של מדינות שמחוץ לאיחוד האירופי, קשיים וסיכויים כאחד. בין הקשיים ניתן למנות את הגברת התחרותיות במדינות המצטרפות, כך שהן יאלצו לוותר על יתרון שהיה נעוץ בכך שעלות העבודה בקרבן נמוכה מזו שבמדינות אירופה המערבית, ומיכולתן למשוך השקעות. מצד שני, מספר הצרכנים באיחוד האירופי יעלה ב-20%, וברור שגם המדינות המייצאות אל האיחוד האירופי ייהנו מכך.

ישראל, כמדינה הקשורה בטבורה – לפחות הכלכלי – לאירופה, אינה יכולה להרשות לעצמה להישאר אדישה מול שינוי בסדר גודל כזה בגוש מדינות, שאינו רק שותף הסחר העיקרי שלה (כ-40% מהיבוא הישראלי מגיע ממדינות האיחוד האירופי וכשליש מן היצוא) אלא גם בעל שאיפות להשפעה על הנעשה במזרח-התיכון, המלוות בהגדלת הפוטנציאל של הגוש להוות את השחקן דומיננטי ביותר ביחסים הבינ"ל.

צוות ההיגוי

ד"ר יוסי ביילין, יו"ר
מר הרמן בונץ
ח"כ יצחק הרצוג
ח"כ אתי לבני
ח"כ גדעון סער

חברי צוות ההיגוי בעבר

יו"ר ראשון,
הנשיא חיים הרצוג ז"ל
יו"ר שני,
מר חיים י. צדוק ז"ל
ד"ר יהודה לנקרי
ח"כ מיכאל איתן
עו"ד יוסי כץ
ד"ר וינפריד וייט

בחסות:

קון פרידריך אברט
משה קורניק

Steering Committee

Dr. Yossi Beilin, Chair
Mr. Hermann Büinz
Mr. Isaac Herzog, MK
Ms. Eti Livni, MK
Mr. Gideon Saar, MK

Former members of the steering committee

Former Chair,
The Late President
Chaim Herzog
Former Chair,
The Late Mr. Haim J.
Zadok
Dr. Yehuda Lankry,
Mr. Michael Eitan, MK
Adv. Yossi Katz
Dr. Winfried Veit

Sponsors:

Friedrich Ebert
Stiftung
Moshe Kornik

¹ הונגריה, פולין, הרפובליקה הצ'כית, סלובקיה, סלובניה, ליטא, לטביה, אסטוניה, קפריסין ומלטה. בולגריה ורומניה אצורות להצטרף ב 2007 ובסוף 2004 יחליט האיחוד אם לפתוח במו"מ עם מועמדת נוספת – תורכיה.

ישראל כבר נהנית מיחסים הדוקים עם האיחוד האירופי, המתבטאים בהסכמים החשובים שנחתמו – הסכם ההתאגדות מ-1995 הכולל אזור סחר חופשי, הסכמים בנושאי רכישות ציבוריות המעמיקים את מחויבויות הצדדים מעבר למחויבויותיהם ב-WTO, וכמובן – שותפותה של ישראל בתכניות המסגרת למחקר ופיתוח של האיחוד האירופי.

פעולות אסטרטגיות שיש להינקט ביחסי ישראל עם האיחוד האירופי המורחב

השאלה היא, כמובן, אלו החלטות צריכה ישראל לקבל כדי להסתגל למצב החדש ולהפיק ממנו את המיטב.

בתחום הכלכלי - הסקטור העסקי נמצא זה מספר שנים בתהליך התאמה למצב החדש, המתבטא בחדירה או הרחבת פעילות במדינות המועמדות להצטרפות לאיחוד כדי לתקוע יתד מבעוד מועד. במקביל, נערכו ונערכים סמינרים בתחומים רלוונטיים שונים כדוגמת סחר, השקעות ומיסוי, כדי להתכונן טוב יותר לאתגרי האיחוד האירופי המורחב. משרדי הממשלה מתכוננים אף הם, בעיקר בבחינת ההשלכות האפשריות על ישראל וההתמודדות עם המצב החדש. אחת מהפעולות שנמצאת בהליכי ביצוע היא דרישה מן האיחוד האירופי לפצות את ישראל על ביטולם של הסכמי אזור-הסחר החופשי של מדינות ממזרח אירופה עם ישראל עם צירופן לאיחוד.

מדיניות חוץ - יחד עם זאת, יש לעמוד על ההזדמנויות שבהרחבת שוק האיחוד האירופי. ההסתגלות אינה יכולה להיות מוגבלת לתחום הכלכלי-מסחרי. בתחום של מדיניות חוץ לדוגמא, תיאלץ ישראל להתאים את עצמה למציאות שונה מבחינת מדיניות החוץ של האיחוד ומבחינת יכולתה להעביר את מסריה ולהשפיע על קבלת החלטות של האיחוד, שכאמור, מייחס חשיבות רבה לנעשה במזרח-התיכון. משרד החוץ יאלץ להתייחס להרבה יותר מדינות בהקשר של האיחוד האירופי ולהביא בחשבון גם את האינטרסים שלהן, זאת בעיקר לנוכח העובדה שמדיניות החוץ של האיחוד אינה אחידה, ושיש חשיבות רבה לעמדתה של כל מדינה-חברה באיחוד. יש להקצות לנושא יותר משאבים ויותר כוח-אדם, הן במשרד החוץ בירושלים והן בשגרירות ישראל אל האיחוד האירופי בבריסל. התיאום בין שגרירויות ישראל בכל המדינות-החברות – וותיקות כחדשות – ובינן לבין המשרד בירושלים צריך יהיה להתהדק.

התייחסות ליוזמת ה-Wider Europe

בנוסף להכנות להרחבה, צריכה ישראל להתכונן ליוזמת "אירופה המורחבת" Wider Europe של האיחוד האירופי, ההולכת ותופשת תאוצה. לפי יוזמה זו, מציע האיחוד האירופי לשכנותיו החדשות לאחר ההרחבה² לקחת חלק בשוק הפנימי שלו ע"י העמקת האינטגרציה והליברליזציה של היחסים עם מדינות אלה, במגמה לעודד תנועה חופשית של אנשים, סחורות, שירותים והון (4 החירויות). למדינות אלה מוצעת, בין היתר, גם האפשרות להשתלב ברשתות התחבורה, האנרגיה, התקשורת והמדע האירופיות ושיתוף פעולה מוגבר למניעת איומים ביטחוניים משותפים. המדינות שירצו לקחת חלק בתכנית שאפתנית זו יצטרכו להוכיח שותפות ערכים עם האיחוד האירופי, ולבצע רפורמות פוליטיות, כלכליות ומוסדיות בהתאם לצורך. האיחוד האירופי מקווה, שלאחר

² רוסיה, אוקראינה, מולדובה, בלארוס, ישראל, ירדן, הרשות הפלשתינית, מצרים, סוריה, לבנון, תוניסיה, אלג'יריה ומרוקו.

מו"מ עם כל אחת ממדינות אלה, ניתן יהיה להחליט יחד על תכנית פעולה פרטנית לכל אחת מהן כבר באמצע השנה הבאה.

בעוד שבהרחבת האיחוד האירופי צריכה ישראל להסתגל לחוקי משחק המוכרים לה, רק במגרש יותר גדול, במקרה של "אירופה המורחבת" עליה לשאול את עצמה, קודם כל, האם היא מעוניינת להצטרף למשחק החדש, ליהנות מפירותיו אך גם לשאת בעלויותיו. למרות שמיתארי היוזמה טרם נקבעו סופית, ברור שמשמעות הצטרפותה האפשרית של ישראל לשוק הפנימי האירופי מחייבת – עוד טרם דיון בפרטים – דיון מעמיק בשאלה האם ישראל אמנם רוצה להשתלב באופן כזה בכלכלה האירופית, האם היא מוכנה לשאת במחיר של אובדן מסוים של יכולתה לקבוע ולנהל באותם תחומים מדיניות עצמאית, שונה מזו של האיחוד האירופי, ומהו המודל הרצוי לה. כיוון שבסיסה של "אירופה המורחבת" הוא הדדיות, על ישראל גם לחשוב אם היא תהיה מוכנה להעניק לגורמי היצור האירופיים, ובמיוחד לעובדים אירופיים, זכות כניסה בלתי-מוגבלת ועליה גם לשקול האם תהיה מוכנה להעניק גם למדינות "אירופה המורחבת" שאינן חברות האיחוד האירופי את אותן הזכויות? יתר על כן, האם תהיה מוכנה לשלם מחיר מדיני, למשל, בדמות מילוי רצונו של האיחוד האירופי ליטול חלק משמעותי יותר במתרחש באזור?

סיכום

למרות שחלק משאלות אלה עלו בדיונים פנימיים, נראה שההתקדמות הרבה עד כה מבחינתה של ישראל היא דווקא בדיון בפרטים – מהו בדיוק השוק הפנימי של האיחוד ובאילו תחומים תרצה ישראל להשתלב באירופה - ופחות בשאלות המהותיות שהועלו לעיל. ישנם הרבה יתרונות בהצטרפותה של ישראל ל"אירופה הרחבה", אך מומלץ שקברניטיה יקבלו קודם כל את ההכרעות האסטרטגיות הדרושות, כדי לאפשר לדרגים המקצועיים לדון בפרטים בינם לבין עצמם ובינם לאיחוד האירופי.

ההרחבה הצפויה של האיחוד האירופי ויוזמת "אירופה הרחבה" שלו מחייבים את ישראל להגיב. הכרחי לתגבר את כוח האדם המקצועי הפועל מול האיחוד האירופי המתרחב, וחיוני לא-פחות לעצב מדיניות כדי להיענות ליוזמת "אירופה הרחבה", לפני שדנים בפרטיה של יוזמה זו ונכנסים עם האיחוד האירופי למשא ומתן. כאמור, לוח הזמנים קצר, כיוון שהאיחוד האירופי מעוניין בקידום התכנית בקצב מהיר, כשישראל נכללת בקבוצה הראשונה של המדינות עמן מבקש האיחוד להתקדם בנדון, אך אסור שהחיפזון יבוא במקום חשיבה מקיפה על יחסיה של ישראל עם האיחוד האירופי בהקשר זה.