

האתגרים של אירופה הם גם הבעיות שלנו

תהליכי השינוי באיחוד האירופי אל מול טראמפ, פוטין וברקזיט
והשפעתם על המדיניות האירופית במזרח התיכון

ניצן הורוביץ

אפריל 2017

האתגרים של אירופה הם גם הבעיות שלנו

תהליכי השינוי באיחוד האירופי אל מול טראמפ, פוטין וברקזיט והשפעתם על המדיניות האירופית במזרח התיכון

ניצן הורוביץ*

אפריל 2017

א. מבוא

טלטלה גדולה עוברת על אירופה ומוסדותיה, ובראשם האיחוד האירופי. התוקפנות של רוסיה במזרח, המהפך הפוליטי בארה"ב וברקזיט הבריטי נחשבים לציוני דרך עיקריים במסלול המכשולים העכשווי של אירופה. ההתפתחויות הדרמטיות הללו מאיצות באופן משמעותי שורה של תהליכים שכבר מתרחשים באירופה מספר שנים, ושמעבים על דרכה ועל עתידה. הבחירות הקרובות בשתי מדינות המפתח של האיחוד – צרפת וגרמניה (במאי ובספטמבר בהתאמה) – מגבירות את הדריכות ואת התהיות ביחס לפרויקט האירופי.

לקשיים ולמחלוקות המזעזעים את היבשת יש השפעה ניכרת על מדיניות-החוץ של המדינות האירופיות ושל האיחוד. האיחוד האירופי נמצא כעת בלבם של ויכוחים פוליטיים חריפים ואף חשוף לקריאות תיגר על עצם קיומו. הדבר מציב סימן שאלה על יכולתה של אירופה לגבש ולהוציא אל הפועל מדיניות משותפת בתחומי הפנים והחוץ.

המרחב הים-תיכוני ומרחב המזרח התיכון היו מאז ומתמיד אזורי ההתייחסות והפעולה הקרובים של אירופה. לתהליכי השינוי ביבשת עלולים להיות, אפוא, השלכות ניכרות על המדיניות האירופית כלפי אזורים אלו. מטרתנו של מאמר זה לספק תמונת מצב עכשווית של המגמות הפוליטיות, החברתיות והדיפלומטיות באירופה. המאמר יסקור את תהליכי השינוי ביבשת אל מול ממשל דונלד טראמפ בארה"ב, המדיניות האגרסיבית של ולדימיר פוטין, וההתפתחויות הפוליטיות הפנימיות באירופה. הוא יבחן את השפעת התהליכים הללו על מדיניות-החוץ האירופית כלפי ישראל והסכסוך הישראלי-פלסטיני.

המאמר סוקר התפתחויות בהתהוותן. סביב חלק מהסוגיות טרם התגבשה מדיניות מוסכמת ומושכלת, וטרם ברור מה יהיו ההשלכות של האירועים והתהליכים השונים. על מנת להציג את מורכבות התמונה נעזר המאמר בראיונות ושיחות עם גורמים אירופיים רשמיים, בעלי מעמד מדיני ודיפלומטי, וכן עם פעילים פוליטיים הנמצאים בלב המחלוקות השונות והמתלבטים כיצד לנהוג לנוכח השינויים המהירים.

ב. ההתפתחויות באירופה והשפעתן על האיחוד ומדיניות-החוץ שלו

1. קשיים באיחוד האירופי

תהליך האינטגרציה האירופי, שנבנה על חורבות מלחמת העולם השנייה, הוא מגולות הכותרת של השינויים הבינלאומיים בדורות האחרונים. פסגת ההישגים בתהליך המורכב הזה היא יצירת האיחוד האירופי: הגלגול הנוכחי של מהלכי הקירוב באירופה הדמוקרטית. מה שנחשב במשך מאות שנים לחזון דמיוני – איחוד של כל מדינות אירופה במסגרת אחת – קרם עור וגידים. ב-1992, עם קץ המלחמה הקרה, לאחר קריסת הגוש המזרחי ואיחוד גרמניה, נחתמה אמנת מאסטריכט בין 12 מדינות והושק האיחוד האירופי. זהו תהליך מתמשך. בשנים שעברו מאז כונן מטבע משותף, האירו, והצטרפו לאיחוד 16 מדינות נוספות. כך שרוב החברות באיחוד כיום הן מצטרפות חדשות יחסית – מה שכבר עשוי לרמוז על חלק מהקשיים הפוקדים את האיחוד.

* ניצן הורוביץ הוא עמית מדיניות במיתוים – המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית, פרשן לעניינים בינלאומיים וחבר כנסת לשעבר. המאמר מתפרסם כחלק מפרויקט בתמיכת קרן פרידריך אברט.

באיחוד האירופי נתלו תקוות עצומות: אחדות מדינית, עוצמה כלכלית עולמית, מסגרת צבאית משותפת, וכפועל יוצא מכל זה: השפעה בינלאומית נרחבת, בהתאם לאינטרסים ולערכים של אירופה החדשה והמאוחדת. מה טיבה של אירופה החדשה הזו? עד כמה איתנה אחדותה? למרות חוסר הבהירות לאורך השנים, הרי מאז הקמת קהילת הפחם והפלדה ב-1951 ועד ההחלטה הבריטית בדבר ברקזיט ב-2016, גברו לרוב חסידי השילוב האירופי יחד עם אנשי בריסל – המנגנון המנהלי הגדול של המוסדות המשותפים – על פני האירו-סקפטיים (הכינוי המקובל לספקנים ואף למתנגדים לתהליכי האיחוד). השיא הסמלי של המגמה האופטימית היה ב-2012, כאשר האיחוד האירופי זכה בפרס נובל לשלום בעבור "שישה עשורים של תרומה לקידום השלום, הפיוס, הדמוקרטיה וזכויות האדם באירופה", כלשון ועדת הפרס.¹

כעת משתנה המגמה באירופה: רגשות הולכים וגוברים של תסכול וחשש דוחקים את שביעות הרצון והאופטימיות שאפיינו את תהליכי האינטגרציה. במידה מסיימת, האיחוד הוא קורבן להישגיו המרשימים. ההצלחה המרהיבה לכנס יחדיו 28 מדינות, חלקן שונות מאוד ורחוקות מאוד זו מזו, בתהליך כה מהיר, להקים מסגרת כלכלית אדירה, כולל מטבע משותף, ועוד שלל מוסדות וזרועות ייחודיים – כל אלה טמנו בחובם את זרע הפורענות. הגודל והגיוון שהיו היהלומים בכתר של האיחוד, מכבידים עליו. הכוחות מימין ומשמאל במדינות אירופה השונות, המתנגדים לתהליכי האינטגרציה ולבריסל הבירוקרטית, מצביעים על שורה של עניינים ותהליכים המחייבים, לדעתם, שינוי כיוון באירופה.

האטה כלכלית

הרבה לפני הכרעת הבריטים לעזוב את האיחוד, וכאשר האפשרות לניצחון של טראמפ (שהכריז בקמפיין הבחירות על שאיפתו לשנות את היחסים עם אירופה ונחשד בחיזור אחר פוטין) נראתה קלושה ביותר, הצהיר לא אחר מאשר נשיא הנציבות האירופית, ז'אן-קלוד יונקר, על קצו של תור הזהב האירופי. בנאום במדריד, באוקטובר 2015, קבע יונקר כי האיחוד שרוי בבעיה. מבחינה כלכלית, הסביר, זהו קצו של השנים הגדולות של אירופה: כלכלות אחרות הנמצאות בצמיחה מתמדת, מעיבות עליה. הוא ציין שחלקה של אירופה בכלכלה העולמית מתקרב לכ-15 אחוזים בלבד, לעומת שיעור כפול מזה בתחילת שנות ה-80.²

נתונים כלכליים בעייתיים, כגון אבטלה גבוהה, במיוחד במדינות הדרום, מעיקים על האיחוד. מרטין שולץ, לשעבר נשיא הפרלמנט האירופי, המתמודד כעת מטעם הסוציאל-דמוקרטים על הנהגת גרמניה, הכריז כבר ב-2013 כי בשל האבטלה הגואה, "אירופה עלולה לאבד דור שלם".³

מסקנתו של נשיא הנציבות יונקר לנוכח הקשיים הכלכליים היתה שהמדינות החברות חייבות להפסיק את המריבות ביניהן, לדבוק זו בזו, ולחזק את האיחוד, "כדי להשאיר בחיים את השאיפות, התקוות, והחלומות של אירופה". אלא שרבים ביבשת מגיעים דווקא למסקנה הפוכה, וחלומם אחר בתכלית.

אופוזיציה מבית: לאומיות וריבונות

המקור העיקרי המזין את ההתנגדות הפנימית לאיחוד הוא התחושה כי האינטגרציה האירופית מהירה מדי, נרחבת מדי, ומחלישה את מדינת הלאום. רמת האינטגרציה הגבוהה, ויש שיאמרו האגרסיבית, של מדינות אירופה במסגרות האיחוד, בעיקר בתחום הכלכלי והמוניטרי, נוצרה כתוצאה מווייתור של המדינות על חלק בולט מסמכותן וריבונותן לטובת מוסדות מרכזיים, מנגנון ופקידות שמתנהלים במסגרת "האירו-קרטיה". זו, טוענים המתנגדים, פועלת במעין יקום נפרד משלה – בגירעון דמוקרטי ובחוסר שקיפות – ואינה עונה על צרכיהן ורצונותיהן של המדינות השונות.

התחושה הבולטת בקרב התנועות הרבות המתנגדות לאיחוד האירופי היא שמדובר ביצור מלאכותי, כפי שהצהיר פעיל צרפתי בולט במפלגת החזית הלאומית. תחושה זו משותפת למתנגדי האיחוד בכל רחבי היבשת. הם רואים באיחוד גוף מנותק וזרות שהוא מתיימר לייצג – זהות מומצאת ותלושה. הם מצביעים

¹ The European Union, "[European Union Receives Nobel Peace Prize 2012](#)".

² Matthew Holehouse, "[Europe's glory days at an end, warns Juncker](#)," *The Telegraph*, 22 October 2015.

³ Luke Baker, "[Banks saved, but Europe risks 'losing a generation'](#)," *Reuters*, 7 March 2013.

על הפערים הגדולים בין מדינות בצפון אירופה לבין מדינות בדרומה, על הבדלים תרבותיים ודתיים בין מדינות המזרח לבין מדינות המערב, ובעיקר, הם קובלים על מה שהם רואים כניסיון מתמיד לטשטש ולהסוות את האופי הלאומי והייחוד הלאומי של המדינות והקבוצות השונות. "אנחנו קודם כל צרפתים, פולנים, פלמים, וכך הלאה", הדגיש באוזני פעיל החזית הלאומית. וכך, ברוח סיסמתו של טראמפ "אמריקה תחילה", רבים ביבשת אומרים "צרפת תחילה", "פולין תחילה" ו"בריטניה תחילה".

אחד ההיבטים המוחשיים לכך, הוא התביעה "להחזיר את הגבולות". מדינות האיחוד, מלבד בריטניה ואירלנד, בתוספת שווייץ, ליכטנשטיין, נורבגיה ואיסלנד, שאינן חברות באיחוד, חתומות על אמנת שנגן בעניין מדיניות הגירה וביקורת גבולות מתואמת. המדינות המיישמות את האמנה הסירו את ביקורת הגבולות ביניהן והנהיגו ויזה אירופית אחידה. כתוצאה מכך, לטענת המבקרים, מדינות אירופה איבדו שליטה על גבולותיהן והן חשופות לגלי הגירה המאיימים על ביטחוןן וזהותן.

ברקזיט

במשאל עם שהתקיים בבריטניה ב-23 ביוני 2016, הכריעו רוב המצביעים בעד עזיבת האיחוד האירופי, והזעזוע בבריטן עדיין בעיצומו. בריטניה היא מדינה אירופית מובילה. למרות שאיבדה את מעמדה המעצמתי העולמי, הרי מבחינה כלכלית, תרבותית, וגם מדינית וצבאית, היא עדיין גורם בעל משקל – באירופה וגם בזירה הבינלאומית. סטירת הלחי שחלקה לאירופה היא המכה הקשה ביותר שספג האיחוד מאז הקמתו, והיא מציבה סימן שאלה על עצם קיומו.

ברקזיט היה שיאו של תהליך ההתחזקות של גורמים לאומיים ואירו-סקפטניים בבריטניה. מזה שנים רבות, ההסתייגות מהאיחוד האירופי חזקה במיוחד בבריטניה. עם תחילת תהליכי האיחוד ביבשת, בשנות ה-50 של המאה הקודמת, בריטניה לא רצתה להצטרף. בשנות ה-60 שינתה את מדיניותה, אך הפעם הגרעין האירופי ובמרכזו צרפת, לא רצה בצירופה. רק ב-1973, הצטרפה בריטניה לשוק האירופי המשותף. שנתיים בלבד לאחר מכן, כבר נערך משאל עם בנושא. הבריטים הכריעו ברוב גדול בעד המשך השותפות. למרות זאת, לא שכחה ההתנגדות הבריטית לפרויקט האירופי.

מתנגדי האיחוד האירופי טענו כי הוא פוגע בריבונות הבריטית, מונע שליטה טובה יותר על הגבולות, וגורם להגברת ההגירה. לטענתם, החברות באיחוד עולה לבריטניה מיליארדי ליש"ט, וכובלת אותה ברגולציות מיותרות ובירוקרטיה בזבזנית. ב-2013, הבטיח ראש הממשלה דיוויד קמרון כי בריטניה תדרוש לשנות את תנאי החברות שלה באיחוד האירופי, וכן תערוך משאל עם על המשך השותפות. בפברואר 2016 נחתם הסכם בין בריטניה לבין האיחוד, בו הושגו הסכמות על רפורמות בנושאי הגירה, כלכלה וחוקי עבודה, אשר יעניקו לבריטניה עצמאות רבה יותר ומעמד מיוחד באיחוד האירופי. אולם, כאמור, במשאל העם שנערך לאחר ארבעה חודשים ניצחו תומכי הפרישה.

תהליך הפרישה בפועל צפוי להסתיים ב-2019. בכך יקיץ הקץ על עשרות שנות חברותה של בריטניה באיחוד. ברקזיט קלע את אירופה לסערה גדולה. "האיחוד האירופי נמצא כעת במצב קשה מאוד בגלל משאל העם בבריטניה", קבעה קנצלרית גרמניה, אנגלה מרקל.⁴

פרישות נוספות?

שורה של תנועות ומפלגות בכל רחבי האיחוד, מטיפות לנהוג כמו בריטניה, או לפחות ליטול מהאיחוד חלק מסמכויותיו ולהשיבן למדינות החברות. במדינות מסוימות, כגון יוון, קוראים לנטוש את האירו. במדינות אחרות רוצים לקצץ בתקציבי המוסדות האירופיים. "אקזיט", יציאה, היא מילת מפתח בשיח האירופי העכשווי. וכך, בצרפת מדברים על "פרקזיט", ביוון על "גרקזיט", ובהולנד על "נקזיט".

⁴ Chris Cottrell, "[Merkel calls Brexit 'a watershed for Europe'](#)," *Deutsche Welle*, 26 June 2016.

בבחירות שנערכו בהולנד באמצע מרץ 2017, לא הצליח חירט וילדרס, מנהיג המפלגה למען החירות, הידוע בהתנגדותו לאיחוד האירופי, לזכות בבכורה. אך מפלגתו התחזקה ביחס לבחירות הקודמות, והוא בהחלט הצליח לתת את הטון בקמפיין ולגרום לכך שראש הממשלה המכהן ומפלגתו יאמצו חלק מהכרזותיו בעניין המהגרים.

הבחירות שייערכו השנה בשתי מדינות המפתח של האיחוד, צרפת וגרמניה, יהיו נקודות מבחן חשובות בדרכה של אירופה. משום כך, המנגנונים השונים נמצאים עכשיו במצב המתנה. התחזקות של כוחות אנטי-אירופיים ואירו-סקפטטיים במערכות הבחירות עלולה להגביר את רוחות הפיצול והפירוד שכבר מטלטלות את היבשת. אך גם אם בשתי המדינות ינצחו מי שדוגלים בסדר האירופי הנוכחי, הרי שאלה יאלצו להשקיע מאמץ גדול בשימור הקיים, ויתקשו בשלב הזה להמשיך בתהליכי ההתרחבות והצירוף שאפיינו את העשור הקודם.

2. גלי ההגירה

בשנים האחרונות קלטו המדינות המרכזיות באירופה מאות אלפי פליטים ומהגרים. גרמניה מובילה את המגמה עם יותר מחצי מיליון פליטים מאז 2011. מאות אלפים אחרים הגיעו לצרפת, שוודיה, איטליה, בריטניה ועוד. המדובר בזינוק של ממש במספרי המהגרים הנכנסים ליבשת. אם ב-2012 הגיעו לאיחוד האירופי 72,000 מהגרים, הרי במחצית הראשונה של 2015 לבדה, נכנסו לאיחוד 340,000 מהגרים ופליטים.

במקביל, החריפו ההתקפות נגד מהגרים. התופעות הללו בולטות בצרפת, גרמניה, הונגריה, פינלנד, שבדיה, ועוד. תנועות פוליטיות בכל רחבי אירופה קוראות לעצור את כניסת המהגרים, ואף לנקוט במעצרים מנהליים, שלילת אזרחות וגירושים המוניים. זהו גם אלמנט מרכזי בהתנגדות של גורמים באירופה לאיחוד האירופי.

בניגוד לרושם המתקבל לעתים מהדיווחים התקשורתיים והעימותים הפוליטיים, ההגירה לאירופה אינה כה גדולה באופן יחסי לגודל האוכלוסייה. מוקד העניין הוא בזהות המוסלמית של המהגרים שרובם מגיעים מצפון אפריקה ומהמזרח התיכון, גם על רקע המלחמות בסוריה ובעיראק. זה הבסיס למה שהתנועות המתנגדות להגירה מגדירות כהתנגשות תרבויות המאיימת לדבריהן על אירופה. לטענתן, גלי ההגירה משנים את אופייה ותרבותה של אירופה, מאיימים על הזהות הנוצרית והמערבית של המדינות השונות ומהווים איום בטחוני חמור. הטענות הללו נשמעות בכל מדינה ומדינה באירופה. זהו גורם מפתח בהבנת מדיניותה של אירופה במזרח התיכון.

מספר המוסלמים באירופה נמוך. בגרמניה, למשל, גם לאחר גל ההגירה של השנים האחרונות, שיעור המוסלמים עומד על כ-6 אחוזים. ביניהם יש רבים שנולדו בגרמניה והם דור שני ושלישי של מהגרים, בעיקר תורכים, שהגיעו למדינה לפני שנים רבות כעובדים. אך סקרים אחרונים מראים כי הציבור הגרמני סבור שמספר המוסלמים במדינה גבוה בהרבה, ומגיע לכ-20 אחוזים, יותר מפי 3 משיעורם האמיתי. זו תופעה המאפיינת את כל מדינות אירופה: הציבור סבור שמספר המוסלמים גבוה הרבה יותר מהנתונים העובדתיים. כך למשל, בצרפת שיעור המוסלמים הוא כ-8 אחוזים, אך הציבור במדינה סבור במוצע שהם מונים 31 אחוזים.⁵ הדבר מעיד על הקושי בהתמודדות עם הגירה זו, ומבהיר היטב את השימוש הפוליטי הנרחב שעושות בכך מפלגות רבות.

ההגירה הגדולה בעלת הזיהוי המוסלמי והערבי היא גורם מפתח בהתחזקות של מפלגות לאומניות (פטריוטיות, כהגדרתן את עצמן) ובגיבוש ההתנגדות הפנימית לאיחוד האירופי. זו היתה גם סוגיית מפתח בעימות הגדול לקראת ברקזיט. מתנגדי ההגירה מצביעים על הלחץ שהיא יוצרת על שירותים ציבוריים, דיוור, ומקומות עבודה הנלקחים על ידי המהגרים. לכן, לטענתם, עזיבת האיחוד תביא להפחתת ההגירה. אך למעשה, ובכך אין כל חידוש, אירופה זקוקה להגירה. עקב ריבוי טבעי נמוך מאוד במדינות אירופה, יש צורך במהגרים כדי להחזיק את שוק העבודה ולקיים את מערכת הפנסיות הקורסת של היבשת המזדקנת. גם עם

⁵ "Islam in Europe," *The Economist*, 7 January 2015.

המהגרים, עדיין גידול האוכלוסייה באירופה מצומצם. בהולנד, למשל, המתאפיינת בעימות פוליטי חריף סביב סוגיית ההגירה, הריבוי הטבעי, כולל מהגרים, הוא מהקטנים בעולם – 0.4 אחוזים ב-2016. זאת לעומת שני אחוזים בשנה בישראל, לדוגמא.

אלמנט מרכזי בטיעונים נגד ההגירה המוסלמית הוא הקישור שלה לעבריינות ופשע. גם בסוגיה נפוצה זו, הדימוי המקובל רחוק מהאמת. הנתונים על עבירות שבוצעו על ידי זרים, בלונדון למשל, מצביעים על כך שאזרחים ממדינות מזרח אירופה, כגון פולין, רומניה, וליטא, הם המובילים את טבלת הפשיעה הזרה, ואחריהם אזרחים מאירלנד, ג'מייקה והודו.⁶ נראה כי מה שמבדיל ומייחד את ההגירה והקהילות המוסלמיות בהקשר של פשיעה ועבריינות, הוא סוגיית הטרור.

3. איום ביטחוני

בשנתיים האחרונות בוצעו באירופה, במיוחד בצרפת, פיגועי טרור קשים שגרמו לזעזוע ביבשת. את תחילתו של הגל, מבחינת ההד וההשפעה הפוליטיים, ניתן לראות בהתקפות על מערכת העיתון *שארלי הבדו* והמרכול היהודי בפריז, בינואר 2015. המחבלים פרצו למשרדי המגזין הסאטירי וירו למוות ב-12 עורכים של המגזין, עקב פגיעה כביכול ברגשות המוסלמים. באותו יום נורה על ידי מחבל אדם שרץ בפארק ליד ביתו ונפצע אנושות. יום לאחר מכן נורתה שוטר למוות ונפצע שוטר נוסף על ידי המחבל, וביום שלאחריו פרץ אותו מחבל למרכול *היפר* כשר בפריז וירה למוות בארבעה מבני הערובה. המתקפה הזו חוללה תגובות קשות ביותר בצרפת ובאירופה כולה. לאחר מכן אירעו פיגועי ירי ודקירה במקומות נוספים.

בנובמבר 2015 בוצעה מתקפת טרור משולבת ברחבי פריז: מחבלים התפוצצו ליד אצטדיון *סטאד דה פראנס*, ירו לעבר מסעדות וברים בעיר, וטבחו בבני ערובה במועדון *הבטקלאן*. בהתקפות הללו נרצחו 130 איש ומאות נפצעו. במרץ 2016 בוצעה סדרת פיגועים בבריסל, בהם נהרגו עשרות, וביולי בוצע פיגוע דריסה בניס שבדרום צרפת: 86 נרצחו, ומאות נפצעו. בדצמבר בוצע פיגוע דריסה נוסף, בשוק חג המולד בברלין. במרץ 2017 בוצע פיגוע נוסף בבריטניה, בו נרצחו ארבעה אנשים ליד בניין הפרלמנט.

גורם אירופי בכיר, מגדיר עכשיו את המאבק בדאע"ש ובטרור האסלאמי, כעניין שעומד בראש סדר העדיפויות של אירופה. "דאע"ש חודר לארצנו ומהווה איום ישיר עלינו. בשנתיים האחרונות בוצעו ביבשת התקפות טרור חסרות תקדים, עם מאות הרוגים בשנה. המדובר, מבחינתנו, בהגנה על אזרחינו".

הטרור שחלקו מבוצע על ידי אזרחים אירופים מוסלמים שהצטרפו לדאע"ש, נכרך באופן מובהק בוויכוח הפוליטי על זרם הפליטים מאפריקה והמזרח התיכון. הפיגועים והחרדה שהם יוצרים מביאים להתחזקות תנועות ימין קיצוני וגורמים אנטי-ממסדיים המאשימים את המהגרים בבעיות הביטחון ותוקפים את הממשלות על אוזלת ידן. הביקורת הזו מתנקזת להתנגדות חריפה למוסדות האירופים.

4. בין הפטיש לסדן: האיחוד האירופי בסביבה בינלאומית משתנה

האיום הרוסי

ב-2008 פלשה רוסיה לגאורגיה, במסגרת המלחמה באזור דרום אוסטיה. זה היה המהלך הצבאי הראשון של רוסיה מחוץ לגבולותיה מאז התפרקות ברית המועצות. באירופה הגיבו על כך בחומרה, במיוחד במדינות האיחוד שהיו בעבר חלק מהגוש המזרחי, אך העניין נתפס כמרוחק ועדיין לא נחשב כאיום כלפי האיחוד האירופי עצמו.

ב-2012 נבחר ולדימיר פוטין מחדש לקדנציה נשיאותית בת שש שנים. בתחילת 2014 הידרדר המצב באוקראינה. ב-1 במרץ 2014 אישר הבית העליון של הפרלמנט הרוסי את בקשתו של פוטין, להשתמש בכוחות מזוינים בשטח אוקראינה, כדי להגן על אזרחים ואינטרסים רוסיים. מוקד הפעולה היה חצי האי קרים.

⁶ Jack Doyle and Stephen Wright, "Immigrant crimewave' warning: Foreign nationals were accused of a QUARTER of all crimes in London", *Daily Mail*, 18 February 2012.

במהלך מהיר נערך שם משאל עם, והוכרז על סיפוח קרים לרוסיה, באופן חד צדדי ללא הסכמת הממשלה האוקראינית ובניגוד לכללי המשפט הבינלאומי. כתוצאה מכך הטילו מדינות המערב סנקציות כלכליות על רוסיה.

העימות הרוסי-אוקראיני החריף. קרבות פרצו בין הצבא האוקראיני לבין מורדים שביקשו להסתפח לרוסיה. במחוזות דונצק ולוהנסק פעלו כוחות פרו-רוסים, והשטחים הללו הכריזו באופן חד צדדי על הקמת נובורוסיה. המערב האשים את רוסיה שהוא שולח עזרה צבאית למורדים. לפי קביעת האו"ם ב-2015, הסכסוך מחרף כתוצאה מהתערבות לוחמים זרים וסיוע בנשק המגיע מרוסיה.

במקביל למעורבות הצבאית הרוסית בסוריה, החל מ-2015, הגבירה רוסיה את ההתנכלויות, כפי שהגדירו זאת בממשל האמריקאי, לכלי שייט וטייס של כוחות נאט"ו בים השחור ובים הבלטי. בסוף 2016, העבירה רוסיה טילים בליסטיים למובלעת קלינינגרד הנמצאת בין ליטא ופולין.

מכלול פעולותיו אלה של פוטין, מעורר חשש כבד באירופה, והוא תופס מקום מרכזי בדיונים המדיניים והצבאיים ביבשת. בפולין ובמדינות הבלטיות רואים בכך איום ישיר עליהן. פולין מתייחסת לעניין באופן מפורש כסיבוב נוסף במסכת של מאות שנות יריבות ותוקפנות רוסית כלפיה. כעת פולין אף נערכת להגדלה מאסיבית של צבאה, במטרה להתמודד עם איום של פלישה רוסית.

בנוסף לכך, הקשרים בין תנועות לאומניות באירופה לבין משטר פוטין, מגבירים את החשש באיחוד כי רוסיה מבקשת לנצל את המחלוקות העמוקות באירופה, כדי להגביר את אחיזתה והשפעתה ביבשת.

ממשל אמריקאי חדש

דווקא כעת, כאשר האיחוד האירופי זקוק יותר מכל לתמיכה וגיבוי אמריקאים כדי לטפל בשסעים הפנימיים ולהתמודד עם האיומים הגוברים של רוסיה, החל בכהונתו ממשל חדש בוושינגטון שגורם לדאגה באירופה. הנשיא הטרי טראמפ, ברוח סיסמתו "אמריקה תחילה", הצהיר פעמים רבות במהלך קמפיין הבחירות כי בכוונתו לשנות את בסיס היחסים המסורתיים עם בעלות הברית האירופיות.

טראמפ וכמה ממקורביו אף נחשדים בקשרים כאלה ואחרים עם רוסיה. סוגיה זו תופסת מקום מרכזי בסדר היום הפוליטי והתקשורתית בארה"ב ובאירופה, ורב בה הנסתר על הנגלה. במהלך הקמפיין טראמפ חלק מחמאות לפוטין, והדגיש שברצונו לחמם את היחסים עם רוסיה ולהגיע עמה לשיתוף פעולה. מאז שנכנס לתפקיד יצא בכמה הצהרות נגד רוסיה. מדיניותו כלפי מוסקבה מעוררת תהיות רבות, אך מבחינת אירופה ההערכה היא שהממשל האמריקאי החדש אינו מציב את האיום הרוסי בראש סדר העדיפויות שלו, לפחות לא לעת עתה. הדבר מדאיג מאוד את ראשי האיחוד.

הממשל החדש התחייב לקיים את החלטת אובמה להציב כוחות אמריקאים באזור הבלטי ובפולין, כתגובה להחלטת רוסיה להציב טילים בקלינינגרד. אולם ביחס לאירופה, כמו גם ביחס לבעלות ברית מסורתיות אחרות של ארה"ב כגון יפן ודרום-קוריאה, הצהיר טראמפ, וחזר על כך פעמים רבות, כי המדינות הללו יצטרכו לשלם עבור ההגנה שאמריקה מספקת להן. אגב, לפני נאומו בוועידת אייפא"ק בוושינגטון ב-2016, נשאל טראמפ האם גם ישראל תצטרך, על פי אותו עקרון, לשלם על הגנתה, והשיב בחיוב. לאחר מכן הכחיש שאמר זאת, ועזריו הדגישו כי ישראל אינה נכללת בין המדינות אשר טראמפ רוצה שהן ישלמו עבור ההגנה שארה"ב מספקת להן.

קברניטי החוץ והביטחון של ממשל טראמפ, מזכיר המדינה רקס טילרסון, מזכיר ההגנה ג'יימס מאטיס, וגם סגן הנשיא מייק פנס, כבר נועדו באירופה עם בכירי היבשת. הם ביקשו להרגיע והבהירו כי הממשל החדש מחוייב באופן מלא לקשר עם אירופה בכלל ועם נאט"ו בפרט. אולם דגשיו של טראמפ בעניין השתתפות בהוצאות הביטחון נותרו בעינם. ממשל טראמפ הדגיש שרוב החברות האירופיות בנאט"ו אינן ממלאות את התחייבותן להעלות את הוצאות ההגנה שלהן (לרמה של 2 אחוזים מהתל"ג לפחות, כפי שהוחלט בנאט"ו כבר לפני מספר שנים).

קשה לומר שההבהרות של ראשי הממשל הרגיעו את אירופה. "מה פירוש 'אמריקה תחילה'?" תהה באוזני דיפלומט אירופי בכיר. דיפלומט אחר מספר כי במוסדות היבשת גוברת התחושה כי "נותרנו לבדנו במערכה". קבלת הפנים החמוצה לה זכתה הקנצלרית אנגלה מרקל בביקורה בווינגטון במרץ 2017, הדגישה היטב את האווירה העכורה. טראמפ אף סירב ללחוץ את ידה במהלך פגישתם בבית הלבן. וכך, החשש מהתערעורת הברית העמוקה עם ארה"ב, נמהל בחשש לעתיד הפרויקט האירופי.

ג. מגמת ההתכנסות במדיניות-החוץ האירופית לנוכח תהליכים אלו

לנוכח האיומים מבחוץ ומבפנים, ניכרת באירופה תחושה של התכנסות פנימה: רצון להדק את הקשרים בין החברות והגורמים הנאמנים לרעיון האירופי, ולהתכנס סביב גרעין קטן ומלוכד יותר. ההתכנסות הזו כבר באה לביטוי ביכולת הפעולה וההשפעה של האיחוד בזירה הבינלאומית. הצורך בקבלת החלטות בקונצנזוס, בגוף של 28 מדינות, ניגודי האינטרסים בין הקבוצות השונות בתוך האיחוד והבדלים גדולים במנטליות התרבותית והפוליטית – כל אלה תוקעים מקלות במעמדה הבינלאומי של אירופה.

בעיצומה של תקופת האינטגרציה, אירופה ראתה את עצמה כמגינת הדמוקרטיה וזכויות האדם, בעיקר באזורים שבשכנותה. עם התפרקות הגוש הסובייטי, לאיחוד אכן היתה השפעה על קידום הדמוקרטיה במדינות מזרח אירופה ששאפו להצטרף אליו. אולם מזה מספר שנים ניכרת ירידה בהשפעתו שם. אפילו בקרב המדינות החברות, ניכרות מגמות אנטי-דמוקרטיות, כגון ברומניה והונגריה. כאשר מוסיפים לכך את אפקט ברקזיט, ואת החשש מהמשך ההתפרקות כתוצאה מקרעים פנימיים ואיומים מבחוץ, ניתן להבין את יכולתה ורצונה הפוחתים של אירופה לפעול ולהשפיע מעבר לגבולותיה.

אחד המאפיינים הבולטים של האיחוד האירופי הוא היעדר מסגרת ביטחונית וזרוע צבאית משלו, זאת אל מול הצלחה מסוימת בגיבוש מדיניות-חוץ אירופית אחידה. ללא יכולת ביטחונית עצמאית הוא מתקשה להיות שחקן בולט בזירה הבינלאומית. אמנת מאסטריכט קראה לפיתוח שיתוף פעולה ביטחוני באירופה במטרה להקים יחידות צבא משותפות לתגובה מהירה באזורי משבר, אך זה לא התממש עקב מחלוקות פוליטיות בין המדינות החברות. לכן, המעורבות של מדינות אירופיות שונות בכוחות צבאיים בעולם היא במסגרת נאט"ו או האו"ם. רק לצרפת, ובמידה פחותה בהרבה גם לבריטניה, יש כיום יכולת מלאה ועצמאית להפעלת כוח הרחק מגבולותיה. אירופה אינה פועלת באופן צבאי במסגרת משותפת, וממשיכה להיות תלויה במטריית ההגנה האמריקאית.

גורמים אירופים רבים אומרים כי לנוכח ההתבדלות האמריקאית, הגישה המאיימת של רוסיה, עזיבת בריטניה, ומה שנראה כקץ המגמה של הרחבת האיחוד, אירופה זקוקה "לדבק מחוזק יותר" ולכן באופן בלתי-נמנע היא צריכה כעת להתכנס סביב הגרעין הקשה שלה: ברית צרפתית-גרמנית. יחד עם איטליה, ספרד ומדינות נוספות המחויבות לפרויקט האירופי, יוביל הגרעין הזה להקמת מבנה פוליטי, צבאי, ומדיני אירופי חזק שיהווה משקל נגד למגמות שמאיימות על האיחוד. ברוח זו, הצהירה הנציבה האירופית למדיניות חוץ וביטחון, פדריקה מוגריני, כי האיחוד האירופי פועל לחיזוק בטחונו, גם בנפרד מנאט"ו.⁷

עניין זה צפוי להיות אחד הדגשים במדיניות האירופית בשנים הקרובות. ייתכן שעזיבת בריטניה המתנגדת הראשית לצבא כלל-אירופי, עשויה לקדם את היוזמה הזו. לעומת זאת, התחזקות של מארין לה-פן והחזית הלאומית בבחירות בצרפת, עשויה להציב קשיים רבים בפני מהלך שכזה. משום כך, גם מהלכים פנים-אירופיים נמצאים כעת בסוג של הקפאה, לפחות עד הבחירות בצרפת במאי, וכנראה שלפחות עד הרכבת הממשלה הבאה בגרמניה לקראת סוף 2017.

⁷ "Speech by Federica Mogherini," *The Munich Security Conference*, 18 February 2017.

ד. תמורות במדיניות האירופית כלפי הסכסוך הישראלי-פלסטיני

1. סכסוך בעצימות נמוכה

השינויים הפוליטיים באיחוד, הטרור והאיומים הביטחוניים, והסביבה האזורית המשתנה, חוללו שינוי במקום שתופס הסכסוך הישראלי-פלסטיני בסדר היום הבינלאומי של אירופה. דיפלומט בכיר בווינגטון, מטעם אחת המדינות המובילות באירופה, מסביר זאת כך: "הסכסוך הישראלי-פלסטיני הוא סכסוך בעצימות נמוכה – בוודאי כשמשווים אותו לסכסוכים אחרים במזרח התיכון כגון סוריה, עיראק, תימן או לוב. מעבר לכך, יש באזור קווי שבר חריפים יותר, כגון העימות הסוני-שיעי או הערבי-איראני. יש במזרח התיכון גם התפתחויות פוליטיות בעלות חשיבות רבה יותר בעינינו, כגון המצב הפנימי בתורכיה. האזור כולו מטריד ומאיים עבורנו, לאו דווקא בגלל העניין הפלסטיני, אלא בגלל סוגיות של הגירת פליטים וטרור אסלאמי, שמגיעים לגבולותינו וארצותינו, ומשפיעים באופן ניכר על הפוליטיקה שלנו ועל סדר היום הציבורי במדינות האיחוד. מכל הסיבות הללו, ובהינתן הבעיות הפנימיות הקשות בתוך אירופה והאווירה הבינלאומית המשתנה בגלל טראמפ ופוטין, אין לנו עכשיו עניין רב בנושא הישראלי".

עמיתו, באחת השגרירויות החשובות בתל-אביב, אף נקב במספר כדי להמחיש את השינוי בסדר העדיפויות של ארצו. "עבורנו זה כבר לא כל כך חשוב. הנושא שלכם הוא אולי במקום העשירי מבחינתנו". ומה כן נמצא בראש סדר העדיפויות במזרח התיכון? הדיפלומט הבכיר שירטט את מדרג החשיבות של הנושאים, בעיני מדינתו:

- המאבק בדאע"ש: מניעת פעולות טרור בתוך אירופה, חיסול תשתיות דאע"ש וגורמי טרור אסלאמי באירופה ומחוצה לה, ובלימת ההצטרפות לדאע"ש של אזרחים אירופים ממוצא מוסלמי.
- איראן ויחסי סונים-שיעים: טיפוח היחסים עם ערב הסעודית ומדינות המפרץ, שהן שותפות סחר גדולות וגם רוכשות נשק אירופי רב. שמירת היציבות במפרץ הפרסי היא בעדיפות אירופית בולטת.
- יציבות במצרים, ירדן, ולבנון: מניעת הידרדרות פנימית במדינות אלה, כדי למנוע "סוריה נוספת".
- צפון אפריקה: הרגעת המצב בלוב ושמירה על היציבות באלג'יריה ותוניסיה. מדינות צפון אפריקה הן גם מקור מרכזי להגירה שאירופה מבקשת לבלום.

רק לאחר כל אלה וגם עניינים אחרים, מגיע תורו של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. מדוע? "כי בסכסוך הזה אין מציאות בוערת ואין הרוגים רבים, ולכן הוא לא נמצא במקום בולט מבחינתנו". גורם אירופי המעורב בסיוע לפלסטינים, מסכם זאת כך: "אם בעבר כשהיה מופסק החשמל בעזה, בבריסל היו מתרוצצים. עכשיו כבר לא. אף אחד כבר לא ממש מתרגש ממה שקורה שם".

2. הקושי לגבש מדיניות-חוץ אירופית משותפת לאור הציר הישראלי-יווני-בלקני

אפילו בסדר העדיפות הנוכחי הנמוך של התיק הישראלי-פלסטיני, המוסדות המשותפים של אירופה מתקשים להתקדם, ובוודאי שלא מסוגלים לשנות כיוון כדי לקדם את התהליך המדיני. על מהלכים נמרצים אין על מה לדבר, בוודאי שלא על לחצים, הגבלות וסנקציות. "אין לנו יכולת כעת להעביר החלטות כאלה", הודה נציג אירופי בכיר. "אנחנו תקועים, זו האמת. יש סכסוכים אחרים וקשים בהרבה, וגם אין רעיונות חדשים בנושא הישראלי-פלסטיני. לכן, העניין תקוע".

חלק מהסיבה לכך, לדבריו, נובע מהעובדה שישראל הצליחה בשנים האחרונות לכונן ציר מדיני בולט עם יוון וקפריסין, וגם עם בולגריה ורומניה – כולן חברות באיחוד – וכך לחסום כל יוזמה שאינה נושאת חן בעיניה. יחסי ישראל עם המדינות הנוצריות-אורתודוקסיות של האיחוד, הם בעלי חשיבות רבה בעיני ישראל וגורם מפתח בהבנת הקשיים של האיחוד האירופי בייזום מהלכים בנושא הישראלי-פלסטיני.

במשך עשרות שנים יחסי ישראל-יוון היו גרועים ודלים. יוון הצביעה נגד תכנית החלוקה ב-1947 וסירבה להכיר דה-יורה בישראל אחרי הקמת המדינה, כפי שעשו רוב מדינות אירופה. היחסים הדיפלומטיים המלאים, בדרג שגרירים, כוננו בין המדינות רק ב-1990, כלומר 42 שנים אחרי מרבית מדינות אירופה. גם לאחר מכן היו היחסים קרים בעיקר בגלל תמיכתה של יוון בצד הערבי במסגרת הסכסוך הישראלי-ערבי והעדפתה של ישראל את תורכיה כשותפה אסטרטגית על פני יוון.

המפנה חל רק ב-2010. ראש ממשלת יוון ג'ורג' פפנדראו ביקר בישראל ביולי 2010. פפנדראו רצה להעניק ליוון מעמד מרכזי יותר באגן הים התיכון, והבין שהדבר יתאפשר רק אם תהיה לו מדיניות מאוזנת גם כלפי ישראל. חודש לאחר מכן, ביקר בנימין נתניהו באתונה. היה זה ביקור ראשון של ראש ממשלה ישראלי ביוון. מאז פגישות אלה, החלו היחסים להתחמם בצורה משמעותית, והורחב שיתוף הפעולה הצבאי, המדיני והכלכלי. יוון אף נעתרה לבקשת ישראל ומנעה משט לעזה ב-2011. ב-2014 מונה לראשונה נספח צבאי ישראלי ביוון, על רקע הידוק היחסים הביטחוניים בין שתי המדינות והקפאת היחסים הביטחוניים עם תורכיה. בתיירות הישראלית ליוון חל גידול של מאות אחוזים במקביל לירידה בתיירות לתורכיה.

במזרח הים התיכון, מתמסדת ברית משולשת ישראל-יוון-קפריסין, שגובשה רשמית בפגישת ראשי שלוש המדינות בניקוסיה בינואר 2016. שיתוף הפעולה המשולש מקיף את תחומי איכות הסביבה, אנרגיה, סיוע במצבי חירום, חקלאות, מדע, תיירות ועוד. תגליות הגז של ישראל, יחד עם איומי הטרור האסלאמי וגלי הפליטים, העמיקו את הקשרים בין המדינות.

מבחינה מדינית, מספקת הברית המשולשת משענת בולטת לישראל במוסדות האירופיים. עקב הצורך האירופי לקבל החלטות בקונצנזוס, יש לישראל לפחות "שתי אצבעות בטוחות" באירופה, כהגדרת פקיד ישראלי, ולמעשה אפילו יותר. אל תמיכת קפריסין ויוון מצטרפות לעיתים קרובות גם מדינות במרכז ומזרח אירופה דוגמת פולין, הונגריה וצ'כיה, להן יחסים טובים עם ישראל, ומאז עליית טראמפ, גם בריטניה. וכך, מאז ינואר 2016, לא קיבלה מועצת שרי החוץ של האיחוד (Foreign Affairs Council) כל החלטה חדשה משמעותית ביחס למצב הישראלי-פלסטיני. בינואר 2017, סביב ועידת השלום בפריז, מדינות אירופה לא הצליחו אפילו להסכים על נוסח משותף, ונמנעו כליל מקבלת החלטה. כמוכן, שבמצב הנוכחי אירופה מתקשה להוביל החלטות באו"ם בניגוד לעמדת ארה"ב, ובוודאי שהיא מתקשה ללחוץ על ישראל.

ה. המשך מעורבותה של אירופה בסכסוך הישראלי-פלסטיני

הקושי להתעלם: אירופה אינה יכולה להתנתק מהמזרח התיכון

למרות השינוי במידת החשיבות שאירופה מייחסת לסכסוך הישראלי-פלסטיני, היא מתקשה להתעלם ולהתנער ממנו. גם משום שזה אינו רק נושא חוץ, אלא יש לו היבטים בולטים בתוך אירופה – אם בשל הסוגיה היהודית ואם בשל הסוגיה המוסלמית. המורכבות הזו ביחס לישראל ולערבים מאפיינת מדינות אירופיות רבות, בשל חשבונות היסטוריים ודתיים, סוגיות חברתיות או אינטרסים עכשוויים.

הדוגמא של צרפת, שהיא הפעילה והמעורבת ביותר בענייני המזרח התיכון מכל מדינות האיחוד, מציגה בבירור את המורכבות של הגישה האירופית לסכסוך. צרפת רואה עצמה כמעצמה עולמית, וזה עדיין חלק מהגדרתה העצמית. היא שומרת באדיקות על חברותה הקבועה במועצת הביטחון של האו"ם, מטפחת את הארסנל הגרעיני שלה, ומשמרת בנחישות את יכולתה להפעיל לבדה כוח צבאי עצמאי באזורי סכסוך שונים בעולם. למעשה, היא מהמדינות הבודדות בעולם שהן בעלות יכולת כזו. הדברים בולטים במיוחד ביחס למעגל הדרומי שלה: השלטון הצרפתי לשעבר בצפון אפריקה ובלבנט (סוריה ולבנון) והמעורבות הנמשכת שלה שם, מציבים את צרפת כמובילת הנושא המזרח-תיכוני באירופה. יש לזה גם היבטים נכבדים של סחר, ביטחון, מכירות נשק, טרור והגירה. ענייני המזרח התיכון וצפון אפריקה הם בעלי משקל נכבד בפוליטיקה הצרפתית, וכך גם היחסים עם ישראל. הקהילה היהודית של צרפת היא הגדולה והחשובה באירופה, והיא נחשבת ברובה לקהילה ימנית, במונחים פוליטיים ישראליים. בצרפת גם קהילות מוסלמיות גדולות מאוד. ההערכה היא שכ-8 אחוזים מתושבי צרפת הם מוסלמים. כל אלה הופכים את ענייני המזרח התיכון לסוגיות בוערות בצרפת.

כבר מזה שנים, התפתח בצרפת מעין חיבור רגשי והזדהות מסוימת בין מוסלמים צרפתים, בעיקר ממוצא אלג'יראי, לבין הפלסטינים. העבר הקולוניאלי של צרפת בצפון אפריקה מתקשר בעיני חלק מהם לשליטה הישראלית בשטחים ולהתנחלויות, הנקראות בצרפתית קולוניות. את יחסם למה שהם רואים כעוולות של צרפת בשטחיה לשעבר באפריקה, ואת קשיי ההשתלבות שלהם עצמם בחברה הצרפתית, הם משליכים על הסכסוך הישראלי-פלסטיני. לכן, לא נדיר כלל לפגוש בצרפת צעירים מוסלמים שרואים עצמם כפלסטינים, וכקורבנות של הקולוניזציה הישראלית/יהודית. לכך מצטרפים אלמנטים של קיצוניות דתית ולעתים גם אנטישמיות, שמוצאים את ביטויים בהתקפות פרועות נגד יהודים בצרפת. כך נוצר עימות, לעתים מר ואלים, בין מוסלמים צרפתים לבין יהודים צרפתים, על רקע הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ובעצם על רקע העבר הכאוב של השליטה הצרפתית בצפון אפריקה וההווה הכאוב של קשיי ההגירה והשילוב של אוכלוסיות מוסלמיות ואפריקאיות אל מול הממסד הצרפתי הנוקשה שדוגל בחילוניות ואינו מכיר בזהות מוסלמית צרפתית. ברוח זו התקבל, בין היתר, איסור לבישת הבורקיני בחופי הים, שעורר סערה גדולה.

קשה להגזים בחשיבות העניין. זו בעיה גדולה ומרה. "צרפת חולה מהסכסוך הישראלי-פלסטיני", אומר חוקר צרפתי בולט, ודומה כי יהודים ומוסלמים שם, כמו גם מדינאים ודיפלומטים, יסכימו עם ההגדרה הזו.

משום כך, הסוגיה הישראלית-פלסטינית הופכת בצרפת גם לסוגיה צרפתית פנימית. יש לה מטען חברתי ופוליטי גדול ונפיץ. דיפלומטים ופוליטיקאים צרפתים רבים משוכנעים כי פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני יסייע לפתרון הסכסוך בצרפת. יחד עם זאת, גורמים צרפתיים מכחישים בתוקף רב כי התמיכה הצרפתית בקידום מדינה פלסטינית נובעת ממאמץ צרפתי לשפר את תדמיתה בעיני המוסלמים הקיצוניים, כדי שיניחו לה ויחדלו מפעולות טרור בשטחה. צרפת, הם טוענים, היא כיום מובילת המאבק באירופה בטרור האסלאמי, וגם משלמת על כך מחיר כבד.

תמיכה ביוזמות שלום: ועידת פריז, המהלך האחרון לפני טראמפ

חמישה ימים לפני השבעתו של טראמפ לנשיא ארה"ב, מתוך הערכה כי המצב המדיני והבינלאומי עלול להשתנות בשל כך, ולאחר כשנתיים של עבודה מאומצת לנסות ולגבש יוזמת שלום חדשה, התכנסה בפריז ועידת השלום. מלכתחילה, ניתן היה לשאול מה הטעם בכינוס במועד שכזה. "אלה הפרפורים האחרונים של עולם האתמול. המחר יראה אחרת והמחר קרוב מאוד", אמר ראש הממשלה נתניהו, שגם הורה להחרים את הוועידה.⁸ ואכן, טראמפ היה העניין המרכזי שם. נשיא צרפת, פרנסואה הולנד, ושר החוץ שלו, ז'אן-מארק איירו, הדגישו בנאוניהם כי הוועידה נועדה לשדר מסר לממשל האמריקאי החדש כי קיים קונצנזוס בינלאומי בעניין הצורך לקדם את תהליך השלום הישראלי-פלסטיני על בסיס פתרון שתי המדינות. "כיצד אנו יכולים לצפות שהמזרח התיכון ישוב להיות יציב אם איננו יכולים למצוא פתרון לאחד הסכסוכים הוותיקים ביותר?" תהה הנשיא הולנד.⁹

בירושלים טענו כי הוועידה היא "אירוע סרק" שלא תהיה לו כל השפעה על הסכסוך הישראלי-פלסטיני. אולם בוועידה השתתפו בכל זאת נציגים מ-70 מדינות: שרי החוץ של מדינות אירופה התייצבו בהרכב מלא (להוציא את בריטניה), כל מדינות ערב הסוניות שיגרו את שרי החוץ שלהן וגם מדינות אפריקאיות רבות הגיעו להביע תמיכה בהקמת מדינה פלסטינית.

בהודעה המסכמת של הוועידה נכתב כי "המשתתפות מסכימות שפתרון שיושג במו"מ של שתי מדינות לשני עמים המתקיימות זו לצד זו בשלום ובביטחון הוא הדרך היחידה להשיג שלום בר-קיימא". על פי ההודעה, המדינות המשתתפות מדגישות את החשיבות "לאתחול מחויבותן לפתרון זה, לנקוט צעדים דחופים כדי להפוך את המגמות השליליות הנוכחיות בשטח, כולל מעשי אלימות נמשכים והמשך הפעילות בהתנחלויות, ולפתוח במשא ומתן ישיר ומשמעותי". בהודעה המסכמת הוזכרו גם יוזמת השלום הערבית מ-2002 כ"מסגרת כוללת לפתרון הסכסוך הישראלי-ערבי התורמת לשלום ולביטחון האזורי" ו"הצורך בהצגת תמריצים

⁸ אריאל כהנא, "נתניהו על ועידת פריז: 'פרפורים של עולם האתמול'", *NRG*, 15 בינואר 2017.
⁹ ברק רביד, "נשיא צרפת: פתרון שתי המדינות מאוים על ידי התנחלויות וטרוריסטים", *הארץ*, 15 בינואר 2017.

כלכליים ופוליטיים לשני הצדדים". כמו כן, ההודעה מקבלת בברכה מאמצים בינלאומיים לקדם את תהליך השלום, כולל אימוץ החלטת מועצת הביטחון 2334.¹⁰

ועידת פריז היתה למעשה מסיבת פרידה ממצב המדינה האמריקאית ג'ון קרי, שהקדיש מאמץ גדול בתקופת כהונתו לקידום פתרון שתי המדינות. השאלה הגדולה היתה האם זו גם מסיבת הפרידה מחזון שתי המדינות.

במהלך הוועידה המכילה ביוני 2016, אמר נשיא צרפת כי מאמצי העבר לכינון שלום בין ישראל לפלסטינים אינם רלוונטיים יותר, בשל השינויים במזרח התיכון בשנים האחרונות. לכן, הסביר, המעצמות צריכות למלא תפקיד בפתרון המשבר. לדבריו, "האיומים וסדרי העדיפויות השתנו [...] לכן, אפילו דחוף יותר למצוא פתרון לסכסוך".¹¹ בוועידה זו הוקמו שלוש קבוצות עבודה שהיו אמורות להציג מסקנות בוועידת השלום בינואר 2017: לקידום החברה האזרחית, בהובלת שבדיה; להכנות למדינה פלסטינית, בהובלת גרמניה; ולפיתוח כלכלי, בהובלת האיחוד האירופי.

הקבוצות הללו פתחו בהכנות לפעילות, אך מעדויות של פקידים ודיפלומטים אירופים, למעט הקבוצה של החברה האזרחית שקיימה התייעצויות עם כ-150 ארגונים ישראלים ופלסטינים ושממשיכה לפעול גם לאחר סיום ועידת השלום בפריז והתמוססות המהלך, עולה תמונה ברורה של מצב המתנה ואפילו התרחקות והורדת פרופיל. "אנחנו לא יודעים, ושואלים את עצמנו מה הלאה?", מודה פקיד אירופי בכיר. "איפה תהיה בכלל אירופה לאחר השנה הזו עם הבחירות הגורליות בצרפת ובגרמניה? ואיך טראמפ מתכוון לנהוג?".

תמיכה ביוזמת השלום הערבית

בוועידת פריז, כמו בכינוסים ומפגשים אחרים בשנים האחרונות, שבה ועלתה היוזמה הערבית מ-2002 כמסגרת האידיאלית לפתרון. אירופה תומכת בכך ומדגישה כי שום מהלך אזורי לא יצליח ללא פתרון הבעיה הפלסטינית. "שום מדינה באזור לא מוכנה להתקרב ליוזמה הערבית ללא התקדמות בעניין הפלסטיני", הדגיש גורם מדיני אירופי, והוסיף ש"בוועידת פריז ראינו שוב שכל הערבים מחויבים למדינה פלסטינית". האיחוד האירופי מקפיד להתייחס ליוזמה זו בפרסומיו השונים בנוגע לסכסוך הישראלי-פלסטיני, ולאחרונה מקפיד להדגיש גם את הפוטנציאל הביטחוני הקיים ביוזמה, וכיצד יוזמת השלום הערבית יכולה לסייע בהקמתן של מסגרות ביטחוניות אזוריות, אשר כמובן עולות בקנה אחד עם הרצון האירופי להשיג יציבות אזורית במזרח התיכון.

אי לכך, למרות חוסר הדחיפות בטיפול בנושא הפלסטיני, עדיין רואים באירופה את הבעיה הפלסטינית כעניין מרכזי במזרח התיכון: לא מבחינת היקפה ומשקלה כשלעצמה, אלא כאמצעי לשילוב ישראל בתהליכים אזוריים, שעשוי לשרת גם את האינטרס האירופי המרכזי: הגברת היציבות וההשפעה המערבית.

"התקדמות מול הפלסטינים, תאפשר לישראל להתקבל במזרח התיכון ולהיות שחקן הרבה יותר משמעותי, לצדנו", אומר דיפלומט בכיר, "אך כל עוד הסכסוך נמשך, זה בלתי אפשרי. הפוטנציאל עצום, אבל עכשיו הוא בלתי-ממומש".

בפועל, הקוורטט לענייני המזרח התיכון שהוקם ב-2002 ממשיך לפעול במטרה להביא להתקדמות במשא ומתן הישראלי-פלסטיני. הקוורטט מורכב מארה"ב, רוסיה, האיחוד האירופי, והאוי"ם. בעבר, לפחות בעיניים אירופיות, הוא נחשב כלי יעיל לפעולה, משום שהפעילות בו לא הצריכה גיוס והסכמה של כל 28 המדינות החברות באיחוד. לנוכח השינויים הבינלאומיים, כלל לא ברור אם וכיצד ימשיך הקוורטט לפעול. עניין זה עלול להחליש את יכולתו של האיחוד האירופי לפעול באזור.

¹⁰ "Full Concluding Statement of Paris Peace Conference," *Ha'aretz*, 15 January 2017.

¹¹ "צריך להתחשב בשינויים במזה"ת", *רויטרס/חדשות* 2, 3 ביוני 2016.

מעמד של שותפות מועדפת מיוחדת לישראל באיחוד האירופי

היבט חשוב של המעורבות האירופית בתהליך השלום הוא המחויבות לשדרוג ניכר ביחסי ישראל והפלסטינים עם האיחוד. זהו התמריץ האירופי הבולט ביותר עבור הצדדים להתקדמות מדינית, אשר הוצג לראשונה בדצמבר 2013. המדובר בהצעה אירופית מרחיקת לכת להעניק לישראל ולפלסטינים מעמד של שותפות מועדפת מיוחדת באיחוד, אם וכאשר יושג שלום.

בכנס של שדולת הכנסת לשיתוף פעולה אזורי שנערך ב-2014 בשיתוף מכון מיתווים, הבהיר שגריר צרפת בישראל כי האיחוד האירופי יעניק לישראל מעמד חסר תקדים של שותפה בעלת פריבילגיות מיוחדות, עם פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני. השגריר טען כי "שלום הוא אינטרס ישראלי, שיניב לישראל דיבדנדים רבים. אירופה מבקרת את הבנייה בהתנחלויות אך גם מעוניינת להציע צעדים בונים. בינתיים ממשלת ישראל נמנעת מלהגיב להצעה הייחודית הזו".¹² ואכן, במשך זמן רב, עמדה ההצעה האירופית על סדר היום כאבן שאין לה הופכין. ישראל התעלמה ממנה כמעט לחלוטין, למרות שמדובר בהצעה בעלת משמעות כלכלית ומדינית רבה, ששום מדינה מחוץ לאירופה לא קיבלה.

לנוכח הקיפאון המדיני בערוץ הישראלי-פלסטיני וגם הורדת פרופיל המעורבות מצד אירופה, כמוסבר לעיל, גם ההצעה הנכבדה הזו נדחקה מסדר היום.¹³ זו אחת ההחמצות הגדולות של "פירות השלום", והיא בולטת במיוחד משום שכאמור כמעט לא נדונה ברצינות, ורוב הישראלים אף אינם מכירים אותה.¹⁴ בין ההתייחסויות הבודדות ניתן לציין את הכינוס שערך מכון מיתווים ב-2016 בהשתתפות נציג המשלחת האירופית לישראל ובשיתוף קרן פרידריך אברט, שהתמקד בדרכים להפוך את ההצעה האירופית לתמריץ יעיל יותר לשלום.¹⁵

תמיכה בהקמת מדינה פלסטינית במסגרת פתרון שתי המדינות

כמאה מדינות בעולם הכירו בצורה זו או אחרת במדינה פלסטינית או ברשות הפלסטינית כישות מדינית, ורובן מיסדו עמה יחסים דיפלומטיים. חלקן עשו זאת כבר לאחר הכרזת אלג'יר ב-1988. המדינות הללו כוללות את המדינות הקומוניסטיות לשעבר במזרח אירופה, שחלקן הצטרפו מאז לאיחוד האירופי כגון צ'כיה, הונגריה, פולין, רומניה וסלובקיה. נוסף על כך, מבין מדינות האיחוד, גם קפריסין הכירה במדינה פלסטינית.

ב-2014 החליטה על כך ממשלת שבדיה, והיא הראשונה במערב אירופה שהתחייבה להכיר במדינה פלסטינית בעודה חברה באיחוד האירופי, וזאת בניגוד לעמדתו הרשמית. באותה שנה הצביע גם הפרלמנט הבריטי בעד הכרה בפלסטין, ואף הפרלמנט האירופי הצביע בעד הכרה עקרונית במדינה פלסטינית.¹⁶ כאשר הותנע המהלך של ועידת פריז, בקיץ 2016, אמר שר החוץ הצרפתי דאז לורן פאביוס, כי אם המהלך ייכשל, צרפת עשויה להכיר במדינה פלסטינית. לאחר מכן, צרפת נסוגה מהצהרת פאביוס. כעת ייתכן כי גם אירלנד תחליט על הכרה בפלסטין. אגב, מדינות רבות החברות באיחוד וביניהם אירלנד, צרפת, שבדיה וספרד, כבר הכירו במשתמע במדינה פלסטינית כאשר הצביעו בעד הענקת מעמד של מדינה לא-חברה באו"ם לרשות הפלסטינית.

העמדה המסורתית של האיחוד היא שיש להכיר במדינה פלסטינית רק כתוצאה ממשא ומתן בין הפלסטינים לישראל. אולם ייתכן כי המבוי הסתום בתהליך המדיני, וצמצום הפעילות של המוסדות האירופים בסכסוך הישראלי-פלסטיני, יביאו לכך שמדינות נוספות באיחוד יחליטו על דעת עצמן להכיר במדינה פלסטינית.

¹² מוטי בסוק, "שגריר צרפת בישראל: ישראל תקבל מעמד חסר תקדים לאחר חתימת הסכם שלום", דה-מרקר, 11 במרץ 2014.
¹³ ח"כ חיליק בר, "דיון מדיני נוקב שהתפתח בעקבות שאילתא של ח"כ חיליק בר את סגנית שר החוץ ציפי חוטובלי", יוטיוב, 9 בפברואר 2017.

¹⁴ "84% מהישראלים לא שמעו על התמריץ לשלום שהציג האיחוד האירופי", מיתווים – המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית, מרץ 2014.

¹⁵ "ההצעה האירופית ל'שותפות מועדפת מיוחדת' עם ישראל כתמריץ לשלום", מיתווים – המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית, קרן פרידריך אברט, מאי 2016.

¹⁶ Peter Beaumont, "EU parliament backs Palestinian state 'in principle'", *The Guardian*, 17 December 2014.

באירלנד למשל, גבר העיסוק בכך בתגובה על החלטת ממשלת ישראל להגביר את הבנייה בהתנחלויות ועקב אישור חוק ההסדרה המאפשר הפקעת קרקעות פרטיות של פלסטינים.

הרשות הפלסטינית משקיעה מאמץ לקדם את ההכרה במדינה פלסטינית. בפברואר 2017 קרא הנשיא הפלסטיני מחמוד עבאס לכל המדינות שלא הכירו בפלסטין לעשות כן בהקדם "כדי להציל את פתרון שתי המדינות". בכירים פלסטינים ציינו כי הם ממקדים את מאמצייהם בצרפת, במיוחד לנוכח ועידת השלום שהתכנסה בפריז. עבאס, שדיבר בפני חברי פרלמנט צרפתיים, אמר כי "שמירה על פתרון שתי המדינות מחייבת את אותן מדינות שמכירות בישראל להכיר גם במדינת פלסטין"¹⁷.

לנוכח הקשיים בתהליך המדיני וקולות ההספד על רעיון שתי המדינות, עולה שאלת רעיון המדינה האחת. באירופה, ככל שניתן לשפוט לפי מקורות דיפלומטיים ומדיניים, אין כל תמיכה ברעיון המדינה האחת – גם לא כזו, ברוחו של הנשיא ראובן ריבלין, שתעניק אזרחות מלאה לכל הפלסטינים בשטח שישראל תספח.

אין להניח כי מדינות רבות באיחוד ילכו בעקבות שבדיה, ויכירו בקרוב במדינה פלסטינית ללא הסכם עם ישראל. אולם יחד עם זאת, ניתן לקבוע במידה רבה של ודאות, כי שום מדינה אירופית או גוף אירופי לא יסטו מהעמדה הדבקה בחזון שתי המדינות. האירופים אינם רואים שום חלופה לכך. פתרון שתי המדינות עדיין נתפס באירופה כאפשרות היחידה בעלת סיכויי מימוש. גם אם הדבר אינו בראש סדר היום ואינו מעורר עניין כבעבר.

כך למשל, כאשר הוארכה לאחרונה כהונתו של שליח האיחוד האירופי לתהליך השלום, פרננדו ג'נטיליני, הוכנס בכתב המינוי שלו אזכור להחלטת מועצת הביטחון 2334, וכן התייחסות ליוזמת השלום הצרפתית, שכאמור ישראל החרימה אותה. "המנדט של השליח המיוחד לתהליך השלום יהיה לתרום לפעולות שיקדמו הסדר קבע לסכסוך הישראלי-פלסטיני על בסיס פתרון שתי המדינות בהתאם לעקרונות שקבע האיחוד והחלטות מועצת הביטחון, כולל החלטה 2334", הודגש בכתב המינוי של ג'נטיליני. "השליח המיוחד יפעל כדי לקדם מסגרות חדשות למשא ומתן [...] במיוחד על ידי קידום המטרות שהוצגו בהצהרה המשותפת של ועידת פריז ב-15 בינואר 2017"¹⁸.

בישראל כעסו על כך, ואף איימו לנתק מגע עם השליח, אך כמה מדינות בולטות באיחוד ובראשן צרפת דחו על הסף את הטענות הישראליות. האיחוד סירב להסרת האזכור להחלטת מועצת הביטחון וועידת פריז מכתב המינוי. ישראל נסוגה מהתנגדותה להארכת המינוי, אך הבהירה כי תשתף פעולה עם השליח האירופי רק על בסיס כתב המינוי הקודם שלו. גם עניין זה מוכיח כי אין כל שינוי בעמדה ובמחויבות של האיחוד האירופי לפתרון שתי המדינות.

תמיכה כספית-כלכלית

אחד ממקורות ההכנסה העיקריים של הרשות הפלסטינית – יותר מ-40 אחוזים מתקציבה – הוא סיוע חוץ, שהחלק הגדול ביותר בו מתקבל מאירופה. העיפפות שניכרת באירופה ביחס לסכסוך הישראלי-פלסטיני, עלולה להשפיע על המשאבים שאירופה מקדישה לסיוע לפלסטינים. כיום מקצה האיחוד לשם כך כ-300 מיליון אירו לשנה מתקציבו. סכום דומה מגיע מתקציב המדינות החברות. בסך הכול מדובר על כ-600 מיליון אירו בשנה סיוע אירופי לפלסטינים. זה יותר ממחצית מכלל סיוע החוץ המגיע לפלסטינים, ולכן הוא בעל חשיבות גדולה. חלק ניכר מהסכום מועבר ישירות לתקציב השוטף של הרשות הפלסטינית, וכן לסיוע לתשתיות, לאונר"א, ולרצועת עזה. אגב, במונחים ריאליים הסיוע האירופי כבר פוחת. האם מגמה זו תימשך ואף תחריף?

כבר שנים נשמעות באירופה הסתייגויות מהמשך הסיוע, בוודאי ברמתו הנוכחית. מה גם שכיום יש יעדים בוערים הרבה יותר באזור, וגם באירופה עצמה, כגון קליטת פליטים. אולם, ככל שניתן לשפוט על פי שיחות

¹⁷ ברק רביד וג'קי חורי, "שגריר ישראל בדבלין: ממשלת אירלנד עשויה להכיר בקרוב במדינה פלסטינית", הארץ, 9 בפברואר 2017.

¹⁸ ברק רביד, "ישראל איימה להחרים את שליח האיחוד האירופי לתהליך השלום – והתקפלה", הארץ, 9 במרץ 2017.

עם גורמים אירופים מאז תחילת השנה, הסיוע יימשך. ביוני 2016 נפגש נשיא המועצה האירופית דונלד טוסק עם הנשיא ריבלין בבריסל, והבהיר כי "האיחוד ימשיך להעניק סיוע לפלסטינים בגדה המערבית וברצועת עזה, ולהיענות לצרכים ההומניטריים וההתפתחותיים של האוכלוסייה שם".¹⁹

"יהיה קשה להחליט על פגיעה בסיוע לפלסטינים, הרי תמיד התגאינו בכך", אומר נציג אירופי בכיר. "מדוע להעניש אותם? האם הם אשמים במבוי הסתום?". משום כך, למרות ירידת העניין הברורה, ההערכה היא כי אירופה תמשיך להיות התורמת הגדולה ביותר לפלסטינים. אם כי בהחלט ייתכן שהסכומים יקטנו.

התנגדות לצעדים הפוגעים בסיכויי השלום: ירושלים והתנחלויות

האיחוד האירופי מתנגד לרעיון העברת שגרירויות לירושלים. לנוכח הבטחותיו של טראמפ במהלך קמפיין הבחירות כי יעביר את השגרירות האמריקאית לירושלים (מהם כבר הספיק הממשל החדש לסגת, אך שב ומעלה אותן מעת לעת), הבהירה אירופה באופן חד משמעי כי שום מדינה באיחוד לא תנהג כך ולא תעביר את השגרירות לירושלים. בוועידת השלום בפריז היתה התנגדות מקיר לקיר להעברת השגרירות האמריקאית לירושלים והובע חשש כי הדבר יביא להסלמה במזרח התיכון. שר החוץ הצרפתי, ז'אן-מארק אירו כינה את העברת השגרירות האמריקאית "פרובוקציה" והזהיר ש"יהיו לכך השלכות חמורות".

בנוסף, אירופה גינתה בחריפות את חוק ההסדרה, שמאפשר הפקעת קרקעות של פלסטינים. ממשלת גרמניה, למשל, פרסמה הודעת גינוי חריפה: "רבים בגרמניה, העומדים לצד ישראל וחשים מעורבות גדולה כלפיה, מאוכזבים מאוד מהצעד הזה". דובר משרד החוץ הגרמני הדגיש כי לנוכח ההסתייגויות הרבות מהחוק, להן שותף אף היועץ המשפטי לממשלה בישראל, מוטב שתיערך בדיקה משפטית ביקורתית של החוק. בסמוך לביקורו של נתניהו בווינגטון בפברואר 2017, החליטה ממשלת גרמניה לדחות את מפגש ההתייעצויות השנתי עם ממשלת ישראל, שאמור היה להתקיים בחודש מאי הקרוב, ככל הנראה במחאה על חוק ההסדרה. גם מפגש הפסגה של האיחוד האירופי עם ישראל שהיה אמור להתקיים בפברואר 2017, לאחר מספר שנים בהן לא התקיים, נדחה בשל קבלת החוק, וטרם נקבע לו מועד חדש.

תגובת מדינות אירופה לחוק ההסדרה הולמת את המדיניות האירופית המסורתית הרואה בהתנחלויות פעילות בלתי חוקית. בשלהי 2015, לאחר שלוש שנים של דיונים פנימיים, קיבל האיחוד האירופי החלטה לסימון מוצרי התנחלויות. על אף שהיא הוצגה כעניין טכני, ולא בהכרח מיושמת כיום, החלטה זו נתפסת כמשמעותית מאוד. עוד קודם לכן, ב-2013 התנה האיחוד האירופי את הצטרפות ישראל לתכנית המענקים האקדמית, הורייזון 2020, בכך שמימון אירופי לא יגיע למוסדות מעבר לקו הירוק. ממשלת ישראל אשר ניסתה להתנגד להתניה זו, נכנעה לבסוף, ונתנה יד למעשה להבחנה בין השטחים לבין שטחה של מדינת ישראל בגבולות 1967.

1. סיכום: הקשיים האירופים הם חדשות רעות לישראל

אם היה בעבר לחץ אירופי על ישראל לפעול לקידום פתרון מדיני עם הפלסטינים – מה שאינו בטוח כלל ועיקר – הרי הלחץ הזה פוחת עכשיו. ללא מעורבות אמריקאית חזקה בנושא, אירופה הטרודה בסכסוכים אחרים ובבעיות פנימיות, לא רק שלא תתפוס את מקומה של ארה"ב, אלא גם את מקומה שלה לא תרחיב וכנראה שאפילו תצמצם. אירופה מביטה פנימה, וישראל והפלסטינים משלמים את המחיר.

"אם ארה"ב תוריד את הרגל מהגז", אומר נציג אירופי, "נתניהו יצטרך להחליט לאן ללכת, הוא יצטרך לקחת אחריות". ביחס לכך, הניתוח המקובל במוסדות האירופים הוא שממשלת נתניהו מעוניינת בהמשך המצב הקיים על פי גישת ניהול הסכסוך, ומשום כך אין ציפייה לשינויים בקרוב.

¹⁹ "על רקע המתוחות הביטחונית השוררת בבריסל, נשיא המדינה קיים הבוקר פגישת עבודה עם נשיא המועצה האירופית, דונלד טוסק", אתר נשיא המדינה ראובן (רובי) ריבלין, 21 ביוני 2016.

האיחוד נמצא במצב המתנה לקראת הבחירות בצרפת וגרמניה, והוא אינו צפוי לנקוט מהלכים חדשים ולהציג יוזמות חדשות. יש מי שיראו בכך הצלחה לדיפלומטיה הישראלית והישג למדיניות הישראלית. אך זו הסתכלות צרה ומעוותת. למעשה, זו פגיעה קשה באינטרסים הישראליים:

- ישראל מחמיצה אפשרות לשדרוג ניכר ביחסיה עם אירופה. זו עדיין שותפת הסחר הגדולה של ישראל ובעלת ברית קרובה, ולכן האינטרס הישראלי הוא בהעמקת הקשרים עמה.
- ללא מעורבות אירופית, קטנים הסיכויים לקידום היוזמה האזורית, שהיא בעלת פוטנציאל גדול לעתידה של ישראל.
- הפחתת הסיוע האירופי לפלסטינים כתוצאה מהתרחקות של אירופה, עלולה להחריף את המצב בשטח ולהגביר את הנטל על ישראל.
- התרחקות אירופית, לצד בדלנות אמריקאית, תגביר את משקלם באזור של גורמים תוקפניים ואנטי-דמוקרטיים, שאינם רוצים בהכרח בטובתה של ישראל, כגון רוסיה.

בניגוד לתיאורים הנשמעים לעתים בירושלים וגם בתקשורת הישראלית, אירופה אינה עוינת לישראל. מערכת היחסים בין ישראל לבין מדינות אירופה והמוסדות האירופים היא עמוקה ומסועפת מאוד, ונשענת על ברית מובהקת ועל רצון וצורך גדולים של שני הצדדים ביחסים טובים. בבסיסה, הברית הזו איננה רק שותפות-אינטרסים כלכלית. זו ברית אסטרטגית במובנה העמוק ביותר, הנשענת על שותפות ערכים ועל חשבון היסטורי ארוך.

בכל שנות קיומה של ישראל, אירופה היתה משענת חיונית, בלתי רגילה, להתפתחות ישראל ולביטחונה. לכן, יש לישראל אינטרס ראשון במעלה בהתחזקות האיחוד האירופי. ערעור היציבות באירופה והחלשת המוסדות המשותפים, עקב עלייה של כוחות בלתי-דמוקרטיים, עלולה להיות התפתחות שלילית ביותר מבחינת ישראל. מדד מדיניות-החוץ הישראלית לשנת 2016 של מכון מיתווים הראה שיש רוב בציבור הישראלי לאלו שחושבים שלאור האתגרים עימם מתמודד לאחרונה האיחוד האירופי, לישראל עדיף איחוד חזק יותר ולא חלש יותר.²⁰

יצירת קשרים ישראלים עם רוסיה או סין וגורמים אחרים שאינם דמוקרטיים, בשום אופן אינם יכולים להיות תחליף לקשרים עם אירופה. מעמדה ושגשוגה של ישראל לאורך השנים נובעים באופן ישיר ומובהק מהשתייכותה לעולם הדמוקרטי, שאירופה במרכזו. לכן, יחסים מפותחים עם אירופה הדמוקרטית הם ערובה לשמירה על החזון הציוני של ישראל היהודית והדמוקרטית. מאידך, הפניית עורף לחזון שתי המדינות על משמעותו מבחינת קיומה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, עשוי להגביר את הקרירות הישראלית ביחס לאירופה ולהיפך, ולחזק את הפנייה הישראלית לעבר גורמים אחרים בעולם. זו ראייה קצרת טווח ומוטעית.

כיום ישראל, כמעצמה אזורית, יכולה למלא תפקיד חשוב ומוביל, לצדה של אירופה, לייצוב ושגשוג האזור. בסופו של דבר, האינטרס הישראלי הקיומי הוא הסרת האיומים האזוריים וכינון מערכת יחסים טובה עם המדינות והעמים השכנים. אין לישראל שותפה טובה יותר מאירופה במשימה הזו, ואין לאירופה בעלת ברית מובהקת יותר מישראל למהלך כזה, שהוא אינטרס חיוני גם לאירופה. הדבר מחייב הבנה ומחויבות לדרך ארוכה של שלום ופיתוח במזרח התיכון, כאשר הצעד הראשון הוא התקדמות בתהליך המדיני מול הפלסטינים. לכך אין שום תחליף או מעקף. נראה כי בשלב הנוכחי ישראל אינה הולכת בדרך הזו, ואילו אירופה משתרכת בה בעצלתיים.

²⁰ "מדד מדיניות-החוץ הישראלית לשנת 2016 של מכון מיתווים", מיתווים – המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית, ספטמבר 2016.