

המכון ליחסים בינלאומיים / The Leonard Davis Institute for International Relations
ע"ש לאונרד דייוויס

מבוא לאסטרטגיה-רבתי ישראלית כלפי האיחוד האירופי

Author(s): שרון פרדו and יחזקאל דרור

Source: *Politika: The Israeli Journal of Political Science & International Relations* / פוליטיקה: כתב עת ישראלי למדע המדינה וליחסים בינלאומיים, חוברת 16, זהות, דת וביטחון בישראל
pp. 9-42 קיץ 2007, תמוז תשס"ז

Published by: [The Leonard Davis Institute for International Relations / המכון ליחסים בינלאומיים ע"ש לאונרד דייוויס](http://www.lidi.org/)

Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/23390809>

Accessed: 04/02/2014 15:48

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at
<http://www.jstor.org/page/info/about/policies/terms.jsp>

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.



המכון ליחסים בינלאומיים ע"ש / The Leonard Davis Institute for International Relations is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to
Politika: The Israeli Journal of Political Science & International Relations / פוליטיקה: כתב עת ישראלי למדע המדינה וליחסים בינלאומיים

<http://www.jstor.org>

מבוא לאסטרטגיה־רבתי ישראלית כלפי האיחוד האירופי**

עיצוב אסטרטגיה־רבתי

המדינאות הישראלית נחלה הצלחות רבות בכל הנוגע להחלטות מעצבות עתיד מסוג ההכרזה על הקמת המדינה, בניית הכור האטומי בדימונה, חקיקתו של חוק השבות ויישומו, מפעל המים הארצי, הסכמי השלום עם מצרים ועוד. בתחומים אחדים עיצבה ישראל גם אסטרטגיות־רבתי טובות, כדוגמת העיקרון להבטיח תמיכה של מעצמה עולמית אחת לפחות בעוד ששאר המעצמות לא תתנגדנה למדיניותה באופן פעיל. כך, לאחר דעיכת שיתוף הפעולה הביטחוני עם צרפת, פיתחה ישראל מערכת יחסים מיוחדת ובדרך כלל מוצלחת מאוד עם ארצות הברית.

עם זאת בתחומים חשובים וקריטיים לוקה ישראל בהעדר אסטרטגיות־רבתי כוללות וארוכות טווח.¹ כך למשל, כל חשיבה אסטרטגית־רבתי הייתה מעריכה מראש את מדיניות ישראל בשטחי עזה, יהודה ושומרון כחסרת תוחלת. גם כיום, למרות חידושי מדיניות חשובים אך בעייתיים מצד אחד ועמידה בפני אתגרים, סכנות והזדמנויות חסרות תקדים מהצד השני, חסרה ישראל אסטרטגיה־רבתי מדינית־ביטחונית פורצת דרך, וכזו דרושה לה בדחיפות.²

אין זה שישראל חסרה פוליטיקאים,³ וחלק מאנשי המקצוע הישראליים הם בעלי כישורים לפתח אסטרטגיה־רבתי, אלא שמספר סיבות חברו יחד ומנעו זאת. בין אלה ניתן למנות לחץ של אירועים עכשוויים; עֶצְמָה של חשיבה אידיאולוגית ההופכת לדוגמטית וגורמת ל"אִירִצִּיּוֹנָאִלִּיּוֹת מחמת מניע";⁴ ריבוי אירועי הפתעה בשילוב העדר ידע ודרכי חשיבה המאפשרים התמודדות עם איוודאות וכן שרשרת הצלחות ששיאה במלחמת ששת הימים ובעקבותיה נראתה מחשבת מדיניות מעמיקה וחדשנית יותר מיותרת. לכן יש להוסיף מבנה משטר ההולך והופך לגורם המקשה על עיצוב מדיניות כוללת וארוכות טווח בגלל תלות בקואליציות רופפות, נוסף על ההכרח בפשרות המקשות על עיצוב אסטרטגיה־רבתי.

העדרן של אסטרטגיות־רבתי הולמות בולט בין השאר במדיניות ישראל כלפי אירופה, והתוצאה היא מדיניות מקוטעת הלוקה במספר טעויות רציניות, אף שחלו שיפורים רבי־משמעות בקידום שיתוף הפעולה.⁵ אכן, בתחומים לא מעטים נוהגת

ישראל כאילו הייתה אי באוקיינוס האטלנטי ולא אומה השוכנת לגבולו של האיחוד האירופי ההולך ומתרחב והעמיד להתחזק ולהתפתח למעצמת-על, למרות הקשיים ותהליכי השקיעה הזמניים שמהם הוא סובל כיום.

האיחוד האירופי הוא שותפה הכלכלי הגדול ביותר של ישראל. הוא מהווה עורף תרבותי, ובמובנים רבים אף עורף פוליטי של ישראל. ישראל נהנית ממעמד ייחודי באיחוד האירופי, מעמד המקנה לה זכויות נרחבות בתחומים רבים, כמו בתחומי המחקר, הפיתוח והכלכלה. מסיבות אלו אחת מהצהרותיהם הפומביות הראשונות של סילבן שלום וציפי לבני עם כניסתם לתפקיד שר החוץ של ישראל הייתה כי שיפור מערכת היחסים עם אירופה עומד במקום גבוה בסדר העדיפויות המדיני שלהם.⁶

העדרה של אסטרטגיה רבתי ישראלית כלפי האיחוד האירופי הוא הזנחה משמעותית העלולה לפגוע במעמדה הבין-לאומי והביטחוני של ישראל ולהזיק גם לפיתוחה המדעי-טכנולוגי והכלכלי. משימותיה של ישראל כמדינת העם היהודי במאבקה באנטישמיות באירופה⁷ ויחסיה המורכבים של ישראל עם הקהילות היהודיות במדינות החברות באיחוד האירופי מחדדים גם הם את הצורך בגיבושה של אסטרטגיה רבתי ישראלית כלפי האיחוד האירופי.

הצורך באסטרטגיות רבתי שקולות וטובות יותר קיים גם באיחוד האירופי, כפי שעולה למשל מסוגיית חברות טורקיה באיחוד האירופי,⁸ וכפי שמתגלה בחולשות הבולטות של אירופה בהתמודדות עם הגירה בלתי-חוקית אליה. גם מדיניות האיחוד האירופי כלפי ישראל מאופיינת בתפיסות שגויות של המציאות ובשיקולים קצרי טווח המעידים על העדרה של אסטרטגיה רבתי כוללת וארוכת טווח.

ברם, מצב ישראל והאיחוד האירופי אינו סימטרי. החולשה של חשיבה אסטרטגית ישראלית כלפי האיחוד האירופי עלולה לפגוע בישראל הרבה יותר מאשר העדרה של חשיבה אסטרטגית אירופית כלפי ישראל – הגם שאין לשלול השלכות חמורות על האיחוד האירופי. לכן, בניסיון "להביט משום מקום",⁹ על ישראל מוטלת האחריות ליזום ולעצב אסטרטגיה רבתי ליחסיה עם האיחוד האירופי מבלי להמתין לשיפור קביעת המדיניות באיחוד האירופי. מאמרנו זה שואף לתרום תרומה שתענה על צורך זה של ישראל.

יחסי ישראל והאיחוד האירופי

ליחסי ישראל והאיחוד האירופי היסטוריה ארוכה. תחילתם עוד לפני כניסת אמנת רומא לתוקפה. כבר בקיץ 1957 פתחו ממשלת ישראל והקהילה הכלכלית האירופית (European Economic Community) בדיאלוג פוליטי-כלכלי, ובחודש אפריל 1958 הייתה ישראל למדינה הלא-חברה השלישית בעולם שביקשה לפתוח נציגות דיפלומטית ליד מוסדות הקהילות האירופיות.

ישראל והאיחוד האירופי המשיכו ביחסי גומלין בעלי היסטוריה ארוכה המאופיינת בתלות הדדית ובשיתוף פעולה מעמיק. בשנת 1975 חתמו ישראל והקהילה האירופית

(European Community) על הסכם שיתוף הפעולה הראשון שלהן, ומאז התגבשו ביניהן יחסי שיתוף פעולה הדוקים במישור המסחרי, במישור הכלכלי, במישור הפוליטי ובמישור התרבותי. האיחוד האירופי הוא שותף הסחר החשוב ביותר של ישראל. בשנת 2006 היה מקורם של 37% מהיבוא של ישראל (ללא יהלומים) באיחוד האירופי, ו־33% מהיצוא הישראלי (ללא יהלומים) נשלח לשווקים של המדינות החברות באיחוד האירופי. האיחוד האירופי הוא יעד הייצוא והייבוא מספר אחת של ישראל.¹⁰

בשנת 2007 קיימים מספר מרכיבים של אסטרטגיה ישראלית כלפי האיחוד האירופי במערכת היחסים בין השניים, גם אם חסרה בהם כאמור אסטרטגיה־רבתי כוללת וארוכת טווח – על הליקויים הנובעים מכך גם באשר למרכיבי שיתוף פעולה חיוביים כשלעצמם. להלן סקירה של מספר מסגרות פוליטיות, כלכליות ומדעיות־טכנולוגיות שגיבשו ישראל והאיחוד האירופי ליישומה של מערכת היחסים ביניהם ולהעצמתה:

1. הסכם האסוציאציה ("הסכם ההתאגדות") בין האיחוד האירופי לבין ישראל (The EU-Israel Association Agreement)¹¹

הסכם האסוציאציה נחתם בשנת 1995 ונכנס לתוקף בשנת 2000. הסכם זה מהווה את המסגרת המשפטית ליחסי ישראל והאיחוד האירופי. ההסכם מתווה את המסגרת לדיאלוג פוליטי קבוע בין ישראל לאיחוד האירופי והוא שם לו למטרה את קידום השלום, הביטחון ושיתוף הפעולה האזורי. הסכם האסוציאציה כולל הוראות וסעיפים להידוק שיתוף הפעולה הכלכלי, החברתי והתרבותי על הבסיס הרחב ביותר האפשרי. בין סעיפים אלו ניתן למנות חופש השתקעות, ליברליזציה של שירותים, מעבר הון ללא חסמים והגבלים ותחרות שוק חופשי. ההסכם מאשר את הסדרי הסחר החופשי לייצור סחורות ומוצרי תעשייה אחרים ומחזק אותם. בשנת 2003 חתמו הצדדים על הסכם חדש לליברליזציה של סחר הדדי של מרבית מוצרי החקלאות.

2. הסכמים לשיתוף פעולה מדעי וטכנולוגי בין ישראל לאיחוד האירופי

מאז שנת 1996 ישראל היא שותפה מלאה בתכניות המסגרת למחקר ופיתוח של האיחוד האירופי (Framework Programmes for Research and Technological Development). ישראל היא המדינה הראשונה והיחידה שאינה חברה באיחוד האירופי אך יחד עם זאת שותפה מלאה בתכניות המסגרת למחקר ופיתוח.¹² תכניות המסגרת הן אבן בניין מרכזית באסטרטגיה של האיחוד האירופי לכינונו של "מרחב מחקר אירופי" (European Research Area). מרחב זה עתיד, על־פי התכנון, להתחרות ביעילות עם מרכזי טכנולוגיה בצפון אמריקה ובאסיה. ישראל היא חברה פעילה מאוד בתכניות המסגרת והוכיחה עצמה כמקור של חדשנות במחקרים ובפיתוח מדעי וטכנולוגי במרחב המחקר האירופי.

3. השותפות האירופית-יִסְתִיכונית ("תהליך ברצלונה") (Euro-Mediterranean Partnership/Barcelona Process)

ישראל היא חברה מלאה בשותפות האירופית-יִסְתִיכונית (Euro-Mediterranean Partnership) ופעילה בכל תכניותיה. לאור כלכלתה המפותחת העומדת בשורה אחת עם כלכלתן של חלק מהמדינות החברות באיחוד האירופי, ישראל לא הייתה זכאית לתמיכה בילטרלית מכספי MEDA – לשעבר הזרוע הפיננסית של השותפות האירופית-יִסְתִיכונית.

באשר לשאר המדינות החברות בשותפות, הרי שישראל היא חברה ייחודית בשותפות אזורית זו. מבחינה פוליטית ישראל אינה מדינה המועמדת לחברות באיחוד האירופי והיא אינה מדינה ערבית. מבחינה כלכלית ישראל היא מדינה מפותחת ומתקדמת הרבה מעבר לשאר המדינות היִסְתִיכוניות החברות בשותפות. אמנם נכון הוא שהשפעתה הכלכלית הישירה של השותפות אינה משמעותית, אך יחד עם זאת, מבחינה פוליטית השותפות האירופית-יִסְתִיכונית מחזקת את הלגיטימציה של ישראל באזור אגן הים התיכון.¹³

4. תכנית הפעולה בין האיחוד האירופי לישראל (The EU-Israel Action Plan)¹⁴

ב־13 בדצמבר 2004 אימצה מועצת האסוציאציה בין האיחוד האירופי לישראל (EU-Israel Association Council)¹⁵ את תכנית הפעולה בין הצדדים במסגרת "מדיניות השכנות האירופית" (European Neighborhood Policy).¹⁶ מטרת מדיניות השכנות האירופית היא לחלוק את היתרונות והפירות מהרחבתו האחרונה של האיחוד האירופי עם כל שכנותיו, ביניהן כמובן גם ישראל, ובד בבד לחזק את היציבות, את הביטחון ואת רווחתן של כל המדינות השכנות. מדיניות השכנות האירופית מציגה גישה חדשה ביחסי האיחוד האירופי ושכנותיו, והיא אמורה למנוע יצירתם של קווי הפרדה חדשים בין אירופה לשכנותיה בהציעה למדינות השכנות להעמיק את שיתוף הפעולה הפוליטי, הביטחוני, הכלכלי והתרבותי. יודגש כי מדיניות השכנות האירופית מהווה חלופה ברורה להרחבתו של האיחוד האירופי למדינות השכנות, והיא אינה מרמזת על אפשרות לחברות עתידית של מדינות אלה באיחוד האירופי.

תכנית הפעולה בין האיחוד האירופי לישראל היא מסמך פוליטי שאינו מחייב את הצדדים משפטית. התכנית מתווה את המטרות האסטרטגיות של שיתוף פעולה בין ישראל לאיחוד האירופי עד לסוף שנת 2007. היא תפורה על־פי מידותיה הכלכליות של ישראל ותואמת את מצבה הפוליטי. על־פי תכנית הפעולה, ישראל והאיחוד האירופי פועלים להגברת שיתוף הפעולה המדיני והביטחוני ביניהן, להעמקת השילוב הכלכלי, להאצת שיתוף הפעולה החברתי־תרבותי והמדעי ולמניעת עימותים. עוד קובעת תכנית הפעולה כי הדיאלוג הפוליטי בין האיחוד האירופי לישראל מתמקד באימוץ צעדים למלחמה באנטישמיות, כמו גם באי־הפצת נשק קוטל המונים.¹⁷

נוסף על כך, מתמקד הדיאלוג הכלכלי בפעולות להעמקת הליברליזציה בתחום ההשקעות והסחר בין ישראל לאיחוד האירופי.

מבחינתה של ממשלת ישראל תכנית הפעולה "משדרגת את היחסים עם אירופה באופן משמעותי, שדרוג שישפיע לא רק על הממשלות, אלא גם על האזרח הישראלי".¹⁸ עם אימוצה של תכנית הפעולה "לישראל ולאיחוד האירופי יש מצע חזק לדיאלוג ולשיתוף פעולה..."¹⁹ יחד עם זאת, בכירי משרד החוץ הישראלי והמועצה לביטחון לאומי מדגישים כי תכנית הפעולה עדיין אינה עונה על כלל צרכיה של מדינת ישראל ביחסיה עם האיחוד האירופי.

הודות לכוונות הדדיות ולאינטרסים משותפים של האיחוד האירופי והמדינות החברות בו, רשמו ישראל ואירופה הישגים רבים הכוללים את העמקת שיתוף הפעולה בתחומי המדע והכלכלה. במקביל פועלת ישראל לבנייתן של מערכות יחסים עם מגוון רחב של מוסדות וגופים של האיחוד האירופי. בין אלה ניתן למנות את הנציבות האירופית, הפרלמנט האירופי, סוכנות החלל האירופית, המרכז האירופי למעקב אחר גזענות ושנאת זרים וגופים אחרים. גם במישור הביטחוני מתמקדים יחסי ישראל עם המדינות החברות באיחוד האירופי בסוגיות הקשורות בישראל ובאיחוד האירופי. כך, למשל, השקיעה ישראל מאמצים מדיניים רבים, לצד השקעות כלכליות משמעותיות של הסקטור הפרטי הישראלי במדינות שהצטרפו בשנים 2005 ו-2007 לאיחוד האירופי.

על אף המסגרות הפוליטיות, הכלכליות והמדעיות-טכנולוגיות שגיבשו ישראל והאיחוד האירופי ליישומה של מערכת היחסים ביניהם ולהעצמתה, הרי שמאז הצהרת ונציה בשנת 1980²⁰ היחסים הפוליטיים בין ישראל לאיחוד האירופי לא עלו על מסלול תקין. מבחינה היסטורית, עמדותיו של האיחוד האירופי ושל מרבית המדינות החברות בו בסוגיות הפוליטיות השונות עוינות במידה כזו או אחרת את המדיניות המרכזית של ישראל, אם כי ניתן להבחין בסימני שינוי בעמדות האירופיות בעקבות יישומה של תכנית ההינתקות הישראלית מרצועת עזה. עוינות זו הופגנה בבירור רב בסוגיית בניית גדר ההפרדה,²¹ בעמדות המדינות החברות באיחוד האירופי באשר לחוות דעתו המייעצת של בית הדין הבין-לאומי²² ובאופי הצבעתן של חברות האיחוד האירופי בסוגיה זו בעצרת הכללית של האו"ם. למרות הלובי שהפעילה ישראל, הרי שבהצבעה בעצרת הכללית של האו"ם תמכו כל המדינות החברות באיחוד האירופי בהחלטת העצרת הכללית לגנות את ישראל על בניית גדר ההפרדה.²³ החלטה זו הניחה את הבסיס לסנקציות אפשריות כנגד ישראל, הגם שהדבר היה מלכתחילה בלתי-סביר²⁴ ומיושן לאור התמורות במדיניות ישראל והשינויים לטובה ביחסו של האיחוד האירופי כלפיה. עמדתו של האיחוד כלפי ממשלת הרשות הפלסטינית בראשות החמאס מעידה גם היא על סימני תפנית, אף שאין בכך כדי להבטיח "תקופה חדשה" ביחסים המדיניים בין ישראל לאיחוד.

מכאן נובע הצורך להתמודד ולו התמודדות חלקית עם אי-ההסכמות באמצעות "מיסגור" של אי-ההבנות הבסיסיות²⁵ במקום לקיים דיון פרטני על כל מקרה ומקרה כאילו לגופו, ובכך לאפשר הזדמנות לשינוי המצב הקיים. כדי להתקדם בכיוון זה על

ישראל לעצב אסטרטגיה־רבתי ראויה ולקדם גישה כוללת וארוכת טווח. גישה שתהיה חסינה ככל הניתן כנגד חילוקי דעות בנושא זה או אחר, ותאפשר להתגבר על חילוקי הדעות ללא נזק משמעותי למכלול יחסי הגומלין ולחזקם. יש לצפות גם בעתיד לחילוקי דעות של ממש, ואפילו לחילוקי דעות חריפים, אלא שאסטרטגיה־רבתי ובייחוד אסטרטגיה־רבתי איכותית תסייע לפתור אותם על הצד הטוב ביותר.

נכסיה האסטרטגיים של מדינת ישראל לעומת האיחוד האירופי

קיימת תועלת מועטה בעיצוב אסטרטגיה־רבתי לגורמים שלהם אין יכולת ליישם אותה. אך אין זה הדין במקרה של ישראל ויחסיה עם האיחוד האירופי. כאשר ישראל מבקשת להדק את יחסיה עם האיחוד האירופי יש להימנע אמנם משיגעון גדלות, אך בה בעת גם תחושות חולשה ונחיתות אינן מוצדקות בהקשר זה. נכסיה האסטרטגיים העיקריים של ישראל עשויים להועיל לאיחוד האירופי, אך אם ינהג האיחוד בעוינות רבה מדי כלפי ישראל עלולים נכסים אסטרטגיים אלו להיות שליליים במובן זה שהם עלולים להזיק לאיחוד האירופי במידה כזאת או אחרת. להלן רשימה חלקית של נכסיה האסטרטגיים של מדינת ישראל במגעיה עם האיחוד האירופי:

- **השפעה על תפקיד האיחוד האירופי במזרח־התיכון:** יחסי האיחוד האירופי עם המזרח־התיכון כוללים עמדות ופעילויות של האיחוד האירופי בכל הנוגע לנושא הישראלי־פלסטיני, ומשקפים במידה רבה את ניסיונותיו של האיחוד האירופי לעצב את עמדותיו בניהול מדיניות חוץ ולבסס את מנגנון מדיניות החוץ והביטחון המשותפת (Common Foreign and Security Policy) לחברות האיחוד האירופי. במילים אחרות, יחסי האיחוד האירופי עם המזרח־התיכון משקפים את עצמתו של האיחוד האירופי ובונים את מעמדו בזירה הבין־לאומית; לישראל יכולת ממשית להשפיע על כך שכן הסכמתה או אי־הסכמתה של ישראל לצעדי האיחוד יכולה להשפיע השפעה ממשית על השתלבותם של מוסדות וסוכנויות האיחוד האירופי בנושאי הסכסוך המזרח־תיכוני, כמו גם בנושאים נוספים שישראל מעורבת בהם.
- **משמעות כלכלית לכוח הקנייה של ישראל מהאיחוד האירופי:** ישראל מדורגת במקום העשרים ברשימת יעדי הייצוא של האיחוד האירופי ובמקום העשרים וארבעה ברשימת מקורות הייבוא של האיחוד האירופי. בדירוג הכולל, בשנת 2004, ישראל דורגה במקום העשרים ושלושה מבין כלל שותפות הסחר של האיחוד האירופי. בעשור האחרון הוכפל היבוא של האיחוד האירופי מישראל מ־3.6 מיליארד אירו בשנת 1990 ל־8.6 מיליארד אירו בשנת 2004. בדומה לכך, גדל הייצוא מהאיחוד האירופי לישראל מ־5.4 מיליארד אירו בשנת 1990 ל־12.7 מיליארד אירו בשנת

2004. באותה שנה הסתכם המסחר הכולל בין 25 חברות האיחוד האירופי לישראל ב־21.3 מיליארד אירו (בהשוואה ל־19.4 מיליארד אירו בשנת 2003). מאז שנת 1999 הגירעון של ישראל נע בין 4 ל־5 מיליארד אירו לטובת האיחוד האירופי.²⁶ אף שבעולם של גלובליזציה וסחר חופשי יחסי הסחר אינם מהווים "כלי מדיניות", בוודאי שלא בידי מדינה קטנה, ואף שתלותה הכלכלית של ישראל באיחוד גדולה הרבה יותר מהחשיבות שמייחס האיחוד ליחסי המסחר עם ישראל, בכל זאת אין להתעלם מחשיבותם האסטרטגית של היחסים המשקיים.

- **אפשרות להטיית שיתוף פעולה מדעי וטכנולוגי:** ישראל היא אחת מתוך המדינות המעטות החברות ב"מועדון החלל" היוקרתית. לישראל יכולות והישגים טכנולוגיים משמעותיים בתחום תכניות החלל ובתחום יישומי מכשור וטכנולוגיה של מערכות ניווט לווייני לניווט גלובלי מהחלל. בחודש יולי 2004 חתמו ישראל והאיחוד האירופי על הסכם לשיתוף פעולה שכלל השתתפות של ישראל בפרויקט "גלילאו" העוסק בפיתוח המערכת לניווט לווייני של האיחוד האירופי. בברכה על תוצאות המשא ומתן, הדגישה סגנית נשיא הנציבות האירופית לשעבר דה פלאסיו את חשיבות השתתפותה של ישראל בפרויקט, ואישרה ש"זהו צעד חשוב מאוד לאירופה ולפיתוחה של מערכת גלילאו, כתכנית בין־לאומית ולשימוש העתידי בה ברחבי העולם".²⁷
- **נוסף על כך, ישראל היא שותפה קרובה של מדינות רבות באיחוד האירופי בנושאים הקשורים בביטחון ובהגנה**²⁸ וכן בתחומי ההיי־טק ברמות השונות: מחקר ופיתוח, ייצור ושיווק.
- **השפעה על הקהילה היהודית בארצות הברית:** לישראל היכולת להפעיל את עצמתה הרכה²⁹ ומעמדה הפוליטי של הקהילה היהודית בארצות הברית בהקשר של יחסי ארצות הברית והאיחוד האירופי.
- **השפעה על הקהילות היהודיות באיחוד האירופי:** לישראל היכולת הפוטנציאלית לחזק את השפעתן של הקהילות היהודיות במספר מדינות חברות באיחוד האירופי ולהניע אותן לפעולה.
- **השפעה על מספר מדינות חברות באיחוד האירופי בזכות יחסים בילטרליים הדוקים:** יחסיה הבילטרליים של ישראל עם מדינות אחדות החברות באיחוד טובים יותר מיחסיה עם כלל האיחוד האירופי. יחסי ישראל עם ממשלת ברלוסקוני האיטלקית היו יחסים טובים במיוחד, וכך גם יחסי ישראל־גרמניה. מבין שתים־עשרה המדינות החדשות שהצטרפו בשנים האחרונות לאיחוד האירופי, ניתן למנות לפחות שתי מדינות שיחסיהן עם ישראל חמים. פולין היא אחת מהמדינות החברות באיחוד האירופי הידידותיות ביותר לישראל וגורמים רשמיים בפולין ובישראל מתארים את יחסי ורשה־ירושלים "מצוינים".³⁰ בדומה לפולין גם צ'כיה היא אחת מבעלות בריתה של ישראל באירופה.

- **סיוע למקבלי החלטות באיחוד האירופי בהבנת המזרח־התיכון:** לדוגמה במהלך ביקור בישראל בחודש מאי 2005 ציין שר החוץ של קפריסין ג'ורג' יאקובו כי הצטרפות ארצו לאיחוד האירופי קירבה את ישראל ואת המזרח־התיכון לאירופה וכי המדינות החברות באיחוד האירופי מצפות מארצו ליטול חלק בעניינים הנוגעים למזרח־התיכון. השר יאקובו הצהיר ש"הם [השותפים האירופים שלנו] מצפים מאיתנו שנתעניין במיוחד בבעיות האזור. וזה מה שאני עושה כאן בישראל – מנסה להבין טוב יותר את המצב באזור".³¹
- **סיוע ישיר בהתמודדות כנגד הטרור בתחום המודיעין ובתחומים נוספים:** ישראל מתוארת לעיתים כ"מעצמת מודיעין". המאבק הגלובלי כנגד הטרור העולמי בעקבות התקפות הטרור בספטמבר 2001 ולאחר מכן במספר מדינות אירופיות, שיפר את שיתוף הפעולה בתחום המודיעין בין ישראל למדינות רבות החברות באיחוד האירופי. שירותי המודיעין האירופי ביקשו מישראל סיוע במעקב אחר חשודים בפעילויות טרור ובמעקב אחר תנועת כספים המיועדים לארגוני טרור. מיד לאחר אירועי הדמים של מחבלים מתאבדים בלונדון בחודש יולי 2005, הגיעו לישראל בכירים בשירותי הביטחון הבריטיים וביקשו סיוע ישראלי במניעת פיגועי התאבדות.³² נוסף על כך ישראל ומדינות אירופה משתפות פעולה גם בתחום הזהויה הפלילי³³ ובתחומים נוספים כדי למנוע פיגועי טרור. ניסיונה הצבאי של ישראל בלוחמה בתנאי מדבר, יכולת הפעולה שלה בסביבה עוינת וניסיונה הנרחב במלחמתה בטרור נדרשים עתה יותר מתמיד לאיחוד האירופי כאשר כוחותיו פרוסים באפגניסטן ובעיראק במסגרתה של המערכה העולמית למיגור הטרור. ניסיונה של ישראל משמש כלי עזר חשוב בבניית היכולת הצבאית של האיחוד האירופי.
- **הפוטנציאל הישראלי ליצירת שינוי במזרח־התיכון:** אם תידחק ישראל לפינה שתסכן את קיומה, יש לה יכולת פוטנציאלית "לזרוק הפתעה היסטורית" שתגרום לשינויים במזרח־התיכון. שינויים אלו עשויים להיות רבי־משמעות לאיחוד האירופי.
- **הגנה על אינטרסים אירופיים בעת משבר:** לישראל עצמה קשה רבה שניתן לנצלה בעיתות משבר לצורך הגנה על אינטרסים חיוניים לאיחוד האירופי, כדוגמת פגיעה באספקת נפט מהמזרח־התיכון.

ברמה העמוקה יותר ובתחומים משמעותיים וחשובים יותר, ישראל ואירופה חולקות ערכים רבים ומסורות תרבותיות משותפות. במישור ערכי עמוק יותר, לאיחוד האירופי ולמדינות החברות בו מחויבות ללא תנאי לביטחונה של מדינת ישראל³⁴ בגלל השואה והחלק שנטלו בה מרבית מדינות האיחוד האירופי בצורה זו או אחרת.

אף ששני הצדדים מחזיקים בחזון מדיני שונה בחלקו, מתאזנים הבדלי ההשקפות ביניהם על־ידי מערכות קשרים אישיים וקשרים מקצועיים הדוקים; עימות דומה

כנגד הפונדמנטליזם; והחשוב מכל – אינטרסים וערכים משותפים. אינטרסים אלו כוללים ניסיונות למנוע התנגשות ציביליזציות, ניסיונות לשיפור היחסים בין האיסלאם למערב כולל ישראל, ניסיונות למנוע מאיראן את היכולת להשיג נשק גרעיני וניסיון להשיג הסדר יציב כלשהו בסכסוך הישראלי-פלסטיני בטווח הקצר שיאפשר לכוון מזרחית כוון חדש ומשגשג שיתקיים בשלום בטווח הארוך. במילים אחרות ובשפתו של הדרג המדיני הישראלי: "ישראל והאיחוד האירופי חולקים עקרונות מוסריים משותפים, מורשת ומסורת, ערכים דמוקרטיים הכבוד לזכויות האדם ושלטון החוק". הקרבה הגאוגרפית, "יחסי הסחר האינטימיים... כמו גם הרצון המשותף לראות את ישראל בטוחה ואת המזרח-התיכון משתנה מאזור של מלחמה ואלימות לאזור של שגשוג ויציבות – כל אלה מתחברים לכינונה של אחדות מטרות בינינו... ערכים ואינטרסים משותפים אלו עושים אותנו שותפים טבעיים..."³⁵. אולם רבים מהנכסים הישראליים שמנינו לעיל אינם מאוזנים, ורובם פחותים במשקלם מנכסיו של האיחוד האירופי – נכסים שעשויים להועיל לישראל אך מנגד גם לגרום לה לנזקים חמורים. נכסיו אלה של האיחוד האירופי ברורים כל כך עד שהצורך באזכורם מיותר, אך הם מובילים למסקנה חשובה מאוד, מסקנה שלעיתים נראה כי היא אינה זוכה למשקל הראוי במדיניות הישראלית, והיא ששיפור יחסי ישראל-אירופה הוא צורך דחוף יותר של ישראל מאשר של האיחוד האירופי.

שירוש התפיסות השגויות של ישראל כלפי האיחוד האירופי

שירוש התפיסות השגויות של ישראל כלפי האיחוד האירופי הוא צעד חיוני לעיצוב אסטרטגיה רבתי ראויה. על כן נפתח במיפוי של שלוש תפיסות עיקריות ושגויות של ישראל כלפי האיחוד האירופי. תפיסות שגויות אלה פוגעות בגישתה של ישראל לאירופה ומערערות את המדיניות הישראלית כלפי האיחוד האירופי. אך בטרם נעשה זאת, נסביר את המתודולוגיה שבה אנו משתמשים כדי להציג את התפיסות השגויות: בתאוריות השונות העוסקות ביחסים בין-לאומיים כמו גם בהערכות מצב מודיעיניות של מדינות, מקובל להתייחס למדינות ולישויות רב-מדינתיות כאל שחקנים יחידניים שלהם מערכת אחידה של אינטרסים ומדיניות. גם בהקשר של התפיסות השגויות של ישראל והאיחוד האירופי קיימת נטייה להתייחס לישראל ולאחוד האירופי כאל שחקנים יחידניים, אחידים ועקביים. אך גישה זו אינה נכונה, משום שגם ישראל וגם האיחוד האירופי הם גופים דמוקרטיים ופלורליסטים, ובהם מגוון רחב של דעות שונות. כך, לחלקים מ"השמאל" ומ"הימין" בישראל השקפות מגוונות ודעות שונות על האיחוד האירופי, וכך הדבר גם באשר למדינות החברות באיחוד האירופי. לדוגמה לצרפת, לגרמניה ולבריטניה דעות שונות באשר לישראל ולמדיניותה. גם למשרדי ממשלה שונים במדינות החברות ולמנהלות השונות בנציבות האירופית תפיסות השונות בחלקן זו מזו. יחד עם זאת, במרבית המדינות והישויות האחרות קיימות עמדות מרכזיות, דומיננטיות המשותפות לחלק נרחב של האליטות המדיניות, והן המעצבות את מרבית תהליכי קבלת ההחלטות.

לקבוצות אלה אנו מתייחסים כאל בעלי דעות, עמדות ותפיסות שגויות באשר לישראל ולאיחוד האירופי.

במשימת מיפוי התפיסות השגויות של ישראל כלפי האיחוד האירופי נפתח בתפיסה שגויה "חיובית" המקובלת על חלק מהוגי מחשבת המדיניות הישראלית, גם אם לא על כולם. מדובר בתקווה, ברצון ובציפייה הישראלית להצטרף לאיחוד האירופי בעתיד הנראה לעין כלומר במהלך עשרים עד חמישים השנים הקרובות. בסקר משנת 2004 שבחן את עמדות הציבור הישראלי כלפי האיחוד האירופי, 70% מהנשאלים סברו שהצטרפות ישראל לאיחוד האירופי היא "חשובה מאוד", או "חשובה" (ראה טבלה 1). בסקר מחודש פברואר 2007 שערכה קרן קונראד אדנאואר בישראל בסיוע אחד ממחברי מאמר זה, תמך הרוב המכריע, 75% מהנשאלים, בכך שישראל תצטרף לאיחוד האירופי (ראה טבלה 2).

טבלה 1: החשיבות המיוחסת להצטרפות ישראל לאיחוד האירופי³⁶

	כלל המדגם	יהודים	עולים חדשים	ערבים
חשוב מאוד	44	44	27	43
חשוב	26	25	45	34
חשוב במידת-מה	14	15	16	10
לא חשוב מאוד	9	10	9	5
לא חשוב	2	2	2	5
לא חשוב בכלל	4	4	1	3
לא יודע	1	—	—	—
סה"כ	100%	100%	100%	100%

טבלה 2: רמת התמיכה בהצטרפות ישראל לאיחוד האירופי³⁷

	כלל המדגם	יהודים	עולים חדשים	ערבים
תומך מאוד	32	32	27	35
תומך במידה	16	17	10	12
תומך	27	28	33	20
מתנגד	9	8	7	19
מתנגד במידה מסוימת	4	4	10	6
מתנגד מאוד	5	6	7	1
לא יודע/מסרב	7	5	6	7
סה"כ	100%	100%	100%	100%

גם ברמת הדרג הפוליטי תומכים מנהיגים ישראליים לא מעטים בהצטרפותה של ישראל לאיחוד האירופי. כך למשל חתמה בשנת 2002 קבוצת חברי כנסת ישראליים על עצומה למען חברות מלאה של ישראל באיחוד האירופי.³⁸ בחודש נובמבר 2002 הצהיר שר החוץ הישראלי דאז ולשעבר ראש הממשלה כי ישראל מעוניינת להצטרף לאיחוד האירופי, וביקש מאיטליה לסייע לה בהשגת מטרה זו.³⁹ בדומה לו, הצהיר שר החוץ שכהן במאי 2003 כי ממשלת ישראל שוקלת את האפשרות לפנות לאיחוד האירופי בבקשה להתקבל כחברה בו, והוסיף: "נשמח להתקבל לאיחוד האירופי".⁴⁰ כך גם סגן ראש הממשלה והשר לאימונים אסטרטגיים שהצהיר בחודש ינואר 2007 כי היעד המדיני והביטחוני של ישראל "לפחות לחומש הקרוב צריך להיות ברור: להצטרף לנאט"ו ולאיחוד האירופי".⁴¹

מדובר בתופעה מדהימה. קובעי מדיניות בכירים בישראל האמורים להבין את האיחוד האירופי ואת אופן התנהלותו, נאחזים ברעיון שלא רק שאין לו כל סיכוי להתממש בעתיד הנראה לעין, אלא שיש בו גם כדי לפגוע פגיעה קשה במהותה הייחודית של ישראל כמדינה יהודית־דמוקרטית וכמדינת העם היהודי.

גם באיחוד האירופי נשמעים קולות התומכים בתפיסה זו. ביניהם, למשל, קולו של ראש ממשלת איטליה לשעבר סילביו ברלסקוני שקרא במשך מספר שנים, במיוחד במהלך כהונתו בתפקיד הנשיא התורן של האיחוד האירופי, לצירופה של ישראל לאיחוד האירופי. בשנת 2004 הצהיר ברלסקוני פעם נוספת על תמיכתו במהלך זה: "איטליה תתמוך בחברות ישראל באיחוד האירופי... עד כמה שזה נוגע לאיטליה, ישראל היא מדינה אירופית לחלוטין במונחים של רמת חיים, מורשת וערכים תרבותיים. הגאוגרפיה אינה מהווה גורם מכריע".⁴² גם המפלגה הרדיקלית העל־לאומית בפרלמנט האירופי נמנית על אוהדי תפיסה זו, ומזה מספר שנים היא מנהלת קמפיין למען חברות מלאה של ישראל באיחוד האירופי.⁴³

דעות אלו מתעלמות לחלוטין מהסתירה שבין מהותה של ישראל כמדינה יהודית וכמדינתו של העם היהודי לבין העיקרון הבסיסי שעליו מושתת האיחוד האירופי – הפיכתה של אירופה למרחב פתוח ומאוחד, נטול גבולות פנימיים, שבו אין כל הבדל משמעותי בין אזרחי המדינות החברות. אף שישאל האם מדינה דמוקרטית וליברלית ואף שערכים הומניים ואוניברסליים הם חלק מהרוח הישראלית, עדיין אין בכך כדי לשנות את המציאות הישראלית ואת שאיפותיה של ישראל להיות מדינה יהודית ומדינתו של העם היהודי. ערכים ועובדות אלו עושים את ישראל ל"מקרה יוצא דופן" ולמדינה "שונה באופן רדיקלי".⁴⁴ ממדינות אחרות.⁴⁵ שוני מהותי זה מונע מישראל מלהצטרף לאיחוד האירופי גם לו הייתה מוזמנת לחבור אליו,⁴⁶ וויתור על ייחודיות זו מהווה זניחה של "היגיון הקיום" של ישראל בראייה יהודית־ציונית.

קל לתת דוגמאות קונקרטיות כמו הסתירה הקיימת בין חוק השבות הישראלי לבין חופש התנועה של אזרחים במרחב האירופי, סתירה שתיוותר בעינה גם אם חירות זו תיושם בשלבים. ניתן להוסיף גורמים נוספים כמו שאיפתה של ישראל להיות גורם מרכזי בשגשוגו של כלל העם היהודי, שאיפה שאינה תואמת את ערכי האיחוד האירופי ומוסדותיו.

ברמת המציאות הפוליטית, ישראל כלל אינה נחשבת מועמדת רצינית להצטרפות לאיחוד האירופי בעתיד הנראה לעין. כפי שהסבירה הנציבה פרדוולדנר, נציבת יחסי החוץ ומדינות השכנות האירופית: "יש לנו עוד הרבה עבודה לפנינו כדי להביא לקירוב ישראל לאיחוד במסגרת 'מדיניות השכנות [האירופית]' ... לגבי שאלת הצירוף [של ישראל לאיחוד האירופי] – היא אינה על הפרק".⁴⁷

שאיפה ותקווה כי ישראל תהיה חברה באיחוד האירופי במתכונתו הנוכחית היא אם כן שאיפה שגויה מבחינה ערכית ומבחינה ריאלי-פוליטית כאחד. במקומה של שאיפה שגויה זו יש להעמיד שאיפה להעמקת שיתוף הפעולה עם האיחוד האירופי. שאיפה זו צריכה להיות את נקודת המוצא הבסיסית להתוויית אסטרטגיה רבתי ישראלית כלפי האיחוד האירופי. ייתכן שבטווח הרחוק יחולו שינויים באיחוד האירופי ובחוקה האירופית, ואז יהיה מן הראוי לשקול עמדה זו בשנית, אולם להערכתנו נקודת המוצא המוצעת נכונה לפחות למחציתה הראשונה של המאה העשרים ואחת, ובהסתברות גבוהה למדי גם בעתיד הרחוק יותר.

התפיסה השגויה ההפוכה מטעה ומזיקה לא פחות. על-פי תפיסה זו ליחסים הפוליטיים ההדוקים עם האיחוד האירופי אין משמעות יתרה עבור ישראל. הגם שקובעי המדיניות הישראלית מודעים לחשיבותו של האיחוד האירופי לישראל, רבים מהם חושבים כי היחסים המיוחדים עם ארצות הברית יכולים לפצות במלואם על אי-הבנות פוליטיות עם האיחוד האירופי, וכי ישראל יכולה להישען בעתיד הנראה לעין בעיקר על ארצות הברית. מתוצאות הסקר משנת 2004 שהוזכר לעיל עולה כי בעוד שיותר משני שלישים (68%) מהנשאלים חשבו שהיחסים עם ארצות הברית חשובים יותר מהיחסים עם האיחוד האירופי, רק 6% חשבו שהיחסים עם האיחוד האירופי חשובים יותר, וכרבע מהנשאלים (26%) ייחסו חשיבות שווה ליחסים עם ארצות הברית ועם האיחוד האירופי.⁴⁸

לא כל מדיניות הנתפסת, לעיתים בצדק, כמדיניות אירופית אנטי-ישראלית, ולא האמונה בארצות הברית שמדיניותה לטווח הארוך אינה מובטחת מראש יכולים להצדיק את המסקנה שהיחסים עם האיחוד האירופי אינם חשובים ביותר לעתידה של ישראל. המשבר החוקתי באירופה החליש את מעמדו הבין-לאומי של האיחוד, והיווה מכה משמעותית ליכולות מדיניות החוץ שלו.⁴⁹ בטווח הקצר כוללות ההשלכות החלשת לחץ על ישראל כמו גם הפחתה בדרישות מארצות הברית להתנהג באופן "מאוזן" יותר בכל הקשור בסכסוך הישראלי-פלסטיני. אך בטווח הרחוק יותר רבים הסיכויים שהאיחוד האירופי יתגבר על המשבר החוקתי כמו גם על משברים נוספים הבולטים לעין ביחסי הכוחות בין האיחוד לבין המדינות החברות בו. אל לנו לשכוח כי בינתיים הכלכלה הישראלית וחלק נכבד מהמחקר והטכנולוגיה הישראליים תלויים בשיתוף הפעולה עם האיחוד האירופי. יתר על כן, עמדותיו של האיחוד האירופי בנושאים גלובליים, ובמדיניות ביטחון עתידות להיות משמעותיות יותר, שלא להזכיר את שאיפתו של האיחוד האירופי להיות מעורב יותר במזרח-התיכון. ואם ניקח בחשבון את ההגירה ואת ההתמודדות עם הטרור, הרי שהאיחוד האירופי יהיה פעיל יותר גם ביחסיו עם האיסלאם.

נוסף על כך, שיתוף הפעולה בין ארצות הברית והאיחוד האירופי צפוי להתהדק. זאת בעיקר לאור האינטרסים המשותפים והתלות ההדדית – גם אם לא תמיד הדבר נראה כך. בכלל אינטרסים משותפים אלה ניתן למנות גם אינטרסים משותפים בסוגיות המזרח־התיכון, כפי שהצהיר נשיא ארצות הברית ג'ורג' ו' בוש בפני מנהיגים אירופיים: "...הידידות האמיצה בינינו היא חיונית לשלום ולשגשוג ברחבי העולם... ההזדמנות הגדולה ביותר שלנו והמטרה המיידית היא שלום במזרח־התיכון... עתיד האומות שלנו, ועתידו של המזרח־התיכון משולבים יחדיו, והשלום שלנו תלוי בתקווה, בהתפתחות ובחופש שלהם".⁵⁰

לדעת שגריר ישראל ליד מוסדות האיחוד האירופי לשעבר: "זמן רב מדי העדיפה ישראל לפעול מול אירופה על־פי ההנחה של קסינג'ר שאין עם מי לדבר. עכשיו כשהאיחוד האירופי הופך לשחקן מוביל בדיאלוגים רבים, על ישראל לשנות את הגישה הזאת".⁵¹ מכל הסיבות האלה קרא השגריר לשעבר למדינת ישראל "להכיר בכך שלאירופה יש אינטרסים לגיטימיים באזור... מעל הכל יש צורך בדיאלוג שקט ואינטימי בין ישראל ובין האיחוד האירופי בכדי להבטיח שתרומתה הפוטנציאלית של אירופה תמוצה עד תום".⁵²

לכך יש להוסיף את יישום תכנית ההינתקות ויציאת ישראל מרצועת עזה, את שינוי המדיניות של ישראל באשר ליהודה ושומרון ואת האינטרסים המדיניים־ביטחוניים המשותפים מסוג מניעת נשק גרעיני מאיראן. כל אלה מהווים חלקן הזדמנויות לחיזוק היחסים בין ישראל לאיחוד האירופי גם בתחום המדיני. מן הראוי לנצל הזדמנויות אלה ככל הניתן ולבנות מערכת יחסים היכולה לעמוד כנגד חילוקי דעות, ולו גם חריפים, העשויים להתפתח בעתיד הנראה לעין.

משום כך על ישראל להתייחס לאיחוד האירופי כאל שחקן גלובלי מרכזי הגובל במזרח־התיכון, ואשר לבטח יישא בתפקיד בעל משמעות רבה מאוד, לטוב או לרע, בעיצוב עתידה המדיני־ביטחוני כמו גם הכלכלי־חברתי והמדעי־טכנולוגי של ישראל. אשר על כן ישראל חייבת להשקיע מאמצים ניכרים לשיפור יחסיה עם האיחוד האירופי ולהיות נכונה לשלם מחיר על כך, בתנאי שלא ייפגעו אינטרסים ישראלים חיוניים.

אולם, כאן נכנסת לתמונה התפיסה השגויה השלישית – הדימוי שלעמדות האנטי־ישראליות יש שורשים עמוקים באיחוד האירופי. דימוי זה מביא להנחה כי הניסיונות לשיפור היחסים הפוליטיים בין ישראל לאיחוד האירופי צפויים במילא להיכשל, ולכן אין טעם להשקיע בהם מאמצים רבים.

תפיסה שגויה זו מתעצמת, שלא בצדק, בשל דימוי הרווח גם בקרב האליטות הפוליטיות בישראל, כי האיחוד האירופי הוא אנטישמי. תפיסה שגויה זו מקבלת משנה תוקף גם בעקבות ההיסטוריה ההולכת ונגלית – שיתוף הפעולה עם המשטר הנאצי או העדר ההתנגדות לו בקרב כל מדינות אירופה כמעט בתקופת מלחמת העולם השנייה, ובייחוד לאחר נפילת צרפת. ואכן הסקר משנת 2004 שבחן את עמדות הציבור הישראלי כלפי האיחוד האירופי, מגלה שכמעט שני שלישים (64%) מהנשאלים הסכימו עם הטענה כי עמדות האיחוד האירופי כלפי ישראל הן עמדות

אנטישמיות המוסוות בעקרונות מוסר.⁵³ גם הסקר מחודש פברואר 2007 מחזק ממצא זה – אירופה נתפסת בעיני הציבור הישראלי כיבשת קסנופובית: 78% מהנשאלים חושבים שהאיחוד האירופי אינו עושה מספיק כדי למנוע אנטישמיות באירופה ו־64% חושבים שהאיחוד אינו עושה מספיק כדי למנוע שנאת מוסלמים ביבשת.⁵⁴

נכון הוא שפעילויות רבות של האיחוד האירופי ושל המדינות החברות בו מספקות בסיס אמפירי איתן לדעה שקשה לעשות רבות לשיפור היחסים הפוליטיים של ישראל עם האיחוד האירופי מבלי לשלם מחיר יקר מדי העלול לפגוע בערכיה של ישראל ובביטחונה. אלא שאחד מהלקחים הברורים והמעטים מההיסטוריה הוא כי מדיניות של מדינות ושל שחקנים בין־לאומיים אחרים משתנות עם הזמן, וכי למדינות אחרות עשוי להיות תפקיד ביצירת שינויים אלה. יתר על כן, באיחוד האירופי קיימת אִי־הסכמה לגבי חלקים מהמדיניות המזרח־תיכונית והעמדות כלפי ישראל. אִי־הסכמה זו מגדילה את האפשרויות להשפעה על מדיניותו הכוללת של האיחוד האירופי על־ידי צעדים ישראליים מושכלים.

נוסף על כך יש להציג טיעון אחר: אם ישראל הייתה פועלת באופן מיטבי לשיפור היחסים הפוליטיים עם האיחוד האירופי, מבלי להתפשר על הערכים והאינטרסים הבסיסיים שלה, ופעילות ישראלית זו הייתה נכשלת – הרי שאז היה בסיס עובדתי איתן לדעה שמדיניות האיחוד האירופי כלפי ישראל אכן נגועות בעוינות בסיסית או לפחות בניגודי אינטרסים והערכות עמוקים, ועל כן לעת עתה לא ניתן לעשות רבות לשיפור המצב. אך זהו בבירור אינו המקרה. ישראל משקיעה משאבים מועטים באופן יחסי בהידוק קשריה עם האיחוד האירופי, והיא מבצעת טעויות רבות הגורמות לעוינות כלפיה – מצב הנגרם בין היתר מהעדר מחשבה אסטרטגית־רבתי ראויה על יחסיה עם האיחוד האירופי.

מכל האמור לעיל עולות שתי הערכות חלופיות שלהן מסקנה אחת משותפת: סביר להניח שניתן לשפר באופן משמעותי את מערכת היחסים עם האיחוד האירופי; או אין לדעת אם ניתן לשפר באופן משמעותי את מערכת היחסים עם האיחוד האירופי ללא ניסיון כן ורציני לעשות זאת. לשתי הערכות אלו מסקנה אחת שצריכה להוות את חוט השני לאסטרטגיה־רבתי של ישראל: על ישראל להשקיע מאמצים רבים יותר לשיפור יחסיה המדיניים עם האיחוד האירופי.

חילוקי דעות מהותיות ותפיסות שגויות של האיחוד האירופי את ישראל

בין ישראל לאיחוד האירופי קיימים חילוקי דעות מהותיים בהשקפות עולם, במערכות מנטליות, בהנחות תרבותיות ובהבנת המציאות. יתר על כן, רבים מחילוקי דעות אלו משקפות תפיסות שגויות של האיחוד האירופי כלפי ישראל. תפיסות אלו עלולות להסב נזק רב גם לאיחוד האירופי, אך עיקר הנזק מהן נובע מכך שהן מקשות על ישראל לשפר את היחסים.

בין האיחוד האירופי לבין ישראל קיימות שמונה אי־הבנות מהותיות, שבחלקן מהוות תפיסות שגויות משמעותיות מצדו של האיחוד האירופי:

1. שלום יציב ייכון אם תיסוג ישראל כמעט מכל השטחים הכבושים ותקים בהם מדינה פלסטינית

נסיגה ישראלית משמעותית מהשטחים הכבושים היא מחויבת המציאות ומהווה בחירה מועדפת בשביל ישראל. קביעה זו זכתה לתמיכה בבחירות הכלליות לכנסת השבע עשרה (בחירות מארס 2006), והיא מקובלת בנסיבות הקיימות הן על ראשי הממשל הישראלי והן על חלקים נרחבים מהאליטה הפוליטית ועל חלק גדול מהציבור הישראלי.⁵⁵ אלא שהיקף הנסיגה, מתכונתה והסדרי הביטחון הנלווים אליה תלויים רבות בנעשה ברשות הפלסטינית כמו גם בהסכמים הנוגעים לסוגיות "רגישות" וסבוכות כדוגמת שאלת הפליטים הפלסטינים, שאלת ירושלים, ושאלת יחסי ישראל עם מדינות ערב למיניהן.

בסוגיות אלו קיימים פערים בין השקפות ישראל לאלה של האיחוד האירופי, בעיקר על רקע מודעותה הרבה של ישראל לאי־היציבות במזרח־התיכון והספק ברצונה וביכולתה של מדינה פלסטינית להתקיים בשלום ובביטחון לצידה של ישראל. ספקות אלו התחזקו בעקבות ניצחון החמאס בבחירות הפלסטיניות בינואר 2006. כל אלה עומדים בניגוד לציפיות האופטימיות יותר של האיחוד האירופי, הגם שאולי חלה בהן שחיקה עם הקמת ממשלת החמאס.

לדעתנו, ההערכות הישראליות בעניין זה נכונות יותר. עמדות האיחוד האירופי מתעלמות מהמצב הסוצי־כלכלי, מהמצב הדתי, ומהדינמיקות הפוליטיות של המזרח־התיכון בכללותו ושל הפלסטינים בפרט. אין לשלול אפשרות של מגמות חיוביות, אך יהיה זה בלתי־אחראי לבסס מדיניות על הנחות אופטימיות שההסתברות למימושן קטנה או לא ידועה מראש.

2. הסכסוך הישראלי־פלסטיני הוא הסיבה העיקרית לטרור אסלאמי פונדמנטליסטי

בהמשך לתפיסה השגויה הראשונה, מאמינים חלקים מגורמי האיחוד האירופי כי פיתרון הסוגיה הפלסטינית יקטין באופן משמעותי את התקפות הטרור והעוינות האסלאמית כלפי המערב בכלל וכלפי אירופה בפרט. כפי שביטא זאת חוויאר סולאנה, הנציג הגבוה למדיניות החוץ והביטחון האירופית: "לאחר ההתקפות האיומות בלונדון, מאמצינו להבטיח שלום במזרח־התיכון נעשו אפילו חשובים עוד יותר. אנו חייבים לפתור את הסכסוך הזה אם אנו רוצים לשים קץ לטרור".⁵⁶ גם סקר דעת קהל שערכה הנציבות האירופית בקרב הציבור האירופי בחודש אוקטובר 2003, כלומר, קודם לשינויים במדיניות הישראלית לנושא הפלסטיני, מחזק גישה זו. ממצאי הסקר מצביעים על כך ש 59% מאזרחי האיחוד האירופי ראו בישראל לא רק מכשול לשלום במזרח־התיכון אלא גם את "האיום הגדול ביותר על שלום העולם".⁵⁷

הסכסוך הישראלי־פלסטיני משפיע על הטרור האסלאמי וגם מלבה אותו במידת מה, אך לפונדמנטליזם האסלאמי ולאביה שלו כלפי המערב,⁵⁸ כולל כלפי אירופה, יש

סיבות עמוקות נוספות שאינן קשורות לסוגיה הפלסטינית. לכן ההנחה הסבירה יותר היא שהטרור האסלאמי יימשך ואף יגבר אפילו אם יושג הסדר ישראלי־פלסטיני. בכל מקרה ברור שכל הסדר שאליו יגיעו ישראל והפלסטינים, לכשיקרה, ולא כל שכן צעדים חד־צדדיים של ישראל, גם אם הם כוללים יציאה ממרבית שטחי יהודה ושומרון, לא יזכו לתמיכה בקרב הציבור האיסלאמי. הקיצונים הפונדמנטליסטיים יידחו כל הסכם ויכריזו על תומכי ההסכם "אויבים ובוגדים", והגורמים הקיצונים עשויים להגיב בהסלמת הטרור.

אִי־הבנה עמוקה זו מעצבת את עיקר עמדתו המדינית של האיחוד האירופי כלפי ישראל והמזרח־התיכון ואת העמדות האירופיות בסוגיות גאואסטרטגיות גלובליות. כל עוד אִי־הבנה זו קיימת, הרי שיהיה קשה מאוד לשפר את יחסי ישראל והאיחוד האירופי בנושאים מדיניים. אולם ההתפתחויות במדיניות ישראל בשילוב מגמות ביחסים בין הפונדמנטליזם המוסלמי לאירופה עשויים להקטין את הבדלי ראית העולם וההשקפה על היציבות המדינית בין ישראל לאיחוד האירופי, ובכך לאפשר שיפור רב ביחסים ביניהם.

3. על ישראל להתקיים ולנהוג כמדינה מערבית "נורמלית"

תפיסה שגויה לא פחות של האיחוד האירופי היא השקפתו כי על ישראל להתקיים ככל המדינות הדמוקרטיות המערביות ולנהוג כמותן. זו אולי אִי־הבנה העמוקה ביותר והמטעה ביותר מכל התפיסות השגויות של האיחוד האירופי. אִי־הבנה זו מתעלמת מהייחודיות של מדינת ישראל – מדינה שהקימה התנועה הציונית שביקשה ליצור מדינה יהודית ודמוקרטית הרואה את עצמה בראש ובראשונה כמדינתו של העם היהודי.

האיחוד האירופי רואה בישראל מדינה "נורמלית" העומדת בשורה אחת עם המודל המערב־אירופי. ראיה זו מתעלמת ממצבה הגאואסטרטגי הייחודי של ישראל – מדינה הגובלת בעולם הערבי מצדה האחד, ובאירופה מצדה האחר. מצב זה מציב את ישראל בפני סכנות קיומיות שאין להן אח ורע באיחוד האירופי, ולפיכך מחייב את ישראל לנקוט בצעדים ביטחוניים שהאיחוד האירופי מתקשה בהבנתם ובקבלתם.

הצורך לשפר את הבנתו של האיחוד האירופי באשר ל"מקרה הישראלי" ולייחודיותה של ישראל – על ערכיה וצרכיה, הוא תנאי־בל־יעבור לשדרוג משמעותי ביחסים המדיניים. שכן התפיסה השגויה של האיחוד האירופי לגבי טבעה ו"רוחה" של ישראל מייצרת או מחזקת את מרבית אִי־ההבנות העמוקות בנושאי מדיניות, והדבר משתקף בעמדות של האיחוד שישראל אינה יכולה לקבלן.

4. אִי־הבנה באשר לטבעה של ישראל כמדינת הגרעין של העם היהודי

בהמשך לנקודה לעיל, ישראל רואה עצמה כ"מדינת העם היהודי" – רעיון בסיסי ביהדות ומרכזי בציונות. בעוד שבמספר מובנים יחסי ישראל והתפוצות היהודיות ניתנים להשוואה עם יחסי מדינות אחרות ותפוצותיהן שלהן,⁵⁹ הרי שבמובנים

אחרים יחסי ישראל והתפוצות היהודיות הם ייחודיים. ייחודיותם נוגעת בעיקר לערכיהם הבסיסיים, להיסטוריה שלהם, ולמאפיינים כמותיים ואיכותיים במציאות העכשווית והצפויה.

ישראל רואה עצמה אחראית לביטחון היהודים בכל רחבי העולם; מדיניות ההגירה שלה מוטה במכוון לטובת יהודים; ישראל קשורה באופן הדוק לגופי העם היהודי מחוצה לה והיא ממלאת תפקיד פעיל בדרישת פיצויים ובהשבת רכוש יהודי לאחר השואה.⁶⁰ כמו כן, ישראל בוחנת ושוקלת דרכים להיוועצות רשמית עם מנהיגי העם היהודי ומוסדותיו בעת קבלת החלטות ישראליות שלהן השפעות משמעותיות על כלל העם היהודי.⁶¹

האיחוד האירופי מתקשה להבין ולקבל את כל האמור לעיל.

5. המשפט הבין-לאומי קובע נורמות המחייבות את ישראל

האיחוד האירופי מצפה מישראל לנהוג על-פי נורמות המשפט הבין-לאומי ועקרונותיו ולכבד את חוות הדעת ואת הפסיקות וההחלטות של בתי-המשפט הבין-לאומיים ושל האו"ם.

אלא שישאל אינה נוהגת כך. במקרים רבים ישראל אינה יכולה לנהוג על-פי פסיקות אלו שכן כללי המשפט הבין-לאומי מיושנים בחלקם ואינם נותנים תשובה להתמודדות עם הטרור ועם מצבים ביטחוניים נוספים שישראל, וגם מדינות אחרות ובמיוחד ארצות הברית, עומדות בפניהם. יחד עם זאת, ישראל עדיין לא התנתקה לחלוטין ממורשת הערתו המפורסמת של ראש ממשלת ישראל דוד בן גוריון מאמצע שנות החמישים שהכריז: "או"ם שמום". בסוגיה זו יש מקום לעמדת ביניים, ולמעשה ישראל צועדת לקראתה. ישראל מנסה למצוא את שביל הזהב בין הציפייה הלא-מוצדקת של האיחוד האירופי לבין הנטייה הישראלית להמעיט במשקלן של נורמות בין-לאומיות ושל גופי הממשל הבין-לאומי, גם כאשר צרכים ביטחוניים אינם מחייבים זאת.

על ישראל לכלול בשיקוליה, עוד קודם לקבלת ההחלטות וביצוע הפעולות, את נורמות המשפט הבין-לאומי ועקרונותיו ואת החוק ההומניטרי, וישראל אכן נוהגת כך יותר ויותר. אלא שאי-ההבנה העמוקה בין ישראל לאיחוד האירופי נובעת מתפיסה שגויה של האיחוד האירופי. ככלל האיחוד האירופי מקבל את החוק הבין-לאומי כפי שהוא – מבלי להתחשב כלל בנסיבות המשתנות – ומתעלם מהעובדה שהמשפט הבין-לאומי, ובמיוחד דיני המלחמה ודיני השימוש בכוח צבאי, שרויים כיום במשבר עמוק ומפגרים אחר המציאות. אולם עם הגברת הטרור כנגד מדינות אירופה חל שינוי בנושא זה, ומדיניות אירופיות שונות מחוקקות "חוקי ביטחון" החורגים ממה שהיה מקובל קודם. בכך יש פתח להבנה רבה יותר בעניין זה בין ישראל לאיחוד האירופי.

מבלי לדון במערכת היחסים שבין שינוי חברתי לבין משפט ככלל ולבין תאוריות של סכסוך ו"דיני המלחמה" בפרט⁶² ברור שסכנות ביטחוניות חדשות מחייבות חדשנות מהותית, ובחלק מהמקרים אף רדיקלית, של המשפט הבין-לאומי ושל

האיזון העדין שבין זכויות אדם לביטחון קולקטיבי. המחשה הרת גורל היא יכולתם הגוברת של מעטים להרוג המונים. הטכנולוגיה המודרנית בשילוב אחדים ממאפייני הגלובליזציה וערכים מערביים-ליברליים גם יחד מאפשרים לארגוני טרור להשיג בקלות רבה יחסית נשק ואמצעים בלתי־קונבנציונליים המשמשים להרג המונים, ומאפשרים גם תנועה חופשית הנדרשת לצורך הפעלתם.

יכולת זו של מעטים להרוג המונים מהווה סכנה חמורה לישראל ולכלל העם היהודי. ארגוני הטרור הפונדמנטליסטים סימנו את ישראל ואת העם היהודי כאחת המטרות המרכזיות לפעילויותיהם. משום כך לישראל, כמו גם לארצות הברית, אין כל ברירה אלא להיות מחלוצות הפיתוח והיישום של נורמות חדשות כנגד איום זה. אלא שגם לאחר הפיגועים במדריד בחודש מרס 2004 שגרמו לראשונה למינוי מתאם באיחוד האירופי למלחמה בטרור, ואפילו לאחר הפיגועים בלונדון בחודש יולי 2005, האיחוד האירופי עדיין משתרך מאחור במאבקו כנגד הטרור ואימין, זאת אף שהטרור הקטלני החדש מתבסס על יכולתם של מעטים להרוג המונים. בשלב זה נאבקת מרבית אירופה בטרור באמצעות מערכות אכיפת חוק שגרתיות, ועדיין אינה מכירה בכך שממדי הטרור רחבים ועמוקים יותר, הגם שכאמור ניכרת תזוזה בעמדותיה ובחוקיה.

כתוצאה מהאמור לעיל, קיימת אי־הבנה עמוקה בין ישראל לאיחוד האירופי. אי־הבנה זו קשורה במישורין במה שלהערכתנו מהווה ראייה אירופית מעוותת של המציאות וחוסר הבנת השבר החשוב ביותר מבחינה ביטחונית של העולם כולו, שבר המחייב שינויים בנורמות הגלובליות.

יחד עם זאת, כפי שצוין חלק ממדינות האיחוד האירופי כבר מתאימות נורמות משפטיות לסכנות הטרור, ואם הטרור יימשך יש לצפות שבליט ברירה האיחוד האירופי יבין טוב יותר את המדיניות של ישראל וגם ילמד ממנה. אין זה האידיאל לבסס את שיפור היחסים בין ישראל לאיחוד האירופי על "אויב משותף מסוג חדש", אך ייתכן שכך אכן יקרה – ועל ישראל לנצל חלון הזדמנויות זה להידוק היחסים עם האיחוד האירופי באמצעות סיוע הדדי ועל בסיס שאיפה משותפת לעולם טוב יותר.

6. על התגובות הישראליות לאלימות הפלסטינית להיות "מידתיות"; על ישראל להכות אך ורק במבצעי פעולות הטרור ולהימנע מפגיעה קולקטיבית כדוגמת חלקים מגדר ההפרדה

האיחוד האירופי תובע שפעולותיה של ישראל תהיינה על־פי הפירוש הצר של אמנת ז'נבה. מניסיונה של ישראל פעולות כאלה אינן מונעות את הסוג החדש של ההתקפות שלהן חשופה ישראל. לעתים מזומנות ישראל אינה יכולה להגיב בתגובות "מידתיות" על התקפות של מחבלים מתאבדים הגורמים להרג המונים. הצלת חיים על־ידי פעולות מנע של סיכול ממוקד של מחבלים, מנהיגיהם והמסייעים להם, נושאות עימן סיכונים בלתי־נמנעים לפגיעה מצערת גם בחפים מפשע. נוסף על כך, לדעת מרבית מומחי הביטחון הישראליים, נדרשת גדר הפרדה ביטחונית לשם הגנה

על אוכלוסיית ישראל באשר היא אלא אם יושג בהקדם שלום יציב ותוקם מדינה פלסטינית. בהנחה שהמדינה הפלסטינית תמנע הלכה למעשה התקפות טרור על ישראל וחדירה בלתי־חוקית לישראל – דבר שסיכוייו נמוכים בעתיד הנראה לעין. נכון הוא שהגדר מטילה נטל קשה על פלסטינים שאינם מעורבים ישירות בפעולות אנטי־ישראליות. משום כך על ישראל להבטיח שתוואי גדר ההפרדה לא יפגע בצורה בלתי־מידתית באוכלוסיה הפלסטינית, כפי שאכן החליט בית־המשפט העליון בשבתו כבית־משפט גבוה לצדק בעתירה כנגד תוואי גדר ההפרדה.⁶³ אך קשה להתעלם מהרושם שעמדת האיחוד האירופי בעניינים אלו מבוססת, במכוון או במרומז, על התפיסה שעל ישראל לסגת מכל השטחים הכבושים ובכך יובטח דריקום בשלום ויבוא הקץ לפעולות הטרור. תפיסה שגויה זו מחזירה אותנו לא־ההבנה העמוקה שבה דנו לעיל.

גם כאן ייתכן שהמציאות המתפתחת, כולל השינויים והמגמות במדיניות ישראל ובפעילותה של הרשות הפלסטינית, יגרמו לשינוי גישת האיחוד האירופי בהתאמה רבה יותר למציאות. מציאות זו אמנם אינה לרוחו של האיחוד, אך היא הופכת ל"עובדה" לנוכח עיניו. בזה יהיה פתח נוסף לשיפור של ממש ביחסי ישראל והאיחוד האירופי.

7. החד־צדדיות האמריקנית ותפיסת ה"ריבונות החדשה" (new sovereignty) אינן נכונות ואף מסוכנות; תמיכתה הרבה של ארצות הברית בישראל הינה טעות של ממש

לשיטתו של האיחוד האירופי החד־צדדיות האמריקנית ותפיסת ה"ריבונות החדשה"⁶⁴ (new sovereignty) שגויות מטבען. נוסף על כך, האיחוד האירופי מחזיק בדעה כי תמיכתה הרבה של ארצות הברית בישראל היא טעות חמורה. ברור שישראל מחזיקה בדעה שונה לחלוטין. היא תומכת בעמדות האמריקניות ובמדיניות האמריקנית, וחפצה בתמיכתה המרבית של ארצות הברית. אולם א־ההבנה זו טומנת בחובה הרבה מעבר לכך: היא מבוססת על ראיית העולם הכוללת של האיחוד האירופי – ראיית עולם השונה לחלוטין מזו של ישראל, ולהערכתה של ישראל ראיית עולם שגויה ומסוכנת. כל אלה מביאים אותנו לדיון בא־ההבנה האחרונה המסכמת את כל א־ההסכמות וא־ההבנות.

8. "נכונות להרוג ולהיהרג" היא גישה מיושנת ומסוכנת והשימוש ב אלימות ככלי פוליטי הוא רע ומזיק; גישות אלה אינן מקובלות על הציבור הרחב ואינן נחוצות, ומלבד מקרים בודדים שניתן לבודדם ולצמצמם, עולמנו בדרכו ל"שלום נצחי" קגן טבע מטבע לשון מפורסם: "האמריקנים הם ממאדים והאירופים הם מנוגה".⁶⁵ דעותיו של האיחוד האירופי על העולם נוטות להיות אופטימיות. הגם שהוא מכיר בסכנות של ממש, הוא רואה בהן סכנות זמניות ומקומיות, ולדעת האיחוד סכנות אלו ניתנות לפיתרון בעיקר בדרכי שלום. לכך קשורה כמובן גם אי־נכונותם של אזרחי

האיחוד האירופי לסכן את חייהם במה שנראה כסיבות רחוקות וספקניות, ואי־יכולתן או א־יצונן של המדינות החברות באיחוד האירופי להגדיל את תקציבי הביטחון כפי שנדרש כדי להפוך את האיחוד האירופי לשחקן מרכזי בזירה הבין־לאומית, גם בנושאים הדורשים עצמה קשה ושימוש באלמות.

קל להסביר ראיית עולם נאצלת זו. דעותיו של האיחוד האירופי על העולם נוטות להיות אופטימיות יותר באופן פרדוקסלי דווקא לאור ההיסטוריה העקובה מדם של שתי מלחמות העולם; לכך יש להוסיף את הצלחתו של פרויקט האינטגרציה האירופית; הקמתו של האיחוד האירופי כישות פוליטית חדשה בעלת יכולות המאפשרות מניעת מלחמה בין המדינות החברות; ואירועים נוספים שתוצאותיהם חקוקות בזיכרון האירופי. כיום תופסים האמונה במשא ומתן ובפשרות המבוססות על אינטרסים משותפים את מקום האיום או השימוש בכוח. בהקשר זה יש להזכיר את אותם אירועים חריגים של "התערבויות הומניטריות". אם כי במרבית המקומות שבהם מעורבים כוחות צבאיים אירופיים, מגלים כוחות אלה נכונות מועטה להרוג ולהיהרג כדי להבטיח את חייהם של החפים מפשע שעליהם הם אמורים להגן. ייתכן שמצב זה ישתנה שינוי חלקי עתה משהוקמו "כוחות התערבות" אירופיים או לנוכח איומים מובהקים שלא ניתן יהיה להתעלם מהם, אך בינתיים מקשה התפיסה האירופית השלטת על הבנת עמדותיה של ישראל.

ראיית עולם זו מוטלת בספק, ובייחוד מזווית הראייה היהודית לאור הניסיון ההיסטורי של העם היהודי ושל מדינת ישראל. הספקות הישראליים באשר לכינונו המהיר של "עולם טוב" הולכים ומתחזקים, במיוחד לאור ההתפתחויות האזוריות והעולמיות, כמו הנטייה להפצתו של נשק גרעיני, האיומים המושמעים מצד "מדינות מטורפות" והטרור חסר הרסן. לכך מצטרפות ספקות באשר ל"דמוקרטיזציה" כדרך מהירה ל"מזרח־תיכון חדש", וגם ההתפתחויות באיראן ובעיראק מספקות בסיס אמפירי לחששות שהעתיד לא ימהר להיות טוב יותר. כל אלה עשויים לחייב "לווייתן גלובלי" כתנאי לשלום עולמי. הדחייה הפלסטינית של הצעת השלום של קלינטון־ברק,⁶⁶ ועלייתה של ממשלת חמאס ברשות הפלסטינית הם חיזוקים נוספים באשר לעתידו הלא־רגוע ואולי גם העגום של המזרח־התיכון.

כל אלה מובילים לפער גדול בין הלכי הרוח והשקפות העולם של האיחוד האירופי ושל ישראל. יש להדגיש ש"האשמה" באשר ליחסים הפוליטיים הגרועים בין האיחוד האירופי לישראל נופלת על כתפי שני הצדדים. אלא שלאור קריאתנו את ההיסטוריה והבנתנו את המציאות והדינמיקות בהווה ובעתיד הנראה לעין, הרי שלדעתנו האיחוד האירופי "נגוע" כיום בתפיסות שגויות משמעותיות רבות יותר מאשר מרבית מעצבי המדיניות הישראליים. רבים ממעצבי המדיניות הישראלית נמצאים בתהליכים של למידה מהירה ושינוי הלכי מחשבה,⁶⁷ ומנגד, עקומת הלימוד של האיחוד האירופי מצויה רק בראשיתה גם אם קיים סיכוי להאצתה.

לסיכום, במספר עניינים מכריעים חיים ופועלים מקבלי ההכרעות הישראליים והאירופיים והציבור הנרחב בישראל ובאירופה בעולם מנטלי שונה. השקפות העולם⁶⁸ שלהם בנושאים מדיניים־ביטחוניים שונות והדמיון החברתי⁶⁹ שלהם שונה

בחלקו באופן רדיקלי. במקביל, במובנים רבים, ישראל היא חלק מהציביליזציה המערבית, והיא חולקת עם האיחוד האירופי ערכים יסודיים רבים, תפיסות מציאות⁷⁰ וגם אינטרסים ריאלי־פוליטיים אמיתיים. הנושא החשוב ביותר לעתיד יחסי ישראל והאיחוד האירופי, נושא הנותן גם סיבה לאופטימיות, הוא רצונו ושאיתנו של האיחוד האירופי להבטיח את קיומה של ישראל במזרח־תיכון מפויס,⁷¹ מזרח־תיכון שבו ישראל קשורה באופן הדוק לאיחוד האירופי. אך רבים הם חילוקי הדעות בין ישראל לאיחוד האירופי על הדרך למימושו של חזון זה. מכלול השונה והמשותף לישראל ולאיחוד האירופי מציב בפנינו את האתגר המרכזי בעיצובה של אסטרטגיה־רבתי ישראלית כלפי איחוד האירופי.

עקרונות לאסטרטגיה־רבתי ישראלית כלפי האיחוד האירופי

להשלמת המבוא וכנגזרת של הניתוח לעיל, ובהתבססות על עקרונות מתודיים לעיצוב אסטרטגיה־רבתי, מוצעים להלן חמישה עשר עקרונות לאסטרטגיה־רבתי ישראלית כלפי האיחוד האירופי:

1. יש להיערך לראייה ארוכת טווח של יחסי ישראל עם האיחוד האירופי, לשנות את המדיניות של ישראל ולהשקיע מאמץ בהבנת תהליכים העשויים להביא לשיפור "עקומת למידה" באיחוד. שיפור זה יקטין את חילוקי הדעות בין האיחוד לישראל.
2. יש להכיר בחשיבות הרבה ואולי גם הקיומית של היחסים עם האיחוד האירופי לעתידה של ישראל. לכן, יש לתת עדיפות גבוהה לשיפור היחסים עם האיחוד האירופי, להשקיע בכך משאבים רבים יותר ולהימנע מפעולות ובמיוחד מההתבטאויות בלתי־נחוצות ומכעיסות.
3. יש להבין הבנה טובה יותר את הערכים, האינטרסים והשקפות העולם של האיחוד האירופי, ולהביא אותם בחשבון ככל הניתן ללא פגיעה באינטרסים ישראלים חיוניים.
4. יש לראות את יחסי ישראל והאיחוד האירופי בהקשר של אסטרטגיות־רבתי ישראליות אחרות, לדוגמה מערכת היחסים עם ארצות הברית, סין, האסלאם והממשל עולמי. עיגון האסטרטגיה־רבתי כלפי האיחוד האירופי באסטרטגיה־רבתי מדינית־ביטחונית כוללת חסרה לישראל עד מאוד.⁷²
5. יש להתקדם מדיון בסוגיות עכשוויות להבהרה של השקפות עולם ומדיניות־ביטחונית בסיסיות, על חילוקי הדעות הכרוכים בהן, במאמץ לנסות ולשנות חלק מהתפיסות והשקפות העולם של האיחוד האירופי. זאת במקום להתמקד בהסברה וב"יחסי ציבור"⁷³ צרים.
6. יש להפחית את התפיסות השגויות של ישראל כלפי האיחוד האירופי.
7. יש לשתף פעולה עם האיחוד האירופי בנושאים גלובליים כמו דאגות אקולוגיות, סכנות הטמונות במלחמת תרבויות, רפורמות של המשפט הבין־לאומי ועוד.

ראוי ששיתוף פעולה זה יתקיים גם בפורומים של האו"ם, ויכלול נכונות זהירה ומדודה לתמוך מדי פעם בעמדות של האיחוד האירופי, גם כשאלו אינן תואמות את עמדות ארצות הברית.

8. יש לזהות אינטרסים מדיניים-ביטחוניים משותפים ולהציע שיתוף פעולה רב יותר בנושאים העשויים לקדם את היעדים הפוליטיים והביטחוניים של האיחוד האירופי – כל עוד אלה אינם נוגדים את הצרכים הישראליים החיוניים. יש ליזום ולהעמיק את השיח המקצועי באשר לעתידיים האפשריים של המזרח-התיכון בפרט וסוגיות גאוגרפיות-עולמיות בכלל – דוגמת הדיאלוגים האסטרטגיים עם ארצות הברית.

9. יש לקיים התדיינות על הבסיס הערכי-מוסרי שעליו נשענת מדיניותה של ישראל, למשל לאור פשרות היסטוריות שהציעה ישראל בעבר, והפלסטינים דחו אותן.

10. יש לגלות גמישות רבה יותר למעורבותו של האיחוד האירופי בתהליך השלום, ולשים דגש גם על המישור הסמלי. יש לשמור על האינטרסים החיוניים של ישראל, אך לגלות הבנה לעמדות האיחוד האירופי ולשמור על שיח פתוח.

11. יש להיוועץ באיחוד האירופי באשר ליזמות ולעמדות ישראליות עיקריות, למעט באותם מקרים שבהם נדרשת שמירת סודיות וגם מניעת לחץ קודם להחלטה.

12. יש להסביר לאיחוד האירופי בעדינות את הסיכונים הצפויים לו כתוצאה מהזנחת צרכים ביטחוניים קריטיים של ישראל ודחיקת ישראל לפינה, כדוגמת אי-מניעת הפצת נשק קוטל המונים לרוצים בהשמדת ישראל. יש להצביע על מצבים שבהם לא תהיה לישראל ברירה אלא לנקוט בצעדים שיש בהם חשש ל"נזקים בלתי-ישיירים" וכבדים במרחב האיחוד האירופי.

13. יש לפעול להגברת עצמתן של הקהילות היהודיות באיחוד האירופי ולשתף פעולה עם כלל גורמי העם היהודי.

14. יש לעמוד על חובתה המוסרית של אירופה להבטיח את ביטחונה של ישראל.

15. יש לחזק את כל הממדים של יחסי ישראל והאיחוד האירופי ולהפריד ככל הניתן, וכפי שקיים הלכה למעשה בתחומים רבים, בין הסכמה או חילוקי דעות מדיניים-ביטחוניים לבין שיתוף פעולה בתחומי משק, חברה, מדע וטכנולוגיה ועוד.

בין שעקרונות מוצעים אלה יעמדו במבחן של עבודת מטה שיטתית והכרעות של קברניטי המדינה ובין שלא, ברור הוא שישראל אינה יכולה להמשיך ולהסתמך על פעולות נקודתיות, שינויים פרסונליים בהרכב מוסדות האיחוד האירופי, "כימיה אישית", יחסי ציבור, "מזל" ועוד. כמו כן, אסור לישראל לסמוך על יחסיה עם ארצות הברית ולהקל ראש ביחסים המדיניים-ביטחוניים עם האיחוד האירופי. בשנים האחרונות יש התקדמות בחשיבה ובעשייה הישראלית כלפי האיחוד האירופי, ובשנת 2007 החלה גם חשיבה שיטתית יותר על גיבוש אסטרטגיה רבתי. אנו מקווים שמאמר זה יהיה לעזר בכך בהדגשת הצורך הדחוף באסטרטגיה רבתי כזו, בהצגת

חלק מהקשיים העומדים בדרך לשיפור היחסים עם האיחוד האירופי ובהצעת מספר עקרונות לעצם האסטרטגיה רבת־הנדרשת.

הערות

* פרופסור יחזקאל דרור, חתן פרס ישראל לשנת 2005, הוא פרופסור מן המניין אמריטוס למדע המדינה ומינהל ציבורי באוניברסיטה העברית בירושלים ונשיאו המכונן של המכון לתכנון מדיניות עם יהודי.

ד"ר שרון פרדו הוא מנהל המרכז לחקר פוליטיקה וחברה אירופית ומרצה ז'אן מונה במחלקה לפוליטיקה וממשל באוניברסיטת בן גוריון בנגב.

** מאמר זה פורסם לראשונה באנגלית בכתב העת *European Foreign Affairs Review*. הנוסח העברי כולל עדכונים, שינויים ותוספות. הניתוח המוצג במאמר דורש השלמה על־ידי דיון בהשלכות של המערכה הצבאית נגד ארגון החיזבאללה בצפון הארץ על יחסי ישראל והאיחוד האירופי, כולל הצבתם של כוחות צבאיים ממדינות חברות האיחוד האירופי בלבנון. אולם, בשלב זה, מוקדם לדעת האם תהיינה לכך השלכות מרחיקות לכת ומה תהייה מהותן. יתר על כן, מינויו של פרופסור יחזקאל דרור ליועדת הבדיקה הממשלתית של המערכה בצפון מונע דיון בנושא זה.

1 ראה דרור, 1989; Dror, 1998. וכן <http://www.acpr.org.il/publications/policy-papers/pp023-xs.html>

2 ראה Dror, 2006.

3 יחד עם זאת ברור שפוליטיקאים רבים כולל שרים לא מעטים חסרים את התכונות הדרושות לחשיבה מדינית כוללת וארוכת טווח. על הצורך הנובע מכך בטיפוס חדש של מנהיג בכיר, ראה דרור, 2005.

4 ראה Pears, 1984.

5 כידוע לנו בחודש פברואר 2007 החל תהליך של גיבוש אסטרטגיה רבת־ישראלית כלפי האיחוד האירופי, אך תוצאותיו טרם ברורות.

6 כך גם עם סיום כהונתו כשר החוץ, בנאומו האחרון בתפקיד זה הצהיר השר שלום: "אני מאמין בקשרים עם אירופה. ישראל במשך שנים ארוכות חששה ממעורבות אירופית. אני חושב שלאירופה צריך להיות מקום מרכזי בעשייה המדינית. אני יודע שיש בעיה מתמשכת של שנים רבות עם חוסר האיזון שאירופה הפגינה כלפי הסכסוך הישראלי-פלסטיני... לדעתי יש לפעול להדק את הקשרים עם אירופה..."; שלום, סילבן. (2006). "טקס חילופי שרי החוץ: התייחסות השר היוצא לאירופה", *משרד החוץ ירושלים*, 18.1.2006.

7 "האנטישמיות החדשה" היא סכנה המחייבת אסטרטגיה כוללת, רב־ממדית וארוכת טווח. ראה דרור, 2004.

8 לאתר הבית של יחסי האיחוד האירופי וטורקיה ראה http://ec.europa.eu/enlargement/turkey/index_en.htm

9 Nagel, 1986.

10 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2006. בהתאם לשנתון זה, שאר נתוני סחר החוץ לפי קבוצות ארצות (ללא יהלומים) הם כדלהלן: יבוא: 19% – אסיה, 13% – ארצות

- הברית, 5% – מדינות א.פ.ט.א., 26% – יתר הארצות; ייצוא: 31% – ארצות הברית, 15% – אסיה, 1% – א.פ.ט.א., 20% – יתר המדינות.
- 11 “Euro-Mediterranean Agreement Establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the One Part, and the State of Israel, of the Other Part”, *Official Journal of the European Communities*, 21 June 2000, L147/3. הסכם האסוציאציה בין האיחוד האירופי לבין ישראל נמצא גם באתר הנציבות האירופית http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2000/l_147/l_1472000621en00030156.pdf
- 12 בתקופת פעילותה של תכנית המסגרת החמישית למחקר ופיתוח של האיחוד האירופי (FP5) ישראל הייתה מעורבת ב־623 פרויקטים; 149 מתוכם תיאמו שותפים ישראליים. לתכנית המסגרת השישית למחקר ופיתוח של האיחוד האירופי (FP6) הוגשו 4,117 הצעות שבהם היו מעורבים גורמים ישראליים. 784 גופים ישראליים ביניהם אוניברסיטאות, מרכזי מחקר, בתי חולים וחברות הייטק הם שותפים פעילים בתכנית המסגרת השישית. בחודש ינואר 2007 הושקה תכנית המסגרת השביעית למחקר ופיתוח של האיחוד האירופי (FP7). לפרטים נוספים ראה אתר הבית של המנהלת הישראלית לתכנית המסגרת למ״פ של האיחוד האירופי <http://www.iserd.org.il>
- 13 Dafni, 2002; לאתר הבית של השותפות האירופית-ישראלית ראה http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/index.htm
- 14 ניתן לעיין בתכנית הפעולה בין האיחוד האירופי לישראל באתר הבית של מדיניות השכנות האירופית http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf נוסח עברי (בלתי־מחייב) של תכנית הפעולה נמצא באתר הבית של משלחת הנציבות האירופית למדינת ישראל <http://www.eu-del.org.il/hebrew/050Hebrew%20EU-Israel%20Action%20Plan.doc>
- 15 “מועצת האסוציאציה בין האיחוד האירופי וישראל” הוקמה עם חתימת הסכם האסוציאציה, והיא המסגרת הרשמית הבכירה לניהול מערכת היחסים בין האיחוד האירופי לישראל. על חברי המועצה נמנים שר החוץ הישראלי, שרי החוץ של 27 המדינות החברות באיחוד האירופי, הנציג הגבוה ליחסי חוץ וביטחון/ מזכ״ל המועצה האירופית והנציבה ליחסי חוץ ומדיניות השכנות האירופית. נוסף על מועצת האסוציאציה, הקימו הצדדים גם את “ועדת האסוציאציה” האחראית לניהולו השוטף וליישומו של הסכם האסוציאציה. על חברי ועדת האסוציאציה נמנים שגרירים ופקידים בכירים משני הצדדים.
- 16 לרשימה מקיפה של מסמכים, מאמרים ומחקרים מרכזיים בנושא מדיניות השכנות האירופית ראה אתר הבית של מדיניות השכנות האירופית http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/background_material.pdf
- 17 אף שהספרות נזקקת למונח “נשק להרס עתק” [“Weapons of Mass Destruction”] (WMD), אנו בדעה כי המונח “נשק קוטל המונים” [“Weapons of Mass Killing”] (WMK) מדויק יותר.
- 18 נאום שר החוץ סילבן שלום בכנס הרצליה החמישי, 15 בדצמבר 2004. הנאום המלא מופיע באתר משרד החוץ <http://www.israel-mfa.gov.il/MFAHeb/Foreign+Minister/Interviews+and+speeches/address+by+Fm+Shalom+-+Herzeliya+151204.htm>
- 19 הצהרת שר החוץ סילבן שלום מצוטטת אצל קריס (2005).

- 20 חלקה המרכזי של הצהרת ונציה (11–10, [1980], 6 *Bulletin of the EC*) מוקדש לבעיה הפלסטינית, למעמדה של ירושלים ולסוגיית ההתנחלויות היהודיות. נוסח עברי של הצהרת ונציה נמצא באתר הכנסת <http://www.knesset.gov.il/process/docs/venice.htm>.
- 21 האיחוד האירופי מתנגד נחרצות להקמתה של גדר ההפרדה בטענה שצד זה אינו חוקי. לאחר פגישתו בחודש יולי 2005 עם שר החוץ הישראלי, הצהיר חוויאר סולאנה הנציג הגבוה למדינות חוץ וביטחון משותפים: "אנו [האירופיים] חושבים כי לישראל יש את הזכות להגן על עצמה, אך אנו חושבים שגדר שתוקם מחוץ לשטחה של ישראל אינה חוקית לחלוטין והיא יוצרת בעיות הומניטריות". (12.07.2005, *Vucheva, EUobserver*).
- 22 "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (Request by the UN General Assembly for an Advisory Opinion)", *ICJ Reports*, No. 131, 2004.
- 23 GA/10248, 20 July 2004.
- 24 בהחלטת העצרת הכללית של האו"ם תמכו מאה וחמישים מדינות, שש מדינות התנגדו ועשר מדינות נמנעו. העצרת הכללית קראה בהחלטתה לכל המדינות החברות באו"ם למלא אחר התחייבויותיהן כפי שהן מופיעות בממצאיו של בית הדין הבין־לאומי. ממצאים אלה כוללים את החובה "שלא להכיר במצב הבלתי חוקי הנובע מבניית החומה בשטח הפלסטיני הכבוש, כולל בשטחה של מזרח ירושלים ובשטח המקיף אותה".
- במענה להצבעה האירופית הצהיר משרד החוץ הישראלי: "ישראל מאוכזבת בעיקר מהעמדה האירופית. נכונותו של האיחוד האירופי לתמוך בעמדה הפלסטינית, ביחד עם רצונו להגיע לקונצנזוס אירופי במחיר של ירידה למכנה המשותף הנמוך ביותר, מעלה ספקות באשר ליכולתו של האיחוד האירופי לתרום תרומה מועילה לתהליך הדיפלומטי" [**משרד החוץ ירושלים**, 21.7.2004]. ראה אתר משרד החוץ <http://www.mfa.gov.il/mfa/about+the+ministry/mfa+spokesman/2004/israel+disappointed+by+eu+stand+at+unga+21-july-2004.htm>.
- 25 תוך יישום רעיונותיהם של דונאלד סחון ומרטין ריין. ראה Schon, and Martin, 1995.
- 26 ראה http://europa.eu.int/comm/external_relations/israel/intro/tradoc_113402.pdf.
- 27 European Commission, 2004.
- 28 לדוגמה, בחודש יוני 2004 נחתמה עסקת נשק גדולה בשווי של למעלה מ־50 מיליון דולר בין ישראל לבין קונגלומרט ההגנה האירופי EADS [**בשבע־ערוץ** 7 (17.06.04)]. בחודש נובמבר 2005 חתמו רפא"ל, הרשות לפיתוח אמצעי לחימה, ומשרד ההגנה הפולני על הסכם לצידוד שריוניות של הצבא הפולני בעמדות נשק נשלטות מתוצרת רפא"ל. היקף העסקה: כ־70 מיליון דולר. **ידיעות אחרונות** (9.11.2005).
- 29 לדיון בסוגיית העצמה הרכה ובדרכים להגברת עצמתם הרכה של מדינת ישראל והעם היהודי, ראה פרדו, 2004.
- 30 בריאיון שהעניק לעיתון Jerusalem Post הדגיש השגריר קריסטוף פלומינסקי, מנהל מחלקת מזרח־תיכון במשרד החוץ הפולני, שיחסי ישראל ופולין "מצוינים". ראה The Jerusalem Post (1.7.2006: 9).
- 31 ראה BBC Monitoring International Reports (16.05.2005).
- 32 פחות מיומיים לאחר התקפות הטרור בלונדון הציעה גלוריה לייקוק, מנהלת מכון "ג'יל דנדו למדע הפשע" (Jill Dando Institute of Crime Science), לשירותי הביטחון

- הבריטיים: "אם אכן מבצעי התקפות הטרור היו אמנם מחבלים מתאבדים, הרי שייתכן שישראל עשויה לסייע במיומנותה, מאחר שבהתקפות הטרור היו דפוסי התנהגות האופייניים למחבלים מתאבדים". *BBC News UK Edition* (9.07.2005). <http://news.bbc.co.uk/1/hi/magazine/4661523.stm> BBC־ה
- 33 במהלך ביקורו בישראל בחודש נובמבר 2005 הצהיר ג'ונתן פול, מנהל מחלקת ביטחון הפנים והמשפטים באיחוד האירופי: "לאיחוד יש מה ללמוד מישראל, למשל בשאלה כיצד משתמשים במידע מודיעיני בבתי משפט כדי להרשיע חשודים בטרור". *הארץ* (11.11.2005).
- 34 כפי שהצהיר בעת ביקורו בישראל בחודש יולי 2005 ג'וזף בורל נשיא הפרלמנט האירופי, בתוארו דאז, בנאומו בפני כנסת ישראל: "ברצוני לחזור ולאשר את מחויבותה של אירופה ואת האחריות המיוחדת שלה לקיומה של ישראל כמדינה יהודית וכדמוקרטיה החיה בביטחון ובשלום עם שכנותיה". *Borell*, 2005.
- 35 חלקו הראשון של הציטוט הוא מנאום שרת החוץ ציפי לבני בפני משתתפי הכנס "ישראל והאיחוד האירופי בשכונה המורחבת" ירושלים, 11.12.2006: http://erp.newgate.co.il/index.aspx?pgid=pg_128130836479687500 חלקו השני של הציטוט הוא מנאום שר החוץ סילבן שלום בפני מועצת שרי האיחוד האירופי, בריסל 21 ביולי 2003, עמ' 2. ראה גם אתר משרד החוץ <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Speeches+by+Israeli+leaders/2003/Address+by+FM+Silvan+Shalom+before+the+European+Un.htm>
- 36 Dahaf Institute. (2004). *Appendix: Tables of Distributions of Responses — Israeli's Attitudes Towards the European Union*. Tel-Aviv: Dahaf Institute; 60 http://www.eu-del.org.il/english/DAHAF_SECOND_POLL_TABLES_OF_RESULTS.doc
- 37 Pardo, 2007. ניתן לעיין בחלק מתוצאות הסקר באתר קרן קונראד אדנאואר http://www.kas.de/proj/home/pub/24/2/dokument_id-10196/index.html
- 38 על העצומה חתמו חברי כנסת, אנשי רוח וחוקרי אקדמיה ישראלים, פרלמנטרים אירופיים ואחרים במסגרת קמפיין "ישראל לאיחוד האירופי עכשיו!" מטעמה של המפלגה הרדיקלית. להלן נוסח 'ההצהרה למען חברות מלאה של מדינת ישראל באיחוד האירופי': "אנו החתומים על עצומה זו קוראים כדלהלן:
1. לתמוך בכניסתה של מדינת ישראל לאיחוד האירופי כחברה מלאה (להלן – "המטרה").
 2. אנו מתחייבים כדלהלן: לקדם את המטרה האמורה בסעיף 1, לתמוך בה בפומבי, ולנקוט בצעדים קונקרטיים ליישומה של המטרה, קרי כניסתה של ישראל לאיחוד האירופי כחברה מלאה.
 3. החותמים על עצומה זו בלי הבדלי דת, מין, גזע, השקפות פוליטיות, חברתיות או דתיות, מתחייבים לשמור על קשר ולעזור זה לזה [במקור נכתב "זה את זה"] בעניין המטרה.
 4. החותמים על עצומה זו ידווחו על התקדמותם בקידום המטרה, כאמור בסעיף 1, בכל פעם שיתכנס כנס בעניין המטרה.
 5. החותמים על עצומה זו יתכנסו בעתיד בירושלים על מנת להעלות לסדר היום הציבורי, על סדר יומה של הכנסת ושל ממשלת מדינת ישראל את המטרה כאמור בסעיף 1."

- ניתן לעיין בעצומה ובקמפיין "ישראל לאיחוד האירופי עכשיו!" באתר המפלגה הרדיקלית (Israel in The European Union), <http://www.radicalparty.org/welcome2.html>. 39
- גלי צה"ל (9.11.2002); ראה גם הארץ (10.12.2002). 40
- "שר החוץ הישראלי למשלחת הפרלמנט האירופי: 'אינני שולל בקשה רשמית לחבור לאיחוד האירופי'", *המפלגה הרדיקלית* (19.5.2003). ראה גם *United Press International* (21.5.2003). 41
- סגן ראש הממשלה והשר לאימונים אסטרטגיים אביגדור ליברמן בראיון ל"קול ישראל" (1.1.2007). 42
- גלובס (3.10.2004). 43
- ראה הערת שוליים מס' 38. 44
- לדיון בהבחנה בין שוני "רגיל" ושוני "רדיקלי" ראה Hausman, 1984. 45
- לדיון בסוגית אופייה של ישראל "כמדינה יהודית" ו"כמדינה דמוקרטית – מדינת כל אזרחיה" ראה, יעקובסון ורובינשטיין, 2003; דרור, 1997. 46
- אף על פי כן עלינו להזכיר כי יש פוליטיקאים ישראלים שאינם מסכימים עם דעה זאת. הם סבורים שאם ישראל תצטרף בסופו של דבר לאיחוד האירופי, "הרי שאירופה תמצא את הדרך" לגשר על סתירות מהותיות אלה. ביילין, 2005. 47
- הארץ* (8.2.2005); בהקשר זה מעניין לציין כי מפלגת החופש האוסטרית, בעבר מפלגתו הימנית קיצונית של יורג היידר, פרסמה בחודש אוקטובר 2005 מודעה מאירת עיניים בכל עיתוני סוף השבוע באוסטריה ובה שישה נימוקים כנגד קבלתה של טורקיה לאיחוד האירופי. בין הנימוקים: "אם נקבל את טורקיה לאיחוד האירופי, נאלץ להשלים עם העובדה שהבאה בתור היא ישראל, ואם טורקיה תיכנס לאיחוד, לאיחוד יהיה גבול עם סוריה ועם עיראק. פירוש הדבר: מעורבות בסכסוך המזרח־תיכוני". *ידיעות אחרונות* (9.10.2005). 48
- Dahaf Institute. (2004). *Israeli's Attitudes Towards the European Union*. Tel-Aviv: Dahaf Institute; 24 http://www.eu-el.org.il/english/DAHAF_SECOND_POLL_RESULTS_EDITED.doc. 49
- אם בסופו של דבר תאושר "החוקה האירופית" ("Treaty Establishing a Constitution", *Official Journal of the European Union*, 2004/C310/01, 16.12.2004, (for Europe), הרי שהחוקה תהווה בסיס איתן להעצמתו של האיחוד האירופי כשחקן בין־לאומי. "החוקה מציגה צעד חדש ומשמעותי בהתפתחותו של האיחוד האירופי: מה שעשתה אמנת מאסטריכט למטבע האירו, יכולה החוקה לעשות לתפקידה של אירופה בעולם" Solana, 2005. ניתן לעיין בחוקה באתר "החוקה האירופית" <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOhtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:EN:HTML>. 50
- Bush, 2005. 51
- ערן, 2006. 52
- Eran, 2005. 53
- ראה הערת שוליים מס' 48. 54
- ראה הערת שוליים מס' 37. 55
- במידה מסוימת היו הבחירות לכנסת השבע־עשרה מעין משאל עם על "תכנית ההתכנסות" שהציג ממלא מקום ראש הממשלה (בתוארו דאז) אהוד אולמרט.

- 56 (11.07.2005): 129) **Der Spiegel** (המאמר בגרמנית).
- 57 Flash Eurobarometer. (2003). *Iraq and Peace in the World — Full Report* 151. Brussels: European Commission
http://europa.eu.int/comm/external_relations/iraq/doc/fl151_iraq_full_report.pdf
- 58 רלוונטיים במיוחד הם הטיעונים המסבירים את תופעת האיסלאם הפונדמנטליסטי, באופן פרדוקסלי, כתוצאה של תהליך המודרניזציה; וההסברים כי הגישות האיסלאמיות האנטי־מערביות הן תוצאה של ההיסטוריה של ניצחונות המערב על המדינות המוסלמיות, כמו גם ההסברים העוסקים בהבדלים התרבותיים. ראה אייזנשטדט, 2004; Buruma and Margalit, 2004; Ahmed, 2003; Klausen, 2005
- 59 ראה את השקפתו המעניינת, אך לדעתנו השגויה, של גבי שפר על פוליטיקה של תפוצות אתנר־לאומיות Sheffer, 2003. ראה גם שפר, 2001.
- 60 הסדרת הפיצויים לעובדי הכפייה והשבת הרכוש היהודי מגבירות את המתח עם מדינות האיחוד האירופי, אשר לא אחת אינן "נלהבות", בלשון המעטה, למלא אחר כל הדרישות לפיצוי מלא של עובדי הכפייה ולהשבת כל הרכוש היהודי שנגזל (לדוגמה נכסי דלא נייד ויצירות אמנות). חשוב לעניין זה אייזנשטט, 2004.
- 61 משמעותית במיוחד היא זמת נשיא המדינה להקמת "פורום עם יהודי". ראה המכון לתכנון מדיניות עם יהודי. (2005). **פורום עולמי לעם היהודי**. ירושלים: המכון לתכנון מדיניות עם יהודי. ניתן לעיין בפרסום זה גם באתר המכון לתכנון מדיניות עם יהודי <http://www.jpppi.org.il/JPPPI/Templates/ShowPage.asp?DBID=1&LNGID=1&TMID=111&FID=341&PID=610&IID=582>
- 62 לגישה מקורית ורלוונטית ראה, Bobbitt, Philip. (2002). *The Shield of Achilles: War, Peace, and the Course of History*. New York: Knopf
- 63 בג"צ 2056/04 מועצת הכפר בית סוריק ואח' נ' ממשלת ישראל ואח' (טרם פורסם).
- 64 לדיון בתפיסות אלה ובביקורות עליהן ראה Spiro, Peter J. (2000). "The New Sovereignists: American Exceptionalism and Its False Prophets", *Foreign Affairs*, November/December. לדיון המשך ראה Spiro, Peter J. (2004). "What Happened to the 'New Sovereignism'", *Foreign Affairs*, July
- 65 קגן, 2003. גרטון אש מציג דעה הפוכה — Garton Ash, 2004
- 66 העובדה שלאיחוד האירופי לא היה תפקיד בתהליך זה היא משמעותית.
- 67 דוגמה לכך היא הצהרותיהם של ראש הממשלה לשעבר אריאל שרון ושל ראש הממשלה המכהן אהוד אולמרט כי חלקים מתכנית ההתיישבות היהודית בשטחים הכבושים הם טעות אסטרטגית.
- 68 במובן של Weltanschauungen.
- 69 לדיון ולהצגה של תפיסה זו ראה Taylor, Charles. (2004). *Modern Social Imaginaries*. Durham: Duke University Press
- 70 אף על פי כן הרעיון כי אירופה מושתתת על הציביליזציה היהודית־נוצרית הוא רעיון מטעה בהבנת השוני המהותי בין היהדות לבין הנצרות. ראה למשל Trude Weiss Rosemarin. (1997). *Judaism and Christianity: The Difference*. New York: Middle Village; Bisk, Tsvi and Moshe Dror. (2003). *Futurizing the Jews: Alternative Futures for Meaningful Jewish Existence in the 21st Century*. Westport: Praeger פרק 10.
- 71 לצד זאת, עודד ערן, לשעבר שגריר ישראל ליד מוסדות האיחוד האירופי, מאמין כי

- "בשאלת ביטחונם, האחרונים שהישראלים צריכים להיוועץ בהם, הם האירופיים". ראה Eran, 2005.
- 72 זהו נושא שהוא מעבר לטווח היריעה של מאמר זה. המחברים מתעתדים לעסוק בו בפרסומים אחרים.
- 73 מעניין לנסות וליישם את גישתו של גרדנר – Gardner, Howard. (2004). *Changing Minds: The Art and Science of Changing Our Own and Other People's Minds*. Boston: Harvard Business School Press.

מקורות

- אייזנשטדט, ש' נ' 2004. פונדמנטליזם כיתחיות ומהפכה: הממד היעקוביני של המודרניות. תל אביב: כתר.
- אייזנשטדט, ש' א' 2004. צדק לא מושלם. תל אביב: ספריית מעריב.
- ביילין, י' 2005. "ישראל ואירופה: בין שיתוף פעולה לחברות מלאה", *הרצאת אורח במרכז לחקר פוליטיקה וחברה אירופית*, אוניברסיטת בן גוריון בנגב (23.11.2005).
- דרור, י' 1973. *מדינות מטורפות: פנטיזם וטרור כבעיה ביטחונית*. תל אביב: הוצאת מערכות.
- דרור, י' 1989. *אסטרטגיה רבת־ישראל*. ירושלים: אקדמון.
- דרור, י' 1997. *חידוש הציונות*. ירושלים: הספריה הציונית ומוסד ביאליק.
- דרור, י' 2003. "עם הניצב מול רשע זועתי", *כיוונים חדשים*, 8: 56–69.
- דרור, י' 2004. *אסטרטגיה נגד אנטישמיות – מסמך אסטרטגי: ראשי פרקים*. ירושלים: המכון לתכנון מדיניות עם יהודי.
- דרור, י' 2005. *איגרת למנהיג יהודי־ציוני ישראלי*. ירושלים: כרמל והמועצה הציונית בישראל.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2006. *שנתון סטטיסטי לישראל 2006 – מס' 57*. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- הרפז, ג' 2006. "מדיניות השכנות האירופית של האיחוד האירופי והשפעותיה האפשריות על תבנית הנוף המשפטית, הכלכלית, החברתית והפוליטית של מדינת ישראל", *משפט ועסקים*, ד: 431–464.
- זמר, ל' 2002. "סכסוך עם האיחוד האירופי בעניין "כללי מקור": חלופות לפיתרון", *מיסים* טז (1): 87–108.
- יעקובסון, א' ורובינשטיין א' 2003. *ישראל ומשפחת העמים. מדינת לאום יהודית וזכויות האדם*. ירושלים ותל אביב: שוקן.
- מונין, נ' 2003. *האיחוד האירופי וישראל: תמונת מצב*. ירושלים: משרד האוצר.
- מונין, נ' 2006. "אזור סחר חופשי בשירותים בין ישראל לבין האיחוד האירופי – מדוע וכיצד?", *משפט ועסקים*, ד: 465–497.
- פרדו, ש' 2004. *עצמה רכה כנכס לאומי*. ירושלים: המכון לתכנון מדיניות עם יהודי.
- פרדו, ש' 2007. "אסטרטגיה חדשה ומבנה חדש לקהילות היהודיות באיחוד האירופי", *כיוונים חדשים*, 15: 84–90.
- ערן, ע' 2006. "מעמדה של ישראל באירופה ועתיד יחסיה עם האיחוד האירופי ועם נאט"ו", *כנס הרצליה השישי – על מאזן החוסן והביטחון 2006*, 22.1.2006.
- קגן, ר' 2003. *על גן עדן ועל כוח: אמריקה ואירופה בסדר העולמי החדש*. תל אביב: עם עובד

- קריס, ד' 2005. "מדיניות השכנות האירופית: אושרה תכנית הפעולה הישראלית", **אירופה בישראל – עלון משלחת הנציבות האירופית בישראל**, 75 ינואר: 1–2.
- שלום, ס' 2006. "טקס חילופי שרי החוץ: התייחסות השר היוצא לאירופה", **משרד החוץ ירושלים**, 18.1.2006.
- שפר, ג' 2001. "ישראלים, ישראל והתפוצה היהודית בעשור האחרון", **כיוונים חדשים**, 5: 170–148.
- Ahmed, A. S. 2003. *Islam Under Siege: Living Dangerously in a Post-Honor World*. Cambridge: Policy Press.
- Aliboni, R. 2005. "The Geopolitical Implications of the European Neighbourhood Policy", *European Foreign Affairs Review*, 10 (1): 1–16.
- Annan, K. 2005. In *Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All. Report of the Secretary General. A/59/2005*. New York: United Nations.
- Attinà, F. and Rossi R. (eds.). 2004. *European Neighbourhood Policy: Political, Economic and Social Issues*. Catania: The Jean Monnet Centre.
- Avineri, S. and Weidenfeld W. (eds.). 1999. *Integration and Identity: Challenges to Europe and Israel*. Bonn: Europa Union Verlag.
- Balfour, R. and Rotta A.. 2005. "Beyond Enlargement. The European Neighbourhood Policy and its Tools", *The International Spectator*, 40 (1): 7–20.
- Bitterlemons-International. 2005. "The EU Crisis and the Middle East", *Bitterlemons-International.org — Middle East Roundtable*, 27 (3), 21.07.2005, <http://www.bitterlemons-international.org/previous.php?opt=1&id=94>.
- Borell, J. 2005. *Speech by the President of the European Parliament, Josep Borell to the Knesset. D1572297EN.doc*. 27.06.2005: p2
- Böll, Heinrich Foundation. 2003. *Europe-Israel: A Troubled Relationship — Is there New Anti-Semitism*. Tel-Aviv: Heinrich Böll Foundation.
- Bretherton, C. and Vogler J. (2nd ed.). 2005. *European Union as a Global Actor*. London: Routledge.
- Buruma, I. and Margalit A. 2004. *Occidentalism: The West in the Eyes of Its Enemies*. New York: Penguin Press.
- Bush, G. W. 2005. "Remarks by President George W. Bush", Concert Noble, 21.02.2005.
- Cogen, M. 2005. *The West, Europe and the Islam*. Brussels and Beer Sheva: The Center for the Study of European Politics and Society.
- Dahaf Institute. 2004. *Israeli's Attitudes Towards the European Union*. Tel-Aviv: Dahaf Institute.
- Del Sarto, R. A. and Schumacher T. 2005. "From EMP to ENP: What's at Stake with the European Neighbourhood Policy towards the Southern Mediterranean?", *European Foreign Affairs Review*, 10 (1): 17–38.
- Del Sarto, R. A. 2007. "Wording and Meaning(s): EU-Israeli Political Cooperation according to the ENP Action Plan", *Mediterranean Politics*, 12 (1): 59–76.
- Del Sarto, R. A. and Tovias A. 2001. "Caught between Europe and the Orient: Israel and the EMP", *International Spectator*, 36 (4): 61–75.

- Del Sarto, R. A. 2003. "Israel's Contested Identity and the Mediterranean", *Mediterranean Politics*, 8 (1): 27–58.
- Diez, T. 2005. "Turkey, the European Union and Security Complexes Revisited", *Mediterranean Politics*, 10 (2): 67–180. Dosenrode, S. and Stubkjær A. 2002. *The European Union and the Middle East*. London: Sheffield Academic Press.
- Dror, Y. 1998. *Grand Strategic Thinking for Israel*. Ariel: Ariel Center for Policy Research.
- Dror, Y. 2002. "From My Perspective: Lucifer Smiles", *Technological Forecasting and Social Change*, 69 (4):431–435.
- Dror, Y. 2002. *The Capacity to Govern*. London: Frank Cass.
- Dror, Y. 2006. "A Breakout Political-Security Grand-Strategy for Israel", *Israel Affairs*, 12(4):843–879.
- Emerson, M., Senem A., Noutcheva, G., Tocci, N., Vahl, M. and Youngs R. 2005. "The Reluctant Debutante. The European Union as Promoter of Democracy in its Neighbourhood", *CEPS Working Document*, 223 July.
- Emerson, M. 2004. "European Neighbourhood Policy: Strategy or Placebo?", *CEPS Working Document*, 215 November.
- Emerson, M. 2004. *The Wider Europe Matrix*. Brussels: The Centre for European Policy Studies.
- Emerson, M. and Noutcheva, G. 2005. "From Barcelona Process to Neighbourhood Policy", *CEPS Working Document*, 220 March.
- Eran, Oded. (2005). "The Role of the EU in the Middle East — Remarks by Ambassador Oded Eran", *The Van Leer Jerusalem Institute*, 10.01.2005.
- European Commission. 2003. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. COM(2003) 104 final*. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2004. *Commission Staff Working Paper. European Neighbourhood Policy-Country Report Israel {COM (2004) 373 final}. SEC(2004) 568*. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2004. *Communication from the Commission European Neighbourhood Policy: Strategy Paper COM(2004) 373 final*. Brussels: European Commission.
- European Commission 2004. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Recommendation of the European Commission on Turkey's Progress towards Accession. COM (2004) 656 final*. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2006. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy COM(2006) 726 final*. Brussels: European Commission.
- European Commission. 2006. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the General Approach to Enable ENP Partner*

- Countries to Participate in Community Agencies and Community Programmes COM(2006) 724 final*. Brussels: European Commission.
- Everts, S. 2003. *The EU and the Middle East: A Call For Action*. London: Center for European Reform.
- Flash Eurobarometer. 2003. *Iraq and Peace in the World — Full Report 151*. Brussels: European Commission.
- Garton Ash, T. 2004. *Free World: Why the Crisis of the West Reveals the Opportunity of Our Time*. London: Allen Lane.
- Gerstenfeld, M. 2005. "The EU Constitutional Crisis, the Middle East and Israel", *Jerusalem Issue Brief*, 4 (25), 26.06.2005, <http://www.jcpa.org/brief/brief004-25.htm>.
- Harpaz, G. 2007. "Normative Power Europe and the Problem of a Legitimacy Deficit: An Israeli Perspective", *European Foreign Affairs Review*, 12 (1): 89–109.
- Hausman, C. R. (2nd edn.). 1984. *A Discourse on Novelty and Creation*. Albany: State University of New York Press.
- Herman, L. 2006. "An Action Plan or a Plan for Action: Israel and the European Neighbourhood Policy", *Mediterranean Politics*, 11 (3): 371–394.
- Hirsch, M. 1996. "The 1995 Trade Agreement between the European Communities and Israel: Three Unresolved Issues", *European Foreign Affairs Review*, 1 (1): 87–123.
- Ifestos, P. 1987. *European Political Cooperation: Towards a Framework of Supranational Diplomacy?*. Aldershot: Avebury.
- Kelley, J. 2006. "New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy", *Journal of Common Market Studies*, 44 (1): 29–55.
- Keohane, D. 2005. *EU and Counter-Terrorism*. London: Centre for European Reforms.
- Kirişci, K. 2007. "Turkey: A Country in Transition from Emigration to Immigration", *Mediterranean Politics*, 12 (1): 91–97.
- Klausen, J. 2005. *The Islamic Challenge: Politics and Religion in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Koutrakou, V. N. (ed.). 2004. *Contemporary Issues and Debates in EU Policy: The European Union and International Relations*. Manchester: Manchester University Press.
- Lake, M. 2005. *The EU and Turkey: A Gitering Prize or Millstone*. London: Federal Trust for Education Research.
- Ludlow, P. 2005. *A View From Brussels: Dealing with Turkey — The European Council of 16–17 December 2004*. Brussels: EuroComment.
- Lynch, D. 2005. "The Security Dimension of the European Neighbourhood Policy", *The International Spectator*, 40 (1): 33–43.
- Merkel, A. 2004. "Merkel wirbt für privilegierte Partnerschaft mit der Türkei (Merkel Advocates Privileged Partnership with Turkey)", *German Bundestag* Berlin, 16.12.2004.
- Müftüler-Bac, M. 2005. "Turkey's Political Reforms and the Impact of the European Union", *South European Politics & Society*, 10 (1): 16–30.

- Munin, N. 2006. "The Galileo Programme: The Sky is (not) the Limit", In Nathanson and Stetter, 2006: 54–71.
- Nathanson, R. and Stetter S. (eds.). 2006. *Israeli-European Policy Network: Monitoring the EU-Israel Action Plan*. Vienna and Tel-Aviv: The Friedrich Ebert Stiftung, The Centre for the Study of European Politics and Society, Ben-Gurion University of the Negev and the Israeli Institute for Economic & Social Research.
- Nathanson, R. and Stetter S. 2005. *The Israeli European Policy Network Reader*. Tel-Aviv: The Friedrich Ebert Stiftung, The Centre for the Study of European Politics and Society, Ben-Gurion University of the Negev and the Israeli Institute for Economic & Social Research.
- Nagel, T. 1986. *The View From Nowhere*. New York: Oxford University Press.
- Neugart, F. (ed.). 2005. *Europe and the Middle East — Perspectives for Engagement and Cooperation. Discussion Paper of the IX Kronberg Talks, January 23–25, 2005*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung and the Center for Applied Policy Research.
- Nye, J. S. Jr. 2004. *Soft Power: The Means of Success in World Politics*. New York: Public Affairs Press.
- Ortega, M. 2003. *The European Union and the Crisis in the Middle East*. Paris: Institute for Security Studies.
- Pardo, S. and Zemer L. 2003. "The Qualified Zones in Transition: Navigating the Dynamics of the Euro-Israeli Customs Dispute", *European Foreign Affairs Review*, 8 (1): 51–75.
- Pardo, S. and Zemer L. 2005. "Towards a New Euro-Mediterranean Neighbourhood Space", *European Foreign Affairs Review*, 10 (1): 39–77.
- Pardo, S. and Zemer L. 2006. "Justice and Foreign Affairs: Taking The European Neighbourhood Partner Countries to the European Court of Justice", *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, 14 (2): 1–19.
- Pardo, S. and Zemer L. 2006. "The European Neighbourhood Policy and Israel: Choosing the Judicial Forum in Light of the European Constitution", In Nathanson and Stetter, 2006: 116–134.
- Pardo, S. 2004. "Europe of Many Circles: European Neighbourhood Policy", *Geopolitics*, 9 (3): 731–738.
- Pardo, S., Konrad Adenauer Stiftung and Keesvov Research Strategy & Communications. 2007. *Measuring the Attitudes of Israelis towards the European Union and its Member States*. Jerusalem: Konrad Adenauer Stiftung.
- Patten, C. 2006. *Cousins and Strangers. America, Britain and Europe in a New Century*. New York: Times Books.
- Pears, D. 1984. *Motivated Irrationality*. Oxford: Clarendon Press.
- Quaisser, W. and Wood S. 2005. "Turkey's Road to the EU: Political Dynamics, Strategic Context and Implications for Europe", *European Foreign Affairs Review*, 10 (2): 147–173.

- Ross, D. 2004. *The Missing Peace: The Inside Story of the Fight for Middle East Peace*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Sadeh, T. 2004. "Israel and a Euro-Mediterranean Internal Market", *Mediterranean Politics*, 9 (1): 29–52.
- Schon, D. A. and Rein, M. 1995. *Frame Reflection: Towards the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: HarperCollins
- Sheffer, G. 2003. *Diaspora Politics: At Home Abroad*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Silber, J. and Berrebi, Z.M. 1988. "The 1975 Free Trade Agreement and Its Impact on Israeli Exports", In Greilsammer I. and Weiler, J.H.H. (eds.). *Europe and Israel: Troubled Neighbors*. New York: Walter de Gruyter.
- Solana, J. 2003. *A Secure Europe in A Better World — European Security Strategy*. Brussels: The Council of the European Union.
- Solana, J. 2005. "The Future of the European Union as an International Actor", *Young Europeans for Security*, <http://www.yes-dk.dk>.
- The Independent Commission on Turkey. 2004. *Turkey in Europe: More than a Promise*. Brussels: The Independent Commission on Turkey.
- The Israel-EU Forum. 2002. *Israel's Way to the European Union*. Tel-Aviv: EU-Israel Forum, Tel-Aviv University and the Friedrich Ebert Stiftung.
- Tocci, N. and Evin, A. (eds.). 2004. *Towards Accession Negotiations: Turkey's Domestic and Foreign Policy Challenges Ahead*. Florence: RSCAS Press.
- Tocci, N. 2005. "Does the ENP Respond to the EU's Post Enlargement Challenges?", *The International Spectator*, 40 (1): 21–32.
- Tovias, A. 2003. "Israeli Policy Perspectives on the Euro-Mediterranean Partnership in the Context of EU Enlargement", *Mediterranean Politics*, 8 (2–3): 214–232.
- Tovias, A. and Magen, A. 2005. "Reflections from the New Near Outside: An Israeli Perspective on the Economic and Legal Impact of EU Enlargement", *European Foreign Affairs Review*, 10 (3): 399–425.
- Wallace, W. 2003. "Looking After the Neighbourhood: Responsibilities for the EU-25", *Notre Europe Policy Papers*, 4 July.
- Weidenfeld, W. et. al. 2004. *From Alliance to Coalitions: The Future of Transatlantic Relations*. Guetersloh: Bertelsmann Foundation Publishers.
- Youngs, R. 2006. *Europe and the Middle East: In the Shadow of September 11*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.