



## התגובות מאירופה לכוונות הסיפוח של ישראל

ד"ר מאיה שיאון צדקיהו\*

מאי 2020

התוכנית שהציג נשיא ארה"ב דונלד טראמפ בינואר 2020 לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני נתפסה בירושלים כאור ירוק לסיפוח של כ-30 אחוזים מהגדה המערבית, בהתאם לכוונות שהביע בשנה החולפת ראש הממשלה נתניהו. בהתאם לכך, כלל ההסכם הקואליציוני שנחתם בין הליכוד לכחול לבן באפריל 2020 סעיף החלת ריבונות, שמאפשר לנתניהו להביא לאישור הממשלה או הכנסת, החל ב-1 ביולי, מהלך סיפוח שיזכה לאור ירוק מהממשל האמריקאי.<sup>1</sup> ימים ספורים לאחר חתימת ההסכם, החלו להגיע תגובות ממדינות העולם, ובכללן זה מאירופה, שהביעו התנגדות לסיפוח והזהירו את ישראל מפניו. נייר זה מציג את תגובות האיחוד האירופי, המדינות החברות בו ובריטניה. הוא בוחן אותן לאור הקושי של האיחוד האירופי לגבש עמדות מוסכמות בנושא, וממפה אותן לאור מידת הביקורתיות והידידות של מדינות אירופה השונות כלפי מדיניות ממשלת ישראל.

### א. רקע

מאז שנות ה-70 הקהילה האירופית שואפת למדיניות-חוץ מתואמת. אחת ההצלחות שלה בתחום זה היתה גיבוש עמדה מוסכמת לגבי הסכסוך הישראלי-פלסטיני. כבר ב-1980 קיבלו המדינות החברות בקהילה את "הצהרת ונציה" המתווה את עקרונות האיחוד האירופי לפתרון הסכסוך. הקהילה הכירה בזכות הלגיטימית של הפלסטינים להגדרה עצמית ולמדינה, קראה לפתרון שתי מדינות לשני עמים על בסיס קווי 1967 ולסיום הכיבוש. החלטות אלו התבססו על החלטות מועצת הביטחון של האו"ם 242 ו-338, ועל כיבוד המשפט הבינלאומי, כחלק מהסדר הליברלי שקם אחרי מלחמת העולם השנייה.

בשנות ה-90, בשיאו של תהליך השלום, האיחוד האירופי הידק את יחסיו ההסכמיים עם ישראל וב-1995 חתם על הסכם האסוציאציה עמה, עליו מבוססים היחסים עד היום. הסכם זה הביא לסחר חופשי, ללא מכסים ולשגשוג כלכלי משמעותי. השתתפות ישראל מאז 1996 בתכניות המחקר והפיתוח של האיחוד האירופי תרמה לחדשנות ולמחקר, ומוגדרת כיום כאסטרטגית בחשיבותה למדינת ישראל. על אף ביקורתיות האיחוד האירופי כלפי ישראל לגבי כיבוש השטחים, הבניה בהתנחלויות והפרת זכויות אדם, כל עוד תהליך השלום נמשך בקצב כזה או אחר, הוא נמנע מנקיטת צעדים ממשליים נגדה.

ב-2005, האיחוד החליט להבחין בין מוצרים המיוצאים אליו מישראל הריבונית בקווי 1967, שנהנו מאפס מכס הודות להסכם האסוציאציה, לבין מוצרים מההתנחלויות עליהם החל **לגבות מכס**. מאז 2009, האיחוד האירופי **עצר את שדרוג היחסים עם ישראל**, והתנה אותם בקידום תהליך שלום עם הפלסטינים. ב-2013 האיחוד נקט במדיניות **בידול המפרידה משפטית וכלכלית בין ישראל הריבונית בקווי 1967 לבין השטחים**. באותה שנה, הוא גם הציע לישראל ולפלסטינים לשדרג את יחסי האיחוד האירופי עמם למעמד של "שותפות מועדפת מיוחדת" לאחר שיגיעו להסכם שלום. ב-2015 האיחוד המליץ לחברותיו **לסמן מוצרי התנחלויות**

\* ד"ר מאיה שיאון צדקיהו היא מנהלת התכנית ליחסי ישראל-אירופה במכון מיתונים, נשיאת האגודה הישראלית לחקר האינטגרציה האירופית ומרצה בפורום אירופה באוניברסיטה העברית ובתכנית ללימודי האיחוד האירופי באוניברסיטת תל-אביב.

<sup>1</sup> לשון סעיף 28 בהסכם הקואליציוני: "ראש הממשלה וראש הממשלה החלופי יפעלו יחד ובמתואם כדי לקדם הסכמי שלום עם כל שכנותינו ולקדם שיתוף פעולה אזורי במגוון תחומים כלכליים ובעניין משבר הקורונה. בכל הנוגע להצהרת הנשיא טראמפ, ראש הממשלה וראש הממשלה החלופי יפעלו בהסכמה מלאה של ארה"ב, לרבות לעניין המפות מול האמריקאים ובהידברות ביני"ל בנושא, כל זאת תוך חתירה לשמירה על האינטרסים הבטחוניים והאסטרטגיים של מדינת ישראל ובהם הצורך בשמירה על היציבות האזורית, שמירה על הסכמי השלום וחתירה להסכמי שלום עתידיים."

כמיוצרים בהתנחלות בשטחים כבושים ולא בישראל. מדיניות זו הובלה על ידי מדינות בעלות עמדה פרו-פלסטינית מובהקת כגון שבדיה, אירלנד ולוקסמבורג.

החרפת הצעדים והביקורת מצד האיחוד האירופי כלפי ישראל – שאישורם דורש קונצנזוס בין מדינות האיחוד – נעצרו **מאז 2016** בשל הטלות וטו, כל פעם מצד מדינה תורנית אחרת. יוון היתה הראשונה, הונגריה היא השכיחה שבהן, כשליטתו גם פולין, צ'כיה, אוסטריה, רומניה, בולגריה, קפריסין, והמדינות הבלטיות באות לעזרת נתניהו. הוטו מצד המדינות הללו נובע מהמשברים הרבים הפוקדים את האיחוד האירופי: משבר האירו מ-2009, משבר הפליטים/מהגרים ב-2015, ברקזיט מ-2016 ועלית ממשלות פופוליסטיות, ובהן הונגריה ופולין, שנוקטות צעדים להחלשת הדמוקרטיה ומוסדות שלטון החוק בהן. [מדינה](#) שנמצאת בעיצומו של ויכוח וסכסוך עם "בריסל" ויש לה אינטרס בהידוק היחסים עם ישראל, תיטה יותר לנגח את האיחוד בהטלת וטו שכזה או לדלל ולרכך את עמדת האיחוד.

**במצב השורר מאז 2016, בו מדיניות החוץ של האיחוד האירופי כלפי ישראל מסוגלת בעיקר לחזור על החלטות העבר, לא ברור מה תהיה יכולת התגובה שלו לסיפוח מצד ממשלת ישראל החדשה.** נראה כי האפשרות של האיחוד האירופי כגוש אחד לנקוט בצעדים מעשיים משמעותיים, ולא רק הצהרתיים, קטנה. אך היה ותסריט זה יתממש, עוצמת הפגיעה עלולה להיות קשה.

## ב. עמדת הנציג האירופי הגבוה למדיניות-חוץ ובטחון

בתגובה להסכם הקואליציוני בין נתניהו לגנץ, **ג'וזף בורל**, הנציג הגבוה של האיחוד האירופי למדיניות-חוץ שנכנס לתפקידו בשלהי שנת 2019, [הוציא הודעה מטעמו](#) (ב-23 באפריל 2020) כי סיפוח יהווה הפרה חמורה של המשפט הבינלאומי, והזהיר כי "האיחוד ימשיך לעקוב ולנטר מקרוב אחר המצב והשלכותיו הרחבות יותר, ויפעל בהתאם". הודעתו באה אחרי הודעה קודמת בנושא, מה-4 בפברואר 2020, שיצאה כשבוע לאחר פרסום תכנית טראמפ ולשונה היתה [חריפה אף יותר](#): "**צעדי סיפוח, אם ייושמו, לא יעברו ללא תגובה**", הזהיר.

באפריל בורל חזר על העמדה המסורתית של האיחוד, המחויבת לפתרון של שלום לסכסוך; פתרון שתי מדינות מתוך משא ומתן המבוסס על קווי 1967, בחילופי שטחים מקבילים, כפי שיוסכם בין הצדדים – בין מדינת ישראל לבין מדינה פלסטינית עצמאית, דמוקרטית, בעלת רצף טריטוריאלי, ריבונית ובת-קיימא, החיה צד לצד ישראל בשלום, בטחון והכרה הדדית, כפי שמפורט בהחלטת מועצת הבטחון מיולי 2014. בורל קבע שתכנית טראמפ סוטה מעקרונות בינלאומיים מוסכמים אלו, ושכדי לבנות שלום בר קיימא, הפתרון צריך להיות מוסכם באמצעות משא ומתן ישיר בין הצדדים, כולל בנושאים הקשורים לגבולות, מעמד ירושלים, בטחון ושאלת הפליטים. בורל קרא לצדדים להימנע מפעולות חד-צדדיות המנוגדות למשפט הבינלאומי.

זו הפעם השנייה מאז כניסתו לתפקיד **שהצהרות בורל בנושא הישראלי-פלסטיני יוצאות בשמו בלבד**, ולא כהצהרה משותפת המביעה את הסכמת 27 החברות באיחוד. מדיניות-החוץ של האיחוד האירופי מתקבלת בקונצנזוס. מספיקה מדינה אחת שתטיל וטו כדי להפיל החלטה. לעומת זאת, הימנעות של עד שליש מהחברות לא מפילה החלטה. [נטען](#) כי שמונה מדינות, ובהן הונגריה ואוסטריה, התנגדו להצהרת בורל מאפריל. זהו מספר גבוה יותר מאשר כל החלטה קודמת נגד ישראל, אך ההתנגדות היתה כנראה בעיקר לתזמון ההצהרה מתוך רצון של חלקן לחכות להשבעת הממשלה. כמו כן, [נטען](#) כי בורל דיבר בעד **הטלת סנקציות** על ישראל, בדומה לסנקציות שהאיחוד הטיל על רוסיה מאז פלישתה לחצי האי קרים ופעולותיה במזרח אוקראינה.

ב-15 במאי, התכנסה מועצת שרי החוץ של האיחוד האירופי. במסיבת העיתונאים שקיים בורל לאחר הישיבה, ובהצהרה כתובה שפרסם בהמשך בשמו, נאמר כי האיחוד האירופי לא יכיר בשינוי סטטוס ריבונית וגבולות אלא אם סוכמו במשא ומתן בין הצדדים. בתשובה לשאלות, ענה בורל כי נעשית עבודת הכנה של רשימת צעדי תגובה היה וישראל תנקוט בצעד חד-צדדי. ההצהרה שפורסמה לא כללה איום מפורש בסנקציות בשל חוסר הסכמה לכך מצד הונגריה ואוסטריה, אולם בין אפשרויות התגובה שהאיחוד מכין ישנם [צעדים](#) שאינם תלויים בקונצנזוס של כל המדינות החברות בו (כמו אי-חידוש הסכם המחקר והחדשנות לשנים 2021-2027 או השעיית הסכם "ארסמוס+" בתחום ההשכלה הגבוהה). יתכן שהרשימה תכלול גם המלצה לצעדים בעלי אופי בילטרלי (על ידי מדינה חברה שתבחר לנקוט בכך מול ישראל), שוטו של מדינה חברה לא יוכל למנוע.

היה וממשלת ישראל החדשה תפעל לסיפוח, אין ספק כי בורל, שעמדנו הביקורתית כלפי ישראל ידועה, יפעל לדחוף את 27 המדינות החברות לנקוט בצעד תקיף ומשמעותי. במצב הפיצול הפנימי הנוכחי בתוך האיחוד בכלל, ובסוגיית ישראל בפרט, ובהינתן יכולת הטו של כל חברה באיחוד על כל הצהרה וצעד במדיניות החוץ של האיחוד האירופי, "נביחתו" של האיחוד כגוף משותף צפויה להיות חזקה מ"הנשיכה", ויתכן שגם "הנביחה" – או שלא תהיה חזקה, או שלא תהיה בשם 27 החברות, אלא בשם מועדון מצומצם יותר. אך היה ותהיה "נשיכה" שאינה תלויה בקונצנזוס, ההשלכות לישראל עלולות להיות כבדות.

## ג. עמדות המדינות החברות באיחוד האירופי בנוגע לסיפוח

### מדינות שהשמיעו ביקורת חריפה

ב-30 באפריל הגישו 12 שגרירים אירופים – מצרפת, גרמניה, איטליה, אירלנד, הולנד, ספרד, שבדיה, בלגיה, דנמרק, פינלנד וכן האיחוד האירופי עצמו ובריטניה (שבינאר השנה יצאה מהאיחוד) – **מחאה רשמית** למשרד החוץ הישראלי לגבי סעיף הסיפוח שבהסכם הקואליציוני, והביעו דאגה מצעד כזה. לפי דיווחים בתקשורת, השגרירים הבהירו לסמנכ"לית אירופה במשרד החוץ, אנה אזארי, כי לצעדים כאלו יהיו "השלכות חמורות על היציבות האזורית ועל מעמדה של ישראל בזירה הבינלאומית". לא צוינו צעדים שינקטו נגד ישראל, ככל הנראה בשל רצון להמתין ולראות איזה סוג והיקף של מהלך סיפוח הממשלה תקדם.

כיוון שבורל הוציא הודעה בשמו, חלק מההודעות מטעם המדינות החברות יישרו קו עם הודעתו מבחינת הניסוח וחלקן פחות, והדבר יכול לשקף את עמדתן באופן מדויק יותר. רוב המדינות שהוציאו הודעה בחרו לעשות זאת דרך המשלחת שלהן באו"ם, לעתים בשם השגריר שלהן לאו"ם.

**צרפת** הוציאה הודעה חריפה. המסר שהעביר שגרירה באו"ם הזהיר כי אם ייושמו צעדי סיפוח "הם לא יעברו בשתיקה/יקראו עליהם תיגר ולא נתעלם מכך ביחסינו עם ישראל". לא ברור בדיוק מה טומן בחובו האיום לשנות את איכות הקשר עם ישראל. נראה שצרפת מובילה את **המחנה התקיף**, ומעוניינת לאיים על ישראל בתגובה חריפה הכוללת צעדים כלכליים בניסיון לעצור סיפוח. מאז מלחמת ששת הימים, בשלהי כהונת דה גול, צרפת נוקטת בעמדה ביקורתית כלפי ישראל. צרפת רואה עצמה כמעצמה אזורית בעלת אינטרסים רבים באזור ויחסים מיוחדים עם מדינות ערביות ומוסלמיות כגון לבנון, מרוקו, תוניסיה ואלג'יריה. לא-יציבות באזור יש השלכות שליליות עליה, כגון טרור והגירה. מבחינה פנימית, יש בה מיעוט מוסלמי גדול שהנושא חשוב לו, והתקשורת הצרפתית מסקרת את הסכסוך בהרחבה. לכן, במידה שלא יהיה קונצנזוס לכך באיחוד האירופי, יתכן שצרפת תנקוט בצעדים עצמאיים משלה, ואף תגבש קבוצת מדינות שתצטרף אליה.

**בלגיה** "ייעצה בתוקף" נגד צעדי סיפוח חד צדדיים. גם שר החוץ של **לוקסמבורג**, ז'אן אסלבורן, אימץ את דברי בורל מאפריל. בפברואר, בעקבות פרסום תכנית טראמפ, אסלבורן הוביל מפגש בין שמונה שרי חוץ באיחוד בניסיון להביא הצעה למועצת שרי החוץ של האיחוד **להכיר חד-צדדית במדינה פלסטינית**, או לחלופין הכרה בידי גוש מדינות חברות באיחוד. המפגש לא הבשיל למעשים, אך היוזמה נותרה על השולחן, וסיפוח בהחלט יכול ואף צפוי **להוות זרז** לצעד שכזה מצד צרפת, לוקסמבורג, בלגיה, אירלנד וספרד. ב-2014 ממשלת שבדיה הכירה במדינה פלסטינית. באותה תקופה היה גל של הכרה במדינה פלסטינית מצד הפרלמנטים בספרד, בריטניה, אירלנד, צרפת והפרלמנט האירופי. אמנם הכרה מטעם ממשלה היא בעלת תוקף רב יותר מאשר הכרה סמלית מצד פרלמנט, אך בסופו של דבר **זהו אקט הצהרתי בעיקר** המביע תמיכה בזכות הפלסטינים להגדרה עצמית ולמדינה, ולא משפיע על קביעת הגבולות של המדינה הפלסטינית.

שר החוץ של **אירלנד**, סימון קובני, **הצטרף לאזהרות** לממשלה החדשה שתקום בישראל, אך נמנע מלתמוך בהצעת החוק האירית לגבי השטחים הכבושים, שתטיל חרם על סחר של מוצרים ושירותים מההתנחלויות (הצעת חוק זו מ-2018 אושרה בסנאט האירי על אף **התנגדות הממשלה**, אך לא אושרה סופית). מדיניות הסחר היא אחד מתחומי המדיניות הבודדים שהסמכות לקביעת מדיניות בהם עברה במלואה מרמת המדינות החברות לרמת האיחוד האירופי. **לכן, לדברי קובני**, הצעת חוק זו סותרת את מדיניות הסחר הנוכחית של האיחוד האירופי ובשל כך אמורה להיפסל כלא חוקית.

**מדינות שהשמיעו ביקורת מתונה**

**גרמניה** הוציאה הודעה מתונה, שאמנם הביעה חשש מהשלכות של סיפוח ומגנה את ישראל, אך נכון לעכשיו אינה מאיימת בצעדים כלשהם. בהודעתה, גרמניה ייעצה בתוקף נגד הסיפוח, בטענה שתהיינה לו השלכות שליליות רציניות על היתכנות פתרון שתי המדינות, תהליך השלום כולו, היציבות האזורית ומעמד ישראל בקהילה הבינלאומית. נוסח ההודעה המתון יחסית ומסירתה כהודעה מטעם שגרירות גרמניה לאו"ם ולא על ידי השגריר ניתנים לפירוש כאיתות לממשלת ישראל בדבר בחירתה של גרמניה שלא להיכנס לעובי הקורה. 75 שנים מסוף מלחמת העולם השנייה והשואה, צל העבר ביחסים בין ישראל לגרמניה מציב אותה בדילמה שלא מאפשרת לה להוביל את הצעדים החריפים שהמדינות הפרו-פלסטיניות ינסו לקדם. מנגד, כמדינה המכבדת ושואפת לשמר את המשפט הבינלאומי ואת שלטון החוק, גרמניה צפויה להגיב ולהוקיע סיפוח. נותר לראות האם תהווה כח מאזן וממתן הצעות לצעדים מעשיים קשים נגד ישראל.

במסיבת העיתונאים שקיים בורל ב-15 במאי הוא נתן הד להבחנה שעלתה בדיון מועצת שרי החוץ בין סיפוח קרים על ידי רוסיה – סיפוח שטח שעד 2014 היה חלק מהטריטוריה הרשמית והמוכרת של אוקראינה, מדינה ריבונית חברה באו"ם – לבין סיפוח (ה)שטחים ביהודה ושומרון. הבחנה זו חשובה כי היא יוצאת נגד הדרישה של מדינות, כמו לוקסמבורג ואירלנד, להטיל על ישראל סנקציות בדומה לאלו שהוטלו על רוסיה לאחר כיבוש וסיפוח חצי האי קרים. על אף חזרה על האזהרה פן ישראל תפר את המשפט הבינלאומי, שר החוץ הגרמני, הייקו **מאס**, תמך בהבחנה זו. חשיבות הצהרתו נובעת לא רק מעמדתה וחוזקה של גרמניה באיחוד, אלא גם מכך שמה-1 ביולי ועד סוף דצמבר 2020, תחזיק גרמניה בנשיאות מועצת האיחוד האירופי. זו דוגמה לאיזון ממתן מצד גרמניה.

בסוף ינואר יצאה **בריטניה** רשמית מהאיחוד האירופי, ולכן כבר אינה חלק ממנגנון קבלת ההחלטות במדיניות-החוץ שלו. שגריר **בריטניה** באו"ם הביע התנגדות ברורה לסיפוח, וחזר על העקרונות הידועים לפתרון הסכסוך, מבלי לאיים או לרמוז על צעדים בהם בריטניה תנקוט במידה שיהיה סיפוח. להבדיל, 130 חברי פרלמנט בריטיים בהווה ובעבר משתי המפלגות הגדולות – השמרנים והלייבור – **חתמו** על מכתב הקורא לראש הממשלה בוריס ג'ונסון להטיל סנקציות כלכליות על ישראל, בדומה לסנקציות שהטילה על רוסיה עקב כיבוש חצי האי קרים, היה ותספח שטחים בגדה המערבית. לא סביר שממשלת ג'ונסון תנקוט בצעד שכזה. ב-2019 בריטניה היתה יעד הייצוא השלישי של ישראל (4.7 מיליארד דולר) אחרי האיחוד האירופי ורה"ב, ולפני סין. באופן מסורתי מדיניות-החוץ של בריטניה נוטה לראות עין בעין עם זו של ארה"ב. תחת ממשל טראמפ, עמדת ארה"ב עברה שינויים ניכרים, ובריטניה נסוגה חלקית מהמדיניות האטלנטית שלה. היה וממשל טראמפ יכיר בסיפוח, בריטניה תמצא עצמה מהצד השני של המתרס, בעודה מנהלת עם ארה"ב משא ומתן על הסכם סחר ליום אחרי ברקזיט, בו בריטניה תסיים את תקופת המעבר ותצא בפועל מהאיחוד. **איטליה** הצטרפה למחאה שהובעה מול משרד החוץ הישראלי, אך לא הוציאה הודעה רשמית בשמה.

**מדינות שנמנעו מהשמעת ביקורת**

**אסטוניה**, שכחברה זמנית במועצת הביטחון של האו"ם נכנסה למושב נשיאות המועצה למשך חודש מאי, ברכה על שיתוף הפעולה בין ישראל לרשות הפלסטינית במאבק בנגיף הקורונה, **זקראה לצדדים** "לחדש את המשא ומתן בהתאם למשפט הבינלאומי והחלטות האו"ם". **המילה סיפוח לא הוזכרה בהודעתה. הונגריה, צ'כיה, בולגריה, רומניה ואוסטריה** – שנוקטות גישה ידידותית כלפי ישראל – שתקו ונמנעו מהצהרות בגנות כוונות הסיפוח. בעבר הן נמנעו מלהצטרף לביקורת ולצעדים נגד ישראל, ואף פעלו באופן אקטיבי כדי למנוע ולטרפד הצהרות כאלו. על אף שסיפוח נחשב כהפרה בוטה וחמורה של המשפט הבינלאומי, יתכן שחלקן גם כאן יטיל וטו או לכל הפחות ירכך ואף ימסמס את ההצעות החריפות מצד מדינות כמו צרפת, שבדיה ואירלנד, על מנת שהאיחוד ישיג קונצנזוס. **יוון, קפריסין ופולין** נחשבות לידידות ישראל, וכך גם **סלובקיה, קרואטיה, לטביה, ליטא ואסטוניה**, אך לא ברור איזו עמדה ינקטו בבוא היום – האם יצטרפו לגינוי ישראל על סיפוח, והאם יתיישרו ויאפשרו צעדים חריפים יותר נגדה.

\*\*\*

**לסיכום, צעדי סיפוח, אם ייושמו, לא יעברו ללא תגובה מצד האיחוד האירופי.** כרגע גורמים בו מנסים להקדים תרופה למכה בעזרת אזהרות ואיומים נגד סיפוח. היה וממשלת ישראל החדשה תפעל לספח שטחים, ישנם גורמים שיפעלו לדחוף את 27 המדינות החברות באיחוד האירופי לנקוט בצעד תקיף ומשמעותי. במצב

הפיצול הפנים-אירופי הפנימי הנוכחי בסוגיית ישראל, ובהינתן יכולת הוטו של כל חברה באיחוד על כל הצהרה וצעד במדיניות-החוץ של האיחוד האירופי, "נביחתו" של האיחוד כגוף משותף תהיה כנראה חזקה מ"נשיכתו", ויתכן שגם "הנביחה" – או שלא תהיה חזקה, או שלא תהיה בשם 27 החברות, אלא בשם מועדון מצומצם יותר. צרפת היא המובילה את הקו התקיף, ואף מנסה לקדם צעדי תגובה כלכליים נגד ישראל. כשותף הסחר הראשי של ישראל, צעד כזה צריך להטריד את מנוחת הממשלה. בישראל התרגלו לראות באירופה גורם מוחלש בזירה הבינלאומית, שאין צורך לקחת ברצינות את מחאותיו. ואולם, הדבר עלול להתגלות כשגוי במידה שתחליט ישראל לנקוט מהלך רשמי של סיפוח, שמשנה בעיניים אירופיות את כללי המשחק. מנהיגים אירופיים בולטים עשויים להוביל מהלכים – בתוך מוסדות האיחוד ומחוצה להם – שיגבו מחיר מישראל.