

אירופה יכולה לעשות יותר

נמרוד גורן 03.09.2014 20:00

תפקידה של איחופה בפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני חשוב כמו זה של ארצות הברית, והיא יכולה לעשות יותר. איחופה לא יכולה להיות רק כספומט שמסייע בשיקום לאחר כל סבב לחימה. את הדברים הללו אמר נשיא צרפת, פרנסואה הולנד, ימים ספורים לאחר הפסקת האש בעזה ולפני מינוי שרת החוץ החדשה של האיחוד האירופי, פדריקה מוגריני מאיטליה.

הסכסוך הישראלי-פלסטיני אולי אינו הסוגיה החשובה ביותר באיחוד האירופי ערב כניסתה של מוגריני לתפקיד — קחב לוודאי שהיא תתמקד בפתרון המשבר באוקראינה ובשיחות הגרעין עם איראן. אך בשנה האחרונה ניכר מאמץ להגביר את המעורבות האירופית במאמצים לקדם את תהליך השלום. ביוני 2013 פירסם האיחוד את הנחיותיו בנושא ההתנחלויות, וכעבור חצי שנה הוגשה לישראל ולפלסטינים הצעה לשדרג את מעמדם ל"שותפות מועדפת מיוחדת" באיחוד, לאחר חתימה על הסכם שלום. במהלך מבצע "צוק איתן" הביע האיחוד האירופי נכונות לקחת חלק בשיקום הרצועה ובפיקוח על מעבר רפיח למניעת הברחות נשק.

מהלכים אלה הם חוליה בשרשרת של מאמצים של האיחוד, למצוא לעצמו תפקיד ביחסי ישראל-ערב, מאמצים שעד כה לא עלו יפה. אך כיום, כשהאיחוד האירופי מגבש מדיניות חוץ אחידה, ומנגד ארה"ב מגלה סימני עייפות מתהליך השלום, נראים סיכויי טובים מבעבר.

האם מוגריני תחולל את השינוי? באירופה נוהל קמפיין נגד מינויה של המדינאית האיטלקייה הצעירה, בטענה שבעת הזאת דרוש לאיחופה שר חוץ חזק, בעל ניסיון ומעמד גלובלי. אבל מאז מונתה לשרת החוץ של איטליה בפברואר 2014, גילתה מוגריני פעלתנות מדינית רבה במזרח התיכון, שמעידה כי הזירה האזורית קרובה ללבה. בתחילת הלחימה בעזה היא ביקרה בישראל וברשות הפלסטינית וניסתה לתרום להרגעת הרוחות, ובהמשך נפגשה עם שרי החוץ הפלסטיני והקטארי, כדי לקדם הפסקת אש. היא גם הביעה לא אחת את רצונה לקדם יציבות במדינת האזור, ובראשן לבנון, תוניסיה, לוב ועיראק. ואולם, השפעתה כשרת החוץ האירופית לא תימדד בפגישות ובהצהרות, אלא במנגנונים שתיצור ובמהלכים המדיניים שתניע. יש שני מהלכים משמעותיים שמוגריני תוכל לקדם כבר בחודשים הקרובים, שיסייעו להפוך את האיחוד האירופי לחלק מרכזי בתהליכי שלום בעתיד: מינוי מחודש של שליח אירופי מיוחד לתהליך השלום, ויציקת תוכן של ממש בתמרץ האירופי לשלום ישראלי-פלסטיני, שהוצג בשלהי 2013.

בינואר 2014 ביטלה קתרין אשטון את תפקיד השליח המיוחד של האיחוד האירופי לתהליך השלום במזרח התיכון, תפקיד שהושק ב-1996 כחלק מתהליך אוסלו, ולאורך השנים מילאו אותו מיגל מורטינוס, מארק אוט ואנדריאס רייניקה. לא היתה להם השפעה גדולה על התהליך, אך לא זאת היתה הסיבה לביטול התפקיד. היה זה מהלך שנוי במחלוקת של אשטון, שרצתה לרכז בידיה את סמכויות השליח המיוחד, אך בעשותה כן פגעה ביכולתו של האיחוד להיות שחקן משמעותי יותר בסכסוך, דווקא בתקופה שבה איחופה מעוניינת ויכולה למלא תפקיד כזה.

היעדרו של שליח האיחוד בלטה במבצע "צוק איתן" כאשר המעורבות האירופית הוגבלה לביקורים של

שרי חוץ של מדינות איחופיות, שקידמו את האינטרסים של מדינותיהם ולא של האיחוד, ובהצהרות מזדמנות שהם פירסמו. אפילו לסין יש שליח מיוחד למזרח התיכון, אבל לאירופה כבר אין. מוגריני צריכה להחזיר את תפקיד השליח המיוחד, דבר שסייע גם לקידום ההצעה להעניק לישראל ולפלסטינים מעמד של שותפות מועדפת מיוחדת אם יחתמו על הסכם שלום. זהו דרג היחסים הגבוה ביותר שמדינה שאינה חברה באיחוד האיחופי יכולה לזכות בו, והוא אמור להיות חזמה למעמד של נורבגיה ושווייץ. ההצעה מבטיחה סיוע כלכלי, פוליטי וביטחוני חסר תקדים, והיא היתה אחד הרעיונות המשמעותיים שהועלו במקביל לסבב השיחות האחרון בין ישראל לפלסטינים.

האיחוד האיחופי מתייחס להצעה זאת במונחים היסטוריים, אך לא כך בישראל. בתשעת החודשים מאז הוצגה, לא הביעה הממשלה עמדה כלפיה, וגורמים במשרד החוץ צוטטו בעילום שם כמי שמזלזלים בה. לפי סקר דעת קהל של מכון מיתוים מחודש מארס, 84% מהישראלים מעולם לא שמעו עליה.

באירופה יש קולות הקוראים לזנוח את ההצעה לנכח הקיפאון בתהליך השלום, אך למוגריני כדאי לעשות את ההיפך. התמריץ האיחופי עשוי לשמש תשתית להיווצרות תנאים טובים יותר לשלום בעתיד. תקופה שבה לא מתנהל משא ומתן היא עיתוי טוב לקדם תשתית כזו. מוגריני, בעזרת שליח מיוחד לאזור ובשיתוף גורמים ממשלתיים ולא ממשלתיים בישראל וברשות הפלסטינית, צריכה לצקת תוכן של ממש בהצעה האירופית, ההצהרתית משהו, כדי לעשותה אטרקטיבית יותר לציבור ולמקבלי ההחלטות בישראל וברשות.

האיחוד האיחופי מוכן כיום ללחוץ על ישראל בנושא ההתנחלויות, להוביל מנגנוני פיקוח בינלאומיים, ולמסד את יחסי ישראל והפלסטינים עם אירופה. זו גישה אקטיבית ורעננה, שייתכן שדווקא מוגריני תוכל להוציא אל הפועל בצורה הטובה ביותר.

ד"ר גורן הוא יו"ר מיתוים — המכון הישראלי למדיניות חוץ אזורית, ומרצה ללימודי המזרח התיכון באוניברסיטה העברית