**ביקור מב"ל**

**בנאט"ו**

**ובמוסדות האיחוד האירופי**

**סקירות יסוד**

**מרץ 2017**

**הסוגיות העומדות על סדר היום של הא"א:**

הזירה האירופית משתנה כל העת בהתאם לאתגרים החדשים הבאים לפתחה של יבשת אירופה. בניגוד לעבר אז העיסוק העיקרי היה המשבר הכלכלי ביוון, כעת עוסקת אירופה באופן אינטנסיבי בנושאים הפנימיים הבוערים על הפרק – בראשם ניהול בעיית ההגירה, תיאום המלחמה בטרור וסוגיית הלוחמים הזרים על אדמת אירופה, הפרישה של בריטניה מהא"א, היחסים עם רוסיה, עליית כוחן של מפלגות ימין קיצוניות, היחסים הטרנס-אטלנטיים על רקע הממשל החדש בארה"ב, והמשך המו"מ על הסכם TTIP.

לאור תוצאות הבחירות בארה"ב קיים חוסר וודאות גדול לגבי המשך אופי היחסים הטרנס-אטלנטיים, לגבי ההשפעה על נאט"ו, ויחסי ארה"ב-רוסיה. יש חשש מהתגברות הפופוליזם באירופה ותוצאות הבחירות בקרב מדינות חברות משמעותיות אשר יש סיכוי סביר להתחזקות מפלגות ימין בסבבי הבחירות הקרובים (צרפת, הולנד, אוסטריה) ותוצאות הבחירות בגרמניה.

**להלן הנושאים הבוערים על הפרק:**

**משבר הפליטים** – משבר הפליטים עלה לראש סדר העדיפויות של הא"א באפריל 2015 בעקבות אבדות רבות של חיי אדם, פליטים ומהגרים, שטבעו בים במהלך מסעם לאירופה. בקיץ 2015 הא"א איבד שליטה על זרם הפליטים שהגיעו ליבשת ומאז ועד היום מעסיק את המוסדות האירופים השונים וכן את המדינות החברות.

במרץ 2016 חתם הא"א על הסכם עם טורקיה, העוסק בזרם הפליטים המגיע לחופי יוון מטורקיה. ההסכם מאפשר החזרה לטורקיה של כל מי שמגיעים ליוון באופן בלתי חוקי, בתמורה תקבל טורקיה סיוע נדיב לטיפול בפליטים הסורים בשטחה, חיזוק היחסים הבילטראלים בינה לבין הא"א, והתחייבות אירופאית לקליטת מכסת פליטים סורים "אחד תמורת אחד" עד שתיעצר הנהירה לחופי יוון. לאחר ההסכם מספרי המהגרים ירד באופן משמעותי. עם זאת, חשוב לציין כי יש המייחסים את הדבר לגורמים אחרים ולא לפעולותיה של טורקיה.

כיום הא'א מודאג בעיקר מההגירה בנתיב מרכז הימ'ת, מהגרים המגיעים ממדינות אפריקה דרך לוב. רוב המהגרים מגיעים לחופי איטליה ויוון, מדינות להן קושי רב להתמודד עם המספר הרב של הפליטים המגיעים לחופיהן. עם הירידה בזרם הפליטים מסוריה, הא'א החל באסטרטגיה של תמיכה במדינות המעבר של הפליטים, וכן בריכוז פעילות הפיתוח במדינות המקור בתמורה להסכמי החזרה של אזרחיהן, כל זאת כדי למנוע המשך תנועה שלהם לאירופה.

משבר המהגרים חושף את הגישות השונות הקיימות בקרב מדינות הא"א להתמודדות עם המשבר, וגישות אלו יוצרות חילוקי דעות ולפעמים עימותים חריפים בין המדינות. קיימת ביקורת פנימית רבה של חלק מהמדינות החברות על כישלון המדיניות בנושא הגירה. ישנן הצהרות של חלק מן המדינות שאינן מוכנות לקבל אוכלוסיה מוסלמית לשטחן, או גירושם, ואזהרה אודות הסכנה להמשך קיומה של אמנת השנגן. כל אלו מציבים את מוסדות הא"א בפני אתגרים לא פשוטים במאבק על זהותה של אירופה.

**א"א – תורכיה**: היחסים בין אירופה לשכנתה הגדולה בדרום מזרח היו מאז ומתמיד מורכבים. באופן רשמי, המו"מ על הצטרפות תורכיה לא"א החל ב-2005 ועדיין נמשך אך חווה עליות ומורדות במהלך השנים. חלק נכבד מפרקי המו"מ להצטרפות תורכיה לא"א נותרו סגורים ולמעשה המו"מ על הצטרפות תוריכה לא"א אינו מתקדם כבר תקופה ארוכה.

גישתו של הא"א לתורכיה הינה מורכבת כאשר אין אחידות במסרים היוצאים מהמוסדות האירופאים השונים – החל מהפרלמנט האירופאי, דרך שירות החוץ ועד הנציבים השונים (וכל זאת עוד מבלי להזכיר את עמדות המדינות החברות כלפי תורכיה) לכיוונה של אנקרה ובכל הנוגע לשיתוף הפעולה הרצוי עימה.

ניסיון ההפיכה בתורכיה ביולי האחרון ובעקבותיו גלי המעצרים שבאו הביאו לביקורת מצד מדינות אירופה וגורמים בא"א על מצב זכויות האדם בתורכיה, רדיפת עיתונאים, מיעוטים, גורמי אופוזיציה וגורמים נוספים. זאת על אף התמיכה שהביעו בכירי הא"א בזכותה של תורכיה לעצור את המעורבים בניסיון ההפיכה.

ביקורת זו הובילה ללא מעט חיכוכים בין בריסל ואנקרה, גם על רקע משאל העם הצפוי בחודש אפריל על שינוי החוקה והמעבר למשטר נשיאותי. על אף אי ההסכמות הרבות בין הצדדים, שאת רובם מנסים להציג כפתירים, הצעת החוק להחזיר את עונש המוות מהווה 'סדין אדום' עבור הא"א.

לתורכיה ולא"א יחסי סחר נרחבים ביותר. הא"א הוא שותף הסחר החשוב ביותר של תורכיה ומנגד תורכיה הינה שותפתה הסחר החמישית בגודלה עבור האיחוד האירופי. על הפרק נמצאת האפשרות לעדכון הסכם איחוד מכסים (שנכנס לתוקף ב-1995) אך המשברים הפוליטיים בין הא"א ותורכיה מביאים לדחיות חוזרות ונשנות בתחילת המו"מ.

במקביל, הא"א ותורכיה מקיימים עסקה לצמצום זרם הפליטים מאירופה, על בסיס הצהרה משותפת ממרץ 2016. מבחינה מדינית, לעסקה ישנה חשיבות רבה והא"א עושה מאמצים רבים להמשיכה, על אף ביקורות וחששות המועלים על יציבותה וסיכויי הצלחתה. כמו כן, הא"א נמצא בשלבים מתקדמים למתן פטור מאשרות לאזרחים תורכים (Visa Liberalization) לשלושה חודשים. תורכיה עמדה עד כה בכמעט כל הדרישות האירופאיות כאשר כעת הדבר תלוי בעיקר בנכונותה של תורכיה לשנות את חוק האנטי טרור. עם זאת, גם נושא זה נתקל בהתנגדויות בתוך מוסדות הא"א השונים.

**א"א – רוסיה ואוקראינה**: הנוושא נמצא עדיין גבוה בסדר היום של המוסדות האירופים השונים בעקבות המשבר ב-2014 שפרץ בין רוסיה לאוקראינה ובהמשך הסיפוח הרוסי של חצי האי קרים. הא"א אימץ סנקציות (דזיגנציות) נגד בכירים רוסים וכן סנקציות כלכליות בנושאים כגון אנרגיה, טכנולוגיות מתקדמות ואחרות, והן מוארכות מעת לעת, בקונצנזוס של המדינות החברות.  הסנקציות הכלכליות הוארכו בחודש דצמבר לסוף חודש יולי 2017 והדזיגנציות נגד הבכירים הרוסיים הוארכו אף הן לאחרונה. על אף שחלק מהמדינות החברות מתבטא בתקשורת מעת לעת נגד הארכתן אך בסך הכל ישנה שביעות רצון מהסנקציות הנוכחיות. סנקציות הנגד הרוסיות על מדינות הא"א משפיעות אך בשלב זה באופן מוגבל בלבד.

המדיניות של הא"א בנושא האוקראיני מבוססת על הסדרה מדינית של המצב באוקראינה באמצעות הסכם מינסק שנחתם ב-2015, הקובע בין היתר [הפסקת האש](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%94%D7%A4%D7%A1%D7%A7%D7%AA_%D7%90%D7%A9) והסגת כלי הנשק הכבדים, הקמת [אזור חיץ](https://he.wikipedia.org/w/index.php?title=%D7%90%D7%96%D7%95%D7%A8_%D7%97%D7%99%D7%A5&action=edit&redlink=1) מפורז, הסגת הכוחות האוקראיניים מנקודות עימות עם הבדלנים, משא ומתן על עריכת בחירות מקומיות להקמת ממשל זמני באזורים מסוימים, חנינה לאזרחים שהיו מעורבים באירועים אלימים, [חילופי שבויים](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%97%D7%99%D7%9C%D7%95%D7%A4%D7%99_%D7%A9%D7%91%D7%95%D7%99%D7%99%D7%9D) ועוד. העיכוב ביישום ההסכם הביא להקמת פורום הנקרא "פורמט/רביעית נורמנדי" וכולל את רוסיה, אוקראינה, גרמניה וצרפת אך בפועל נרשמת התקדמות מועטה בקידום הסכם מינסק. הפורום מתכנס מעת לעת בדרגים שונים (מראשי המדינות ועד דגים נמוכים יותר). כאשר, הציפיות בצד האירופי להתקדמות משמעותית נמוכות.

סוגיה נוספת אשר זוכה לתשומת לב גוברת היא ההתמודדות האירופאית עם מה שהם מכנים "הפצת חדשות כוזבות" ודיסאינפורמציה על גורמים אירופאים ומערביים באמצעות גורמים תקשורת ואתרי חדשות רוסים או פרו-רוסים במדינות אירופה. כמו כן, קיים חשש במספר מדינות אירופאיות מהתערבות רוסית בבחירות שנה הקרובה בהולנד (מרץ), צרפת, (אפריל) וגרמניה (ספטמבר).

**המו"מ בין הא"א לבריטניה (BREXIT)** -  עם פרסום תוצאות משאל העם בבריטניה בחודש יוני השנה, נכנסה אירופה לטלטלה והחלה לנוע לראשונה בתולדותיה בנתיב חדש ולא מוכר – יציאה של מדינה חברה (ועוד אחת המובילות) מחוץ לא"א. התגובות הראשונות היו ברובן אמוציונליות ודרשו "לצאת זה לצאת" וכי על בריטניה והא"א לממש את הדבר בהקדם האפשרי. בריטניה טרם הפעילה את סעיף 50 לאמנה (הסעיף המדבר על יציאה פורמלית של מדינה חברה) אך מרגע הפעלתו תהיינה שנתיים בלבד להשלמת הליך ההיפרדות. קיימות הערכות שונות ומגוונות לאופן שבו הא"א ובריטניה רואים את מערכת היחסים ביניהם בעתיד והצדדים מגבשים את עמדותיהם. עם זאת, בריטניה כבר הכריזה כי היא תשאף למערכת יחסים ייחודית ולא כזו שיש לא"א עם מדינות כדוגמת נורבגיה ושוויץ. העמדה האירופאית הרשמית היא שלא מקיימים שיחות בנושא עד שבריטניה לא תגיש באופן רשמי הודעה לפי סעיף 50.

**הטרנס-אטלנטי בין הא"א לארה"ב (TTIP)** – בחודש יולי 2013 החל מו"מ בין הא"א לארה"ב על הסכם סחר חופשי טרנס-אטלנטי המכונה TTIP, ומטרתו להביא להסרת חסמי סחר בין שתי היבשות במגוון רחב של סקטורים. ממחקר של הנציבות האירופית עולה כי ההסכם עשוי להביא לתוספת של 119 מיליארד יורו בשנה לכלכלת הא"א, ולתוספת של 95 מיליארד יורו בשנה לכלכלת ארה"ב. עד כה נערכו 14 סבבי מו"מ. כל המוסדות האירופים מעורבים בנושא, החל מן הנציבות האירופית שמנהלת את המו"מ עם ארה"ב, ומדווחת על התקדמות בפני הפרלמנט האירופי. בתקופה האחרונה עלה הנושא על שרטון ולא ברור עתיד התהליך. מספר מדינות, כולל צרפת הולנד ואוסטריה (ובריטניה), הביעו התנגדות להמשך המו"מ. עם זאת, מוסדות הא"א ממשיכים לטעון כי המו"מ ימשיך להתקיים כסדרו. אחד הנושאים החשובים למדינת ישראל בהסכם הינו האפשרות של מדינות שלישיות להצטרף להסכם. \* לאור תוצאות הבחירות בארה"ב עושה רושם כי נסתם הגולל על הסכם ה-TTIP  ואין סיכוי להביא לסיומו.

**עליית כוחן של מפלגות ימין קיצוניות** – עליית מפלגת החירות האוסטרית לשלטון בסוף מאי 2016 היא ללא ספק חלק מנטייה כללית באירופה. הימין הפופוליסטי (שמבדיל את עצמו ממפלגות השלטון השמרניות) ניצח בבחירות בפולין בנובמבר 2015 ("מפלגת החוק והצדק"). באפריל 2014, המפלגה הפופוליסטית של ויקטור אורבן שוב ניצחה בבחירות בהונגריה. בשווייץ ובפינלנד, מפלגות ימין פופוליסטיות הן חברות בקואליציה. בצרפת, בגרמניה, בשוודיה ובהולנד, מפלגות אלו מתחזקות בדעת הקהל. לפי רוב הסקרים, מנהיגת המפלגה הימנית-פופוליסטית של צרפת מארין לה פן, תגיע לסיבוב השני של הבחירות לנשיאות ב-2017. מפלגות אלו לרוב מתנגדות לאיחוד האירופי, למטבע המשותף ולהגירה, ולפיכך מאתגרות מימין את האיחוד האירופי כפי שאנו מכירים אותו כיום.

**היחסים הבילטרליים לאור התהליך המדיני:**

נקודות ציון ביחסי ישראל-א"א:

* 2008- נעשתה לראשונה **זיקה בין שדרוג היחסים הבילטרליים לבין ההתקדמות בתהליך השלום**. זיקה זו התבצעה במסגרת מסמך מסקנות שרי החוץ האירופים מדצמבר 2008. בהתאם - לא אומצה תכנית פעולה חדשה (Action Plan) וכן הסכם המסגרת ("הפרוטוקול") לא אושרר.
* 2012- התמקדות בנושא ההתנחלויות תוך גינויים פומביים על הרחבות בנייה, וההחלטה ב- 2012 במסקנות מועצת שרי החוץ (FAC) על **סימון מוצרי התנחלויות והתנית כל ההסכמים** **וההסדרים הקיימים והעתידיים בסעיפי תכולה טריטוריאלית** (אי החלת הסכמים מעבר לקווי 67').
* 2013- **פרסום קווים מנחים** (Guidelines) להשתתפות ישראל בתוכניות אירופיות תוך התניית הלוואות ומענקים מהא"א בסעיף טריטוריאלי. בנוסף, עוד בשנה זו הוחלט על **פרסום אזהרות לבעלי עסקים** על פעילות מעבר לקו הירוק. כמו כן גובש במועצה האירופית **נייר פנימי העוסק ב- incentives and disincentives** וקושר בין התנהלות ישראל במסגרת תהליך השלום לבין צעדי תגובה אפשריים מצד הא"א.
* **תהליך מתגלגל של אי הכרה בסמכויות** גופים ישראלים מעבר לקוי 67' – בשנים האחרונות הנציבות האירופית נוקטת בצעדים של אי הכרה בסמכויות גופים ישראלים מעבר לקוי 67'. לדוגמא – אינה מכירה בסמכות השירותים הווטרינרים להנפיק תעודות בריאות למוצרים מן החי שמקורם מעבר לקוי 67', אי הכרה בסמכות ייצוא תוצרת אורגנית שמקורה מעבר לקוי 67'. מדובר בתהליך בירוקרטי מתגלגל המגיע לרוב מהשירותים המשפטיים של הנציבות. צפוי שתהליך זה ימשך בתקופה הקרובה. החשש הגדול הוא מאי הכרה בשירותים להגנת הצומח להנפיק תעודות לייצוא תוצרת חקלאית. הבעיה: חרם דה פקטו על מוצרים ישראלים. התהליך עלול להתגלגל לאי הכרה גם בתחומים אחרים שאינם חקלאיים.
* בשנת 2014 - הצטרפה ישראל לתוכנית המחקר והחדשנות Horizon 2020.
* באפריל 2015 – מינתה הנציגה העליונה למדיניות החוץ והבטחון, פדריקה מוגריני, **שליח מיוחד** **לתהליך השלום**, ג'נטליני, לאחר כשנה שתפקיד זה לא אויש. מינוי זה מעיד כי הא"א רואה עצמו שחקן בעל תפקיד חשוב בתהליך המדיני. הא"א טוען כל העת כי הוא משחק תפקיד מאוזן בין הצדדים, ומוגריני מצידה מנסה להיות פעילה ולמצב את הקוורטט כגוף בעל תפקיד ומשקל. המנדט של השליח המיוחד עודכן בימים האחרונים (מרץ 2017) וכולל גם התייחסות להחלטת מועבי"ט 2334 וועידת פריז ע"פ דרישת הצרפתים. ישראל הודיעה שתעבוד מולו רק ע"פ המנדט הישן.
* **סימון מוצרי התנחלויות** – בנובמבר 2015 פורסם מודל סימון שונה למוצרי התנחלויות, וההנחיות למ"ח. בפגישות רבות עם שירות החוץ ובכירי המוסדות האחרים הובהר כי ישראל מאוכזבת מצעד חד-צדדי זה של הא"א, דווקא בעת שישראל סובלת מגל טרור פלסטיני. ישראל הדגישה כי מדובר בצעד פוליטי המייחד לרעה את ישראל, ותהתה מדוע, אם מדובר לטענת הא"א בצעד שנועד ל"הגנת הצרכן", היו אלו שרי החוץ האירופים שקיבלו את ההחלטה. כמו כן הובהר כי בכך תורם הא"א לרוח הגבית של תנועות ה-BDS, וכי ישראל מצפה כי צעד זה יהיה האחרון בשרשרת "המקלות" כנגד ישראל.
* **תגובת ישראל**- רה"מ ציין כי לאור צעד זה ישראל תשקול מחדש את מעורבות הא"א בתהליך השלום. בתגובה לפרסום סימון המוצרים הושעה כינוסן של קבוצות העבודה הבלתי פורמאליות בנושא זכויות אדם וארגונים בינלאומיים, וכן כינוסה של תת-הוועדה המדינית. הובהר כי השליח המיוחד מטעם הא"א לתהליך השלום יכול לפעול אך ורק במסגרת הקוורטט ולא באופן עצמאי. באופן כללי שיחות ומפגשים מול הא"א לא יכללו התייחסות לתהליך השלום.
* 2016 - במסקנות מועצת שרי החוץ מינואר 2016 שעסקו בתהליך המדיני, התקשו המדינות החברות להגיע להסכמה וניכר פיצול חריף בין המחנות. בטקסט שאומץ לבסוף לאחר מאמץ רב לא הופיעה שפה חדשה שהיתה בגדר החרפה כלפינו הודות לפעילות של קבוצת מדינות ידידותיות. במסקנות היתה חזרה על מחויבותם ליישום חקיקה והסכמים הנוגעים למוצרי התנחלויות ("עקרון הדיפרנציאציה"), ההתנגדות החד משמעית להתנחלויות, פגיעה בפרויקטים ותרומות של הא"א והצורך בהתקדמות פיתוחו של אזור C.
* **היוזמה הצרפתית**- כיוון שצרפת אינה חלק מהקוורטט אך מעונינת לשחק תפקיד בתה"ש היא פועלת בצורה עקבית לייצר לעצמה תפקיד. בא"א לא היתה התלהבות גדולה מהיוזמה בעיקר מחשש (בעיקר בתקופת שר החוץ פביוס שיחסיו עם מוגריני היו מתוחים) שצרפת מנסה לפגוע בהובלת הקוורטט. מאחר ומוגריני היה חשוב למצב את הקוורטט ואת הא"א כגוף בעל משקל, הסתייגה מהיוזמה אך לא היתה לא ברירה אלא לקחת חלק ולהשתלב בה. עם כניסת שר החוץ אירו ותוך הבהרות מצד צרפת, לא"א ניתן משקל רב יותר ביוזמה, ונוצרה נכונות גם בעקבות לובי צרפתי אינטנסיבי בקרב מ"ח, לשת"פ עם היוזמה. הא"א היה חבר בקבוצת עבודה של היוזמה שהקימו הצרפתים בנושא הכלכלי.
* **נושאי ליבה שליליים העולים בשיח מול הא"א –** מספר נושאים בעלי השפעה שלילית על היחסים הבילטראליים עולים כל העת בשיח מול אנשי קשר בא"א. נושאים אלו מתמקדים בעיקר ב: ביקורת אירופית קולנית ודמארשים על הריסות פרויקטים של הא"א ע"י ישראל בשטחים הפלסטינים, קולות קוראים של מספר מדינות חברות לדרוש פיצויים מישראל על הריסות אלו, פעילות ישראל בשטחי C שמעקרת לטענת הא"א את הסיכוי לכונן פתרון שתי מדינות, נושא הבדואים, חוק העמותות, גינוי הרחבת התנחלויות, ו"חוק ההסדרה". יש רגישות רבה להתבטאויות פוליטיקאים ישראלים לגבי אפשרויות סיפוח, חוסר בטחון בהמשך המחוייבות של ישראל לפתרון שתי מדינות, אי הבנה לגבי הדרישה הישראלית להכרה ב"מדינה יהודית". ישנן יוזמות שליליות כמו למשל "עקרון הדיפרנציאציה" וקולות שכרגע שוליים הקוראים לסנקציות על ישראל.

**מכלול היחסים הבילטראלים החיוביים**

הבסיס המשפטי והאופרטיבי הנ"ל, מאפשר לישראל ולא"א לקיים מכלול של יחסים בילטראליים הדוקים בתחומים רבים. מעל חמישה עשורים שישראל מנהלת יחסי סחר, שיתופי פעולה בתחומי ההשכלה הגבוהה והתרבות, ומערכת עניפה של הסכמים בתחומים השונים. הא"א הוא **שותף הסחר** הגדול ביותר של ישראל, והיקפי הסחר בין ישראל לא"א גדלים בהתמדה במהלך העשור האחרון.

**ספינת הדגל** של היחסים הבילטראליים היא השתתפות ישראל בתכניות המחקר והפיתוח האירופיות מאז שנות התשעים. כיום ישראל משתתפת בתכנית המו"פ השמינית "**הוריזון 2020**" המאפשרת לגופים ישראלים לפנות למענקים בתחומי המו"פ יחד עם גופים אירופים. במהלך 20 שנות השת"פ המדעי בין הצדדים, יותר מ-4,700 חוקרים ישראלים מהתעשיה, מהאקדמיה, ומארגונים אחרים, קיבלו מענקים מהא"א, בהיקף מצטבר של 1.7 מיליארד יורו, ב-3,120 פרויקטים שונים. ההשקעה הישראלית בתכניות המו"פ עמדה על 1.375 מיליארד יורו, והיקף ההחזר במהלך 20 השנים הללו עמד על 129%.

ישראל היא גם שותפה קרובה לא"א בכל הקשור ל**השכלה גבוהה**, ומשתתפת מאוד בתכנית האירופית להשכלה גבוהה "ארסמוס+". אלפי סטודנטים ומרצים ישראלים משתתפים בכל שנה בחילופי סטודנטים, צבירת נקודות אקדמיות באוניברסיטאות אירופיות וכדומה, בהיקפים הגדולים בהרבה מכל מדינת ENP אחרת.

בשנת 2013 חתמה ישראל עם הא"א על הסכם "**שמיים פתוחים**" בתחום התעופה שמטרתו להגביר את תדירות הטיסות בין ישראל ואירופה ולהכניס מפעילי תעופה נוספים להגברת התחרות. ההסכם כבר הוכיח בשנים מאז תחילת יישומו כי יש לו תרומה משמעותית להגדלת כמות הנוסעים בין ישראל ואירופה, ולירידת מחירי כרטיסי הטיסה.

זאת ועוד - לשני הצדדים **הסכמים משותפים** בתחומים שונים. מלבד הסכם האסוציאציה, לישראל ולא"א הסכם סחר חקלאי, הסכם הכרה הדדית בתקינה בתחום התרופות, סטאטוס הכרה הדדית בהגנה על מידע אישי, הסכמי שיתופי פעולה עם מספר סוכנויות אירופיות (סוכנות הסמים האירופית, הסוכנות למחלות מדבקות, סוכנות החלל), ועוד.

ישראל והאיחוד האירופי פועלים ע"פ "תכנית הפעולה" המגדירה אג'נדה משותפת לשת"פ ע"פ סדרי העדיפויות של שני הצדדים. תכנית הפעולה מכוונת לחיזוק שיתוף הפעולה בין שני הצדדים במגוון של תחומים מתוך מטרה לחזק את האינטגרציה של ישראל לתוך המבנים האירופים. **תכנית הפעולה נכנסה לתוקף באפריל 2005** לפרק זמן של שלוש שנים, ובסיומן היו הצדדים אמורים להשיק תכנית פעולה מעודכנת. אולם למעשה כיום, בשל המגבלות הפוליטיות, ישראל והאיחוד האירופי מאריכים בכל חצי שנה את אותה תכנית פעולה משנת 2004, וכך למעשה פועלים לאור תכנית פעולה שאינה מעודכנת ואינה מותאמת להתפתחויות ולאינטרסים המשותפים שהשתנו במהלך השנים.

**הסכמים בילטראלים מעוכבים**:

* הסכם שיתוף פעולה עם הסוכנות האירופית המשטרתית יורופול – לאחר כעשר שנים של מו"מ והשלמת הטקסט להסכם שיתוף פעולה, יש מחלוקת בנושא הטריטוריאלי, הנוגעת לאופן העברת מידע משטרתי שמגיע ממקורות מידע המצויים בשטחים הפלסטינים.
* הסכם הצטרפות לתכנית התרבות האירופית Creative Europe – מטרת ההסכם לאפשר לגופים ישראלים להשתתף בפרויקטים אירופים בכל תחומי התרבות למיניהם. הגענו להסכמה על סעיף טריטוריאלי , העיכוב כרגע נובע בשל רגישויות פוליטיות בישראל.
* הסכם בילטראלי על סחר בתוצרת חקלאית אורגנית – הרגולציה החדשה האירופית בתחום האורגאני מחייבת לבצע מעבר מהכרה הדדית להסכם בילטראלי. הטענה המרכזית של הצד האירופי היא שבמציאות הפוליטית הנוכחית יתקשו להעביר הסכם עם ישראל בפרלמנט האירופי.
* אשרור הסכם "שמיים פתוחים" בפרלמנט האירופי – הסכם זה (שנחתם בין הצדדים ב-2012 ונכנס לתוקף) אמור לעבור אשרור בפא"ר, והמשלחת עוקבת כל העת אחר התהליך, בכדי למנוע מצב של הצבעה שלילית של חברי הפרלמנט כנגד ההסכם. ההסכם פעיל גם אם אינו מאושרר, הקפאת ההצבעה בגינו בינתיים משחקת לטובתנו.
* אישור הפרוטוקול המאפשר השתתפות ישראלית בתכניות הא"א – פרוטוקול זה הוא הבסיס המשפטי המאפשר לישראל להשתתף בתכניות כמו תכנית המחקר "הוריזון 2020". במידה והמליאה בפא"ר תצביע נגד, יישמט הבסיס המשפטי המאפשר לישראל להשתתף בתכניות. גם במקרה זה הפרוטוקול בעל כניסה זמנית לתוקף, והמסמך "פעיל" גם אם אינו מאושרר, הקפאת ההצבעה בגינו בינתיים משחקת לטובתנו.

**סוגיות מז''ת ואסטרטגיות באיחוד האירופי**

**א''א- תמונת מצב כללית**

הא''א מצוי כיום באחת הצמתים המרכזיות והקריטיות ביותר מאז הקמתו. זהו שילוב של מגמות שמקורן בתהליכים פנימיים בתוך האיחוד עצמו יחד עם השפעות חיצוניות גיאו- אסטרטגיות, שמטלטלות את כל הנחות היסוד עליהן נשען האיחוד מאז הקמתו. באופן כללי ניתן לומר שתפישת הביטחון האירופאית נשענה מאז סיום מלחמה''ע ה- 2 על הקשרים הטראנס- אטלנטיים, כאשר ארה''ב מספקת מטריית הגנה ליבשת ונאט''ו- באמצעות פרק 5- הוא תעודת הביטוח. מציאות זו היא שאפשרה למעשה לבנות את אותה 'דרך חיים אירופאית' של ערכים, אמונות ונורמות, שהא''א שואף לגלם בדמותו.

כיום מצויות הנחות היסוד הללו תחת אתגור בלתי פוסק, כאשר מספר וקטורי לחץ 'מרעידים' את אותה קרקע מוצקה עליה נשען במשך שנים רבות האיחוד האירופי. מבלי לתעדף את משקלם של כל אחד ואחד מהם, וכן את 'ההיררכיה' הפנימית ביניהם להלן המרכזיים שבהם:

ראשית, בשנים האחרונות מקננת תחושה באירופה, שאולי המחויבות האמריקאית לביטחונה של היבשת איננו כתמול שלשום. סדקים בתחושה זו החלו להיווצר כבר עם הדיבורים של ממשל אובמה על ''הפיבוט לאסיה'', ששיקפו רצון האמריקאי למקד את מרכז הכוח שלו בזירה זו. הם הועצמו עוד יותר על רקע קמפיין הבחירות האחרונות לנשיאות, לנוכח אמירותיו של המועמד אז והנשיא כיום, דונאלד טראמפ, שיצרו התניה למידת המחויבות האמריקאית להפעלת ''סעיף 5'' של נאט''ו ביום פקודה. לכך נוספות גם התחושות שהנשיא טראמפ יאיץ עוד יותר את המגמה האמריקאית להסתגר יותר פנימה, לעבר מדיניות יותר בדלנית שתקטין עוד יותר את מעורבותה של אמריקה בעולם. כמובן שבמעטפת החיצונית עומדים סימני שאלה גדולים, באשר לטיב יחסיו של טראמפ עם פוטין וכיצד זה ישפיע על בטחון אירופה בכלל, ועל נושאים שמטרידים אותה ביותר ומשפיעים עליה ישירות.

בהקשר זה וקטור לחץ נוסף הוא התעוררות הדוב הרוסי משנתו הארוכה וההתנהגות הרוויזיוניסטית של פוטין בגבולותיו המזרחיים של האיחוד האירופי ועל אדמת ''היבשת הישנה''. סיפוח קרים והשימוש בשיטות לוחמה היברידיות במזרח אוקראינה ובכלל, יחד עם השיח הלוחמני 'הפוטיניסטי' החזירה מצד אחד את שדי העבר ההיסטוריים של האיום הסובייטי מתקופת המלחמה הקרה, כאשר מספר מ''ח היו חלק בלתי נפרד מאזור ההשפעה הסובייטי והיו חברות בכפייה ''בברית וורשה''. מצד שני, התנהלות זו של רוסיה יצרה בקיעים בסיסיים בין המ''ח באופן שהן רואות או תופשות את עוצמתו של איום זה, כאשר קיימת קבוצה לא קטנה של מדינות חברות המנהלות יחסי קרבה מדיניים עם רוסיה של פוטין בהיקף כזה או אחר. הרוסים מצדם השכילו לזהות מגמות אלו ודאגו לטפחן ולעודדן באמצעות שימוש באותם 'כלים היברידים', כולל עידוד כוחות לאומיים ויורוסקפטים בתוך המדינות עצמן.

בהקשר זה, למכלול הלחצים הללו ניתן להוסיף את ה- BREXIT והתחזקותם של גורמים יורוסקפטיים- כאשר בשנה הנוכחית צפויות מספר מערכות בחירות במדינות מרכזיות העשויות להיות בעלות השפעה דרמטית על הדרכים בהן יפסע בעתיד הא''א. באשר ל-BREXIT באופן נקודתי, וזאת בטרם ברור כיצד ייראה ''הסכם הגירושין'' הזה, ניתן לומר שהאובדן לאיחוד הינו אדיר. בריטניה הינה הכלכלה השנייה בגודלה בקרב מדינות האיחוד, היא מהווה 50% מהקולות הקבועים שיש לגוש במועבי''ט (הגם שלא תמיד הייתה זהות בעמדה הבריטית לזו של הא''א בניו- יורק), והיא גם מלאה תפקיד מרכזי ומוביל בעיצוב מדיניות החוץ והביטחון המשותפת של האיחוד. בהקשר זה ניתן לומר שאובדנה של בריטניה צפוי ליצור וואקום גדול מאוד, שלא בטוח שתהיה מדינה חברה שתוכל למלאו.

לכל האתגרים המצרפיים הללו מתווסף אתגר הפליטים, על רקע המלחמה בסוריה אבל גם מאות אלפים אפריקאים ואחרים המחפשים חיים חדשים ועתיד טוב יותר לילדיהם, שהפך לאיום על עצם קיומו של האיחוד. תופעה זו מועצמת עוד יותר על רקע איום הטרור המתגבר מפניו המרובות של הג'יהאד העולמי- אם באמצעות החשש משובם של הלוחמים הזרים שיצאו ללחום בשדות הקרב בסוריה ועיראק, ואם מילדי הדור השני והשלישי של המהגרים ממדינות מוסלמיות, בעיקר אלו ממדינות המגרב שתסכוליהם החברתיים מתורגמים לבחירה בנתיב הג'יהדיסטי- שונא דרך החיים המערבית וכל מה שהיא מגלמת ומייצגת.

בנסיבות מורכבות אלו מנסה האיחוד האירופי במובנים מסויימים להגדיר את עצמו מחדש. ישנה הבנה בסיסית בקרב מקבה''ח 'הפרו- אירופה', שאותה ארכיטקטורה מפוארת של ''הפרוייקט האירופי'' צריכה מצד אחד לחפש משמעויות חדשות- כדי לנסות למשוך מחדש את אותו דור צעיר, שאותו בסיס שעמד בהקמת האיחוד, הפסקת שפיכות הדמים והמלחמות המדממות ביבשת הישנה במשך מאות בשנים, כבר אינו מדבר אליו עוד, בעוד מהצד השני ישנו ניסיון למצוא 'מרפא' על רקע אותם אתגרים שצויינו לעיל. בנסיבות אלו הושקה לאחרונה מדיניות ביטחון משותפת חדשה של הא''א, כאשר קודמתה נכתבה בראשית שנות ה- 2000. מדיניות חדשה זו מנסה לתת מענה לאתגרים המשתנים, כאשר עדיין היא מוגדרת ככזו המשלימה את תפקיד נאט''ו בהגנה על אירופה- תוך זיהוי הפערים בין יכולות נאט''ו במתן המענה לבין המציאות הנוכחית, וניתן בה גם משקל רב ליחסי השת''פ בין הברית הצפון אטלנטית לאיחוד.

**האיחוד האירופי והמז''ת**

כמו בכל העולם, שרשרת האירועים שהובילה למה שזכה בתחילה לכינוי ''האביב הערבי'', תפסה בהפתעה רבה את האיחוד האירופי ומקבה''ח שלו. בתחילה ניתנה לאירועים אלו נופך רומנטי אבל ככל שחלף הזמן גברה ההבנה, שמדובר באירועים מתמשכים המכוללים חוסר יציבות לו השלכות ישירות על האיחוד האירופי ובטחונו. בנסיבות שכאלו אותה תפישה אידילית ראשונית, החליפה את מקומה בהדרגה לראייה יותר פרגמטית וריאליסטית של המציאות הנוטה לקדש יותר את היציבות והסדר.

מפאת קוצר היריעה להלן התייחסות למספר זירות מעניינות ומרכזיות בראייתנו ולתפישת האיחוד, תוך תמצות כיצד הן נראות מבריסל:

האיחוד האירופי והמלחמה בסוריה: מיד עם פרוץ המהומות בסוריה ועל רקע הדיכוי הברוטאלי של משטר אסד כנגד המפגינים כנגדו, אימץ הא''א ''עמדה משותפת'' וחד משמעית הגורסת שאסד חייב ללכת. עמדה זו זכתה לחיזוק ותיקוף עם פרוץ הקרבות והידרדרות המדינה למלחמת אזרחים נוראית. עם זאת לאורך השנים ועל רקע הימשכות המלחמה המדממת הזו, עלייה בזרם הפליטים מסוריה לא''א והחשש משובם של הלוחמים הזרים, ניתן לזהות שחיקה מסוימת בנחישות זו.

בעקבות החתימה על הסכם הגרעין בין איראן (ה- JCPOA) ל- E3+3- בו הא''א מילא תפקיד מרכזי כמתאם הקבוצה- התבטאה מוגריני, שמודל ופורמט מוצלח זה יכול לשמש כמודל לפתרון העימות הסורי ואולי אף לסכסוכים נוספים/אחרים באזורנו. כשהוזמן הא''א להיות חבר במפגש ה- ISSG נרשמה שמחה רבה מכיוון אזור כיכר שומאן, לבו של הא''א והיכן שבסמוך אליו שוכן ''שרות החוץ''. עמדה זו התקבלה במקלחת צוננים ע''י מספר מדינות חברות מרכזיות, שהעדיפו לראות את הא''א פחות מעורב במגעים הדיפלומטים לפתרון הסכסוך הסורי.

מגמת חוסר האחידות והפיצול ביחס ל''עמדה המשותפת'' בקשר לסכסוך בסוריה, הועצמה עוד יותר על רקע תחילת המעורבות הצבאית הרוסית במדינה במהלך השליש האחרון של שנת 2015. אז נוצרו להן מספר מחנות בקרב המ''ח כאשר חברותיה הטובות של רוסיה במועצה בולמות כל גינוי של המעורבות הרוסית במדינה, גם באותם המקרים בהם הייתה פגיעה קשה באוכלוסייה אזרחית. ווטו זה הוסר במידה מסוימת רק כשנה לאחר תחילת המבצע הצבאי הרוסי בסוריה, במסגרת מסקנות שרי החוץ והמנהיגים בחודש אוקטובר 2016, וזאת על רקע ההפגזה של אותה שיירה הומניטארית לעיר חאלב. אגב, גם איזכור שלילי של איראן בהקשר זה היה סוג של טאבו מאז החתימה על ה- JCPOA, אשר נשבר חלקית בפסגת מנהיגי היבשת בדצמבר האחרון והמסקנות שאומצו בסיומה. בהן הושמע שוב גינוי לרוסיה ולראשונה גם לאיראן.

כאשר השיח לפתרון המלחמה בסוריה הפך לבילטראלי, רוסי- אמריקאי, מצא עצמו האיחוד האירופי- לתסכולו הרב- פחות מעורב בפרטי המגעים ובכלל. כיום ניתן להגיד שלאור העובדה שלא''א אין כוחות על הקרקע וכוח צבאי בכלל, ברור לו לגמרי שאין ביכולתו להשפיע על המציאות בשטח ועל מאמצי ההסדרה. מצד שני ברור לו עוד יותר כי עם שוך הקרבות והגעה להסדרה פוליטית בסוריה (אם וכאשר...), יהיה עליו להכניס את היד עמוק לכיס ולהיות מעורב בשיקום סוריה. יעד בו הוא רואה חשיבות רבה, בראש ובראשונה לשם מתן מענה לסוגיית הפליטים הרבים שנמלטו מאימות המלחמה, השוהים במקומות שונים בסוריה ובמדינות השכנות לה, וזאת כדי שהללו לא ינסו את מזלם במטרה להגיע ל'חופי אירופה'. בנסיבות אלו, ומנקודת הנחה שאסד עשוי להישאר בשלטון, יהיה על הא''א למצוא פתרונות יצירתיים להגדרה מחודשת של עמדתו בסוגיית גישתו לאיש זה.

הא''א ומדינות המגרב: המגרב הוא אזור בעל חשיבות אסט' לביטחון האיחוד האירופי. ראשית כי הוא חולק גבול משותף עם הא''א- יבשתי וים משותף. לכך יש להוסיף גם היסטוריה ארוכה של יחסים תרבותיים, פוליטיים- קולוניאליסטים, והגירה עצומה למדינות האיחוד ממרחב זה. המגרב גם מהווה סוג של ''אזור חייץ'' בין אירופה לבין מדינות אפריקה, ולכן ניתן לו חשיבות רבה ותפקיד מפתח במניעת הגירה מהיבשת האפריקאית לאדמת אירופה. בנסיבות אלו, לחוסר יציבות באזור המגרב עלולות להיות השלכות ישירות על האיחוד עצמו. בצורה הכי כוללנית ניתן לפרוט את אתגרי הדאגות של האיחוד ממרחב זה ויעדיו בצורה הכללית ביותר עפ''י החלוקה הבאה:

1. לוב: היעד העיקרי- ייצוב המדינה. מ''ח היו מעורבות בקואליציה הצבאית, תחת דגל נאט''ו, שהפילה את שלטון קדאפי. מעבר למחויבות מוסרית זו לגורלה של לוב, קיים רצון לבלום את יצירתה של קרקע פורייה לצמיחת ארגוני טרור וישויות ג'יהאד עולמי על רקע הוואקום השלטוני במדינה. הא''א מביע תמיכה גורפת במאמצי האו''ם ושליחו המיוחד בזירה, הכוללת תמיכה בראש ''מועצת הנשיאות'' סראג' ו''בהסכם הפוליטי הלובי'' (LPA).
2. תוניסיה: המדינה היחידה שאולי עשוי לצאת ממנה משהו חיובי בהקשר של ''האביב הערבי''. דאגה גדולה ליציבותה תוך הפגנת מאמצים רבים ומחויבות גדולה לסייע לה רבות- פוליטית וכלכלית, כסוג של מודל חיובי שעשוי בבוא היום לשלוח זרקור שיאיר את אזורנו באור חיובי וייתן אולי השראה למקומות נוספים.
3. אלג'יריה: שותפה אסטרטגית לאיחוד האירופי כמקור אנרגיה ושותף כלכלי בכיר באזור המגרב. עיקר הדאגות מרוכזות במוכנותה של זו ליום שאחרי לכתו של הנשיא בוטפליקה, הסובל ממצב בריאותי ירוד ביותר. גודלה של המדינה, הקשיים הכלכליים ממנה היא סובלת- על רקע הירידה במחירי האנרגיה, יחד עם העובדה שהזעזועים אותו חווה העולם הערבי אומנם פסחו עליה אבל היא איננה חסינה כי היא סובלת מאותם בעיות יסוד כמו כולם, כל אלו יחדיו הינם מקור לדאגה רבה בבריסל. לכולם ברור שלחוסר יציבות במדינה זו יהיו השפעות דרמטיות וישירות על האיחוד עצמו- על מיליוני המהגרים ממדינה זו שהינם אזרחים אירופאים, והחשש שמיליונים רבים יצטרפו אליהם במידה ואלג'יריה תסבול מטלטלות פנימיות עם מותו של בוטפליקה. בנסיבות אלו הטלטלות העוברות על לוב והשלכותיהן על הא''א בהקשר זה, יהיו בהשוואה לאלג'יריה משום הערת שוליים.
4. מרוקו: מאז ומעולם היו לא''א יחסים מיוחדים עם מדינה זו. מרוקו היא שותפה בכירה ביחסי האיחוד עם אזורנו והיא אולי המועדפת והבכירה מכולן. מאידך, במוקד היחסים כיום ניצב משבר, המטיל צל כבד על היחסים הבילטרליים בין האיחוד למדינה זו. ראשיתו בהחלטת הערכאה הנמוכה של ביה''ד של האיחוד מדצמבר 2015, שקיבל את ערעור ארגון ''הפוליסאריו'' על אי תכולת הסכם דגה ומוצרים חקלאיים בין הא''א למרוקו על אזור הסהרה המערבית. כתוצאה מכך פסל ביה''ד את אותו הסכם. פסיקה זו גרמה להקפאת היחסים הבילטרליים בין השתיים. הא''א ערער במסלול מהיר כנגד פסיקה זו לערכאה הגבוהה ביותר (ה- ECJ), שפסק בסוגייה זו ב- 21/12/2016. ביה''ד קבע מצד אחד כי ההסכם האמור הינו בר תוקף, אבל מאידך הוא איננו חל על אזור הסהרה המערבית. יהיה מעניין לבחון כיצד אמירה זו של ביה''ד, תשפיע על מכלול היחסים העמוק בין השתיים.

**הא''א ואיראן- מהסכם גרעין לבניית יחסים**

מתוקף תפקידו ההיסטורי במגעים עם איראן בסוגיית הגרעין בראשית שנות ה- 2000, לקח האיחוד האירופי חלק פעיל בישורת האחרונה של השיחות בין איראן לקבוצת ה- E3+3 להסכם הביניים (JPOA), ובהמשך גם להסכם הכולל ה- JCPOA. עם כניסתו של ההסכם לשלב היישום, ניתן לאיחוד האירופי סטטוס מיוחד במסגרות השונות וק''ע הרלוונטיות העוקבות אחר יישומו המלא של ההסכם, כאשר לא''א אין קול/זכות הצבעה במכניזם השונים לפתרון סכסוכים. בהקשר זה הא''א הוא יו''ר הגוף העליון המפקח על ההסכם ה- Joint Commission, ערוץ הרכש, קבוצת העבודה הטכנית לדלק גרעיני ועוד.

כאשר מנתחים את הסיבות שעמדו מאחורי הרצון האיראני לפנות לערוץ הדיפלומטי בהקשר של תכנית הגרעין, ברור מעל לכל ספק שמאחורי אחד השיקולים המרכזיים להחלטה זו עמד המצב הכלכלי הרעוע באיראן כתוצאה מהסנקציות שהוטלו עליה. בהקשר זה לסנקציות של האיחוד האירופי היה תפקיד מכריע, במיוחד אמברגו הנפט שהטיל האיחוד על איראן בשנת 2012. באותו הזמן רכשו מדינות האיחוד מאיראן כ- 700 אלף חבילות נפט ביום. כתוצאה מצעד אירופאי זה סבלה איראן מאובדן הכנסות של מיליארדי דולרים בשנה.

עם כניסתו של ההסכם לתוקף הסיר הא''א את מרבית הסנקציות על איראן, מלבד אלו שנותרו על כנן גם לאחר ההסכם (פעילות פרולי'- גרעין, הפרות ז''א וכיו''ב). הסנקציות הוסרו כאשר התשתית המשפטית להטלתן מחדש (Snap Back), במקרה של הפרה מהותית וקשה של ההסכם ע''י איראן, נותרה על כנה ומחייבת הסכמה מחודשת של כל המדינות החברות להפעלתן.

בעקבות השגת ההסכם, כניסתו לתוקף והסרת הסנקציות, החל האיחוד האירופי לבנות מחדש את יחסיו עם טהראן. שורה רבה של משלחות עשו את המסלול בריסל- טהראן וכן גם מהכיוון ההפוך, במטרה להגדיר תחומי העניין המשותפים לחיזוק השת''פ והיחסים הכלכליים בין שני הצדדים. הנושאים בעלי העניין הרב ביותר הם בתחומי האנרגיה- כולל אנרגיות מתחדשות, אכ''ס, פליטים, מחקר ופיתוח, שת''פ מדעי, תחבורה ועוד. משלחות בולטות ומפגשים חשובים בהקשר זה היו בראש ובראשונה ביקור מוגריני בליווי 7 נציבים בטהראן באמצע אפריל 2016. במהלך מפגשים אלו הוחלפו דעות על תחומי העניין המשותפים ואח''כ הם נמשכו בפולו- אפ בשורה רבה של מפגשים ומשלחות הדדיות. כמו כן התקיימו כבר פעמיים- בפברואר 2016 ובנובמבר אותה שנה דיאלוג מדיני בדרג בכיר, כאשר בראשות המפגש עמדה מטעם שרות החוץ הלגה שמידט- במפגש הראשון בתפקידה הקודם כמנכ''ל המדיני, ובמפגש השני כמזכ''ל שרות החוץ, ולמולה ס' שה''ח רוואנצ'י.

**סוגיות אסט'- בק''ן- פר''ן ולוט''ר**

**לוט''ר**: פיגועי הטרור של השנים האחרונות על אדמת אירופה, החל משרלי הבדו (ינואר 2015), הפיגועים ההמוניים בפריז (נובמבר 2015), הפיגוע בבריסל (מרץ 2016), בניס (יולי 2016), בשוק חג המולד בברלין (דצמבר 2016) ועוד, היממו את היבשת ואתגרו מאוד את דרך החיים שבה גאים כל כך האירופאים. שאלות ודילמות של חרויות הפרט למול מדיניות בטחון ואבטחה, דמוקרטיה מתגוננת, שכל כך מוכרות לנו, החלו צפות ועולות על פני השטח.

בהקשר זה במוקד הדאגה עומדת אופן ההתמודדות עם אזרחים של האיחוד, הדור השני והשלישי של מהגרים- בעיקר ממדינות צפון אפריקה, שעמדו מאחורי פיגועים אלו, כאשר חלקם צברו ניסיון קרבי במסגרת מלחמות הג'יהאד השונות באזורנו (סוריה, עיראק, תימן ועוד) ואחרים רק קיבלו 'השראה ג'יהאדיסטית', עברו הקצנה על אדמת היבשת והחליטו לעשות מעשה.

חשוב לציין שעפ''י אמנות האיחוד מרבית האחריות על סוגיות של בטחון נופלות תחת אחריותן של המדינות החברות. עם זאת, סקרי דעת הקהל שנעשו בתקופה האחרונה בקרב אזרחי האיחוד, הצביעו על כך שהציבור הרחב מצפה דווקא מבריסל לעשות הרבה יותר לשיפור ההתמודדות עם איום הטרור. בנסיבות אלו, ועל רקע תחושת האיום המתגבר כאשר בקרב מקבלי ההחלטות באיחוד וגורמי המקצוע ישנה הכרה, שככל שהמאבק כנגד דאע''ש ומעוזי המדינה האסלאמית במוצול וראקה יתקדם, צפוי איום פיגועי הטרור בגבולות האיחוד להתגבר, עוסק האיחוד כיום במלוא המרץ בשיפור התמודדותו למול איום זה.

באופן כללי ניתן לומר שאחד הרעיונות המרכזיים העומד בבסיס מהותו של האיחוד האירופי, זוהי התנועה החופשית של אנשים, סחורות וממון. מאידך, תנועה חופשית זו הינה מרחב פעילות נוח למי שרוצה לשגר פיגועי טרור. כאן נכנסת בריסל לתמונה, כאשר ישנו ניסיון לאתר את אותם אזורים ומרחבים פגיעים ופרוצים, שבאמצעות חקיקה ותקנות ניתן יהיה לצמצם את מרחבי הפעולה של גורמי הטרור. באופן מאוד כללי ניתן לומר, שברמת האיחוד הדגשים כיום מתמקדים בהגנה על הגבולות החיצוניים שלו- ישנו דגש על מניעת יציאה או חזרה/כניסה של גורמים בעייתיים, כולל אזרחי האיחוד. בהקשר זה ניתן חיזוק משמעותי מאוד לסוכנות ביטחון הגבולות של הא''אFRONTEX , שגם שודרגה לאחרונה והיא גם מוגדרת כמשמר החופים של האיחוד. לכך נוסף שיפור משמעותי בכלים המשפטיים להתמודדות עם מימון טרור והלבנת הון, שדרוג הפלטפורמות המשפטיות והטכנולוגיות לחילופי מידע בין גופי האכיפה, המודיעין והמשפט על גורמים בעייתים. לכל אלו יש להוסיף גם את המענה ברמת הא''א ל''התמודדות הרכה'' עם איום הטרור- מניעת רדיקליזציה, חינוך, דיאלוג נוקשה למול חברות האינטרנט, ה- IT והרשתות החברתיות ועוד.

גם ברמה הארגונית נעשה שינוי משמעותי ומונה נציב חדש האחראי על ה- Security Union, הבריטי ג'וליאן קינג. מתוקף תפקידו הוא אמור לתכלל את המאמצים בזירות השונות ובין הנציבויות הרבות להן ממשק עם הסוגיות שצויינו לעיל.

ישראל- א''א- לוט''ר: ב- 9 לפברואר 2015 פרסמה מועצת שרי החוץ של הא''א (FAC) מסקנות בעניין לוט''ר. באחד הסעיפים החשובים במסקנות אלו הייתה אמירה על הצורך של הא''א לקיים דיאלוגים מדיניים בדרג גבוה בסוגיית לוט''ר עם מדיניות מפתח במז''ת ותורכיה. ישראל צויינה במפורש. כחודש אח''כ היינו המדינה הראשונה שקיימה דיאלוג זה עם הא''א. המפגש הראשון התקיים בבריסל ומצדנו הגיעה משלחת בין- סוכנותית בראשות סמנכ''ל אסט' במשה''ח וראש מטה לוט''ר במשרד רוה''מ. בספטמבר 2016 התקיים המפגש השני והראשון בארץ, במשרד החוץ בירושלים. בראש משלחת הא''א, שהגיעה עם נציגים מסוכנויות שונות של הא''א, עמדו סמזכ''ל שרות החוץ לנושא ביטחון- פדרו סראנו ומתאם הלוט''ר ז'יל דה קרקוב. מצדנו היו אלו שוב סמנכ''ל אסט' וראש מטה לוט''ר. בסיום המפגש סוכם על מספר נושאים לפולו- אפ במסגרת חיזוק השת''פ בין ישראל לא''א בסוגייה זו. אנו עוסקים בשוטף ביישומם של אותם Action Items שסוכמו באותו מפגש מוצלח.

**בק''ן- פר''ן**: באופן כללי ניתן לומר, שהאיחוד האירופי מאז ומעולם תמך כגוש במרבית אמנות הבק''ן והפר''ן החשובות והמוכרות לנו היטב. הא''א גם תמיד ניסה לדחוף באופן פעיל לאוניברסליזציה של אמנות אלו.

בראשית פרק זה סקרנו ממבט על את מכלול האתגרים למולם ניצב האחוד האירופי כיום. בזירת הבק''ן- פר''ן מגמות אלו מועצמות עוד יותר על רקע זרמים נוספים, היוצרים בעת האחרונה פיצול רב עוד יותר בקרב המ''ח. בבסיס חילוקי הדעות הנוכחיים עומדים פערים גדולים בתפישות היסוד בסוגיה של אחזקת נשק גרעיני. בהקשר זה ניתן לחלק את האיחוד לשלוש קבוצות: מדינות השייכות למועדון הגרעיני ועפ''י ה- NPT הן רשאיות להחזיק בו (בריטניה וצרפת), מדינות החברות בנאט''ו ומחויבות לדוקטרינת ההרתעה הגרעינית של נאט''ו- הן גם נהנות מהמטרייה הגרעינית של הארגון ובחלק מהן מאוכסן נשק כזה, בעוד בקבוצה השלישית מצויות מדינות העמודות מאחורי אותה קבוצה הדוחפת לכינונה של אמנה השוללת/אוסרת (BAN) קיומו של נשק גרעיני בכלל. אוסטריה ואירלנד הינן מהמנהיגות של יוזמה זו, חוצת מדינות ויבשות. בנסיבות אלו האתגר המרכזי של הא''א הינו כיצד ניתן לשמר את אותה עמדה מאוחדת בשורה רחבה של סוגיות בק''ן- פר''ן, כאשר ישנו קרע אולי בלתי ניתן לאיחוי באחת מאבני היסוד של עולם הבק''ן- פר''ן. בהקשר זה ישנו חשש כי אותם חילוקי דעות מהותיים, יחלחלו לסוגיות המוסכמות האחרות ויפגעו גם בהם. לכך גם עלולות להיות השלכות גם על נושאים המטרידים אותנו.



**מוסדות האיחוד האירופי - EU Institutions**

לא"א מבנה מוסדי מורכב ומסועף הכולל מוסדות, גופים וסוכנויות.

אמנת הא"א כוללת 7 מוסדות עיקריים:

1. המועצה האירופית;(The European Council) - הכוונה למפגשי ראשי 28 המדינות החברות המכנסים כארבע פעמים בשנה.
2. מועצת הא"א ;(The Council of the EU) – הכוונה למפגשי מועצות השרים הסקטוריאליים של 28 המדינות החברות. קיימות עשר מועצות שרים ע"פ התחומים השונים - החוץ, התחבורה, איכות הסביבה וכן הלאה.
3. הפרלמנט האירופי ;(The European Parliament)
4. הנציבות האירופית ;(The European Commission)
5. ביהמ"ש האירופי; (The Court of Justice of the EU)
6. הבנק האירופי המרכזי ;(The European Central Bank)
7. ביהמ"ש לביקורת חשבונאית .(The Court of Editors)

מעבר למוסדות אלו, הוקמו שני גופים מייעצים- ועדת האזורים (Committee of Regions), שתפקידה לספק את נקודת ההשקפה המקומית והאזורית לחקיקה בא"א, והוועדה הכלכלית-חברתית (The Economic and Social Committee) המאפשרת לקבוצות אינטרסים שונות לבטא את עמדתן בנושאים הקשורים לא"א.

בנוסף קיים גם בנק ההשקעות האירופי (European Investment Bank) המספק הלוואות לתמיכה בפרויקטים ארוכי טווח, המקדמים את מדיניות הא"א.

כ-40 סוכנויות אמונות על סיוע בעבודת הא"א. רוב הסוכנויות הינן סוכנויות מבוזרות העוסקות בתחומים שונים של עבודת הא"א וממוקמות ברחבי אירופה, כשישנן מספר סוכנויות ביצועיות המשויכות באופן ישיר לנציבות ומסייעות לה בעבודתה.

שירות החוץ האירופי אינו מוגדר לא כמוסד ולא כסוכנות, ותפקידו הינו לסייע לנציגה העליונה בעבודתה.

**שירות החוץ האירופי**

**European External Action Service (EEAS)**

על פי אמנת ליסבון, הנציגה העליונה תסתייע בשירות החוץ האירופי לטובת מילוי המנדט שניתן לה וכי השירות יעבוד בשיתוף פעולה עם השירותים הדיפלומטים של המדינות החברות ויורכב מכח אדם רלוונטי מהמועצה והנציבות וכן מדיפלומטים מהמדינות החברות.

מטרתו של שירות החוץ הינה לסייע לנציגה העליונה בקידום **מדיניות חוץ משותפת קוהרנטית ויעילה** לא"א. בעקבות החלטה שקבעה את המבנה והתפקיד של שירות החוץ החל הוא לפעול באופן רשמי בדצמבר 2010.

השירות מורכב ממטה, שמקום מושבו בבריסל, והוא אחראי על פעילותן של נציגויות הא"א ברחבי העולם. שירות החוץ הוקם כגוף אוטונומי, הנפרד מהמועצה ומהנציבות, והנמצא תחת סמכותה של הנציגה העליונה בכדי לסייע לה בתפקידה. מבחינה פורמלית, שירות החוץ הוא גוף ייחודי (Sui generis) המשמש כמעין גוף מסייע (preparatory body) למועצה מחד, והינו בעל סמכויות נרחבות מאלו של סוכנות אירופית, ומאידך, הוא בעל מעמד של מוסד מבחינה תקציבית, המתהדר בפסקה ייחודית בתקציב הא"א. תקציב שירות החוץ מנוהל על ידי הנציגה העליונה ומצריך אישור שנתי של הפא"ר, והנציבות היא האחראית על תקציבו התפעולי של הארגון.



**הפרלמנט האירופי**

**ייעוד** - [הפרלמנט האירופי (פא"ר)](http://www.europarl.europa.eu/news/public/default_en.htm?redirection) הוא הקודקוד השלישי במשולש מוסדות הא"א המרכזיים, בנוסף לנציבות ולמועצה. אולם להבדיל ממוסדות אלו, הוא המוסד היחיד מבין השלושה שחבריו נבחרים בבחירות ישירות, אחת לחמש שנים, על ידי אזרחי מדינות האיחוד, בו זמנית בכל מדינות הא"א (הבחירות האחרונות נערכו במאי 2014). כפועל יוצא, **חברי הפרלמנט מייצגים את אוכלוסיית האיחוד, להבדיל מהמדינות החברות וארגון הא"א**. לכן, החפא"רים פועלים בעקרון באופן בלתי תלוי ועמדותיהם אינן בהכרח משקפות את העמדות של מדינות המוצא שלהם, של האיחוד, ולעיתים אף לא של מפלגותיהם.

**מספר חפא"רים - 751 נציגים הנבחרים ב-28 המדינות החברות.**

**מקומות מושבו של הפא"ר** - הפרלמנט יושב באורח קבע ב**בריסל**, אך את המליאות (דיונים והצבעות) מקיים באופן קבוע 12 פעמים בשנה, למשך שבוע בכל מפגש, ב**שטרסבורג** שבצרפת. לכך סיבות היסטוריות סמליות ומנהליות כאחד (על הריין, ליד גשר השלום המסמל את הפיוס ההיסטורי הגרמני - צרפתי, וכן מושב מועצת אירופה - שמתקניה שימשו את הפרלמנט בשנותיו הראשונות).

**סדרי עבודה** - עבודת הפא"ר מחולקת לפי מחזורים חודשיים הכוללים המרכיבים הבאים:

1. "שבוע מליאה" שבמהלכו יושב הפא"ר בשטרסבורג במליאה.
2. "שבוע ועדות" המוקדש לעבודות הועדות והמשלחות השונות של הפא"ר.
3. "שבוע סיעות" שבמהלכו מתכנסות הסיעות לצורך תיאום וגיבוש עמדות.
4. "שבוע ירוק" אשר מנוצל בעקרון ע"י החפא"רים לביקור במחוזות הצבעתם אך גם לנסיעות למדינות שאינן חברות.

**סיעות**

חפא"רים מתאגדים בסיעות אירופיות אשר ברוב המקרים אינן פועלות במדינות החברות אלא בפא"ר בלבד. בתוך כך, נבחרים החפא"רים באמצעות מפלגות לאומיות במדינות החברות ולא באמצעות הסיעות האירופיות. לסיעות תפקיד מרכזי בהתנהלות הפא"ר: חפא"רים לרוב נוטים להצביע בהתאם לעמדת הסיעה (אם כי לכלל זה חריגים רבים); הרכבי הועדות והמשלחות הבין-פרלמנטאריות מושפעים מיחסי הכוחות בין הסיעות. כמו כן, משפיעות הסיעות על בחירת נשיא הפרלמנט.

כיום קיימות 8 סיעות עיקריות בפא"ר (נכון לכתיבת שורות אלה יש למלא מקומם של 2 חפא"רים שעזבו הפא"ר, לכן סך החפא"רים הוא 749):

|  |  |
| --- | --- |
| **סיעה** | **קו פוליטי** |
| Group of the European People's Party (EPP)group_icon_epp.gif | הסיעה הגדולה ביותר בפא"ר, מאגדת מפלגות מרכז-ימין ומפלגות מזהות עם הזרם הנוצרי-דמוקרטי מכל מדינות הא"א מלבד בריטניה.ככלל, נוטים חברי ה-EPP לגלות הבנה לעמדות הישראליות. עם זאת, יצוין כי נרשמו מקרים בהם חברי EPP בכירים התבלטו בביקורתיותם כלפי ישראל.**הסיעה מונה 215 חפא"רים** |
| Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats (S&D)group_icon_sd.gif | הסיעה השנייה בגודלה בפא"ר, המאגדת חפא"רים ממפלגות עם סדר-יום סוציאל-דמוקרטי. בקדנציה הקודמת הסיעה גילתה בד"כ יחס מוטה נגד ישראל. לאחר הבחירות האחרונות וכתוצאה ממספר שינויים פרסונאליים, ישנה תחושה כי יש אפשרות לגישה מאוזנת יותר כלפי ישראל. עדיין, ישנם חפא"רים סוצ'-דמו' לא מעטים שאינם מסתירים את דעתם הפרו-פלשתינית.**הסיעה מונה 189 חפא"רים** |
| European Conservatives and Reformists Group (ECR)group_icon_ecr.gif | סיעת מרכז-ימין אשר נוסדה ב-2009. היא מאגדת בין היתר חברי EPP לשעבר ואחרים אשר מגדירים עצמם כ-"eurealists", להבדיל מ-euro-skeptics. בתוך כך, מקדמת הסיעה אג'נדה המתנגדת לרעיון הפדרליזם האירופי תוך שמירה על ריבונותן של המדינות החברות.מספר לא מבוטל מאנשי הסיעה נוטים לאחוז בדעות פרו-ישראליות. **הסיעה מונה 73 חפא"רים** |
| Alliance for Liberals and Democrats for Europe (ALDE)group_icon_aldeadle.gif |  הסיעה מאגדת חפא"רים ממפלגות מרכז. חברי הסיעה נוטים להיות חלוקים בדעותיהם בכל הנוגע ליחסם לישראל.**הסיעה מונה 70 חפא"רים** |
|  Confederal Group of the European United Left / Nordic Green Left (GUE/NGL)group_icon_guengl.gif | סיעה המאגדת חפא"רים ממפלגות קומוניסטיות ושמאל קיצוני. חברי הסיעה נוטים להביע דעות אנטי-ישראליות באופן תדיר ולקדם אג'נדה זו: BDS, סנקציות כלכליות שחרור אסירים פוליטיים, הסרת המצור מעל עזה, השעיית ישראל מהסכם האסוציאציה וכדו'.**הסיעה מונה 52 חפא"רים** |
| Group of the Greens / European Free Alliancegroup_icon_greensefa.gif | הסיעה הירוקה – עומדים בראשה שני חפא"רים: פיליפ למברט (בלגיה) ורבקה הרמס (גרמניה). בשורות הסיעה פועלים חפא"רים פעילים מאד אשר חותרים לקידום אג'נדה פרו-פלשתינית בפא"ר.**הסיעה מונה 49 חפא"רים** |
| Europe of Freedom and Direct Democracy Group (EFDD)group_icon_efd.gif | סיעת ימין המאגדת חפא"רים שמוגדרים כ"אירו-סקפטיים". הסיעה מורכבת משתי מפלגות לאומיות, איטלקים מתנועת 5 כוכבים ומבריטים חברי ה-UKIP. הסיעה מפוצלת מבחינת יחסה לישראל.**הסיעה מונה 46 חפא"רים** |
| Europe of Nations and Freedom(ENF)תוצאת תמונה עבור ‪enf group european parliament‬‏ | סיעת ימין קיצוני בראשות מרין לה פן (Front National) ו-Marcel de GRAFF (הולנד, מפלגתו של וילדרס). בגלל אופייה הימני-קיצוני וההיסטוריה המשפחתית של לה-פן, אנו נמנעים ממפגשים עם חברי סיעה זו.**הסיעה מונה 39 חפא"רים** |
| Non-affiliatedhttp://www.europarl.europa.eu/common_dit/img/group/group_icon_ni.gif | בנוסף, **16 חפא"רים אינם שייכים לאף סיעה** |



**הנציבות האירופית European Commission -**

הנציבות האירופית משמשת כזרוע המבצעת וכיוזמת העיקרית של החקיקה בא"א. תכליתה לייצג את 'האינטרס הכללי' של הא"א במנותק מלחצי המדינות חברות. מלבד תפקידים אלו אמונה הנציבות על פיקוח ואכיפה של יישום הדין האירופי, קבלת החלטות בתחום ההגבלים העסקיים וייצוג הא"א במסגרות בינלאומיות (מלבד תחום מדיניות החוץ). מקום מושבה של הנציבות הוא בבריסל.

הנציבות מורכבת מ- 28 נציבים (המכונים יחד 'קולג' הנציבים'), נציג אחד מכל מדינה חברה, הנבחרים לכהונה בת חמש שנים. בראש הנציבות עומד נשיא שתפקידו הינו הניהול הפוליטי של הנציבות, ובמסגרתו אמון הוא על חלוקת האחריות בין הנציבים, וכן על מינויי סגני-הנשיא. בנוסף חבר נשיא הנציבות גם במועצה האירופית.

הנציבות הנוכחית נכנסה לתוקפה ב- 1 לנובמבר 2014, ותקופת כהונתה הינה עד ל-31 לאוקטובר 2019. נשיא הנציבות המכהן הינו **ז'אן-קלוד יונקר** ( Juncker), שכהן בעשרים השנים האחרונות, עד ערב כניסתו לתפקיד זה, כראש ממשלת לוקסמבורג.

בעקבות "ברקזיט" והתפטרות הנציב הבריטי היל, ובעקבות מעברה של הנציבה גיאורגייבה הבולגריה לתפקיד ר' הבנק העולמי, מתקיימים כעת שינויים מבניים בנציבות: הבריטים קיבלו משרד נציבות חדש בנושא לוט"ר בראשות הנציב ג'וליאן קינג, והגרמנים קיבלו את התיק של הנציבה גיאורגייבה שהיתה אחראית על תקציב וכוח אדם – תיק משמעותי מאוד. נשיא הנציבות יונקר אמור לתת לבולגרים תיק אחר, שטרם הוחלט הרכבו. ידוע כי הבולגרים מעוניינים בתיק שמצוי כעת בידי הנציבה הרומניה – העוסק במדיניות אזורית.

**המועצה האירופית – European Council**

המועצה האירופית מורכבת מראשי המדינות או ראשי הממשלות של המדינות החברות. תפקיד המועצה הינו להתוות את רוי הפעולה הפוליטיים ולקבוע סדרי עדיפויות לפעילות הא"א. למרות זאת, המועצה אינה מוסד בעל סמכויות חקיקה פורמאליות.

המועצה האירופית הוקמה בפסגת פריז בשנת 1974 אך רק עם כינונה של אמנת ליסבון ב-2009, הוענק לה תוקף כמוסד של הא"א. בנוסף, אמנת ליסבון יצרה את משרת נשיא המועצה האירופית, במטרה לתת מענה לייצוג עמדת הא"א כולו כמשקל נגד נקודות המבט הלאומיות של המדינות החברות. תפקידו של נשיא המועצה הוא להכין את סדר היום של מפגשי המועצה האירופית ולעקוב אחר יישום ההחלטות המתקבלות במסגרתה. כמו כן הוא מייצג את הא"א במפגשי פסגה בינלאומיים רמי דרג. נשיא המועצה האירופית נבחר לכהונה של שנתיים וחצי, אשר ניתן להאריכה פעם אחת בלבד, על בסיס רוב מיוחס במועצה האירופית. ב-1 בדצמבר 2014 נכנס לתפקיד נשיא המועצה האירופית **דונלד טוסק**, ראש ממשלת פולין לשעבר. כהונתו צפויה להסתיים במאי 2017.

המועצה האירופית נוהגת להיפגש לפחות ארבע פעמים בשנה בבניין מטה מועצת הא"א בבריסל אולם המפגשים יכולים להתקיים גם במקומות אחרים וביתר תכיפות, על בסיס אד הוק או בהתאם לנושאים הדחופים העומדים על הפרק.



**נאט"ו NATO**

**רקע**

ארגון האמנה הצפון-אטלנטית (NATO - North Atlantic Treaty Organization) הוא ארגון בינלאומי לשיתוף פעולה ביטחוני, שהוקם בשנת 1949 על ידי ארצות הברית, קנדה ומדינות מערב אירופה אשר חתמו על אמנת וושינגטון ב-4 באפריל באותה שנה. הברית הוקמה כמענה להתגבשות הגוש הקומוניסטי במזרח אירופה ואיום אפשרי של פלישה סובייטית למערב היבשת. לאחר ההרחבה האחרונה שעבר הארגון באפריל 2009 מונה נאט“ו 28 מדינות משני צדי האוקיינוס האטלנטי.

תכלית הברית היא להגן על החופש והביטחון של המדינות החברות ואזרחיהן באמצעים מדיניים וצבאיים. מבחינה מדינית, נאט"ו רואה עצמו כארגון המקדם ערכי הדמוקרטיה המעודד דיון והתיעצויות בין המדינות החברות על מנת לבנות אמון ולמען שלום ומניעת עימותים. מבחינה צבאית וביטחונית, נאט"ו רואה עצמו מחוייב לפתרונות בדרכי שלום אך כאשר אלו אינם אפשרים, עליו להיות בעל יכולת צבאית להגיב במהירות וביעילות.

מטרתה העיקרית של הברית מופיעה בסעיף 5 של האמנה שלה, הוא סעיף “ההגנה ההדדית“ (Collective Defense) המציין כי התקפה כנגד אחת מהן דינה כהתקפה כנגד כל חברות הברית:

“המדינות החברות מסכימות שבמקרה של התקפה חמושה כנגד אחת או יותר מהן, באירופה או בצפון אמריקה, תיחשב זו כהתקפה כנגד כולן, ובהתאם לכך הן מסכימות שבמקרה של התקפה כזו, כל אחת מהן, בהתאם לזכותה להגנה עצמית המוכרת על-פי סעיף 51 לאמנת האומות המאוחדות, תסייע למדינה או למדינות שהותקפו, באופן עצמאי ובשיתוף פעולה עם המדינות האחרות, במידה שפעולה כזו נחוצה, כולל שימוש בכוחות מזוינים, כדי להחזיר את הביטחון לאזור הברית הצפון אטלנטית“/

כיום חברות בארגון 28 מדינות:

12 המדינות המייסדות – איטליה, איסלנד, ארצות הברית, בלגיה, בריטניה, דנמרק, הולנד, לוקסמבורג, נורבגיה, פורטוגל, צרפת, קנדה.

ב-1952 הצטרפו יוון וטורקיה.

ב-1955 הצטרפה גרמניה (אז “המערבית“)

ב-1982 הצטרפה ספרד

ב-1999 הצטרפו הונגריה, פולין וצ‘כיה.

ב-2004 הצטרפו בולגריה, אסטוניה, לטביה, ליטא, רומניה, סלובקיה סלובניה.

ב-2009 הצטרפו קרואטיה ואלבניה.

בחודש מאי 2016 חתמו שרי החוץ של נאט"ו על פרוטוקל הצטרפות (Accession Protocol) עבור מונטנגרו שצפויה להצטרף באופו רשמי עוד השנה.

התקפות הטרור בארה“ב ב-2001, הביאו, לבקשת ארצות הברית, להפעלתו של סעיף 5, בפעם הראשונה והיחידה בהיסטוריה של הארגון, והטילו לפתחו של הארגון אתגר חדש של התמודדות עם איום הטרור, המצוי כיום במקום גבוה בסדר היום של נאט“ו.

בעקבות המשבר באוקראינה ב-2014 ובמיוחד לאחר ההתערבות הרוסית בסוריה, התקיימה מעין חזרה של הברית למדיניות עבר מול רוסיה והאגף המזרחי תוך החלטה על קו מדיניות ברור ונהיר. זאת, כאשר נאט"ו רואה את רוסיה כאיום המרכזי על בעלות הברית. השת"פ של נאט"ו עם רוסיה הוקפא כמעט לחלוטין מאז 2014 מלבד מפגשים מדינים (NATO-RUSSIA Council - NRC) כאשר רק שלושה מפגשים כאלו התקיימו בשנת 2016.

**נאט"ו בשנים האחרונות**

**פסגת נאט"ו בשטרסבורג וקהל באפריל 2009** ציינה שישים שנים להקמת הארגון והתקיימה בערים שטרסבורג שבצרפת וקהל שבגרמניה. בתום הפסגה אימצו המנהיגים הצהרה משותפת המתייחסת לאתגרים העתידיים של נאט"ו, והצהרות נפרדות ביחס לביטחון הברית ואפגניסטן. ההצהרה על בטחון הברית כללה הכרזה על השקת תהליך שבסופו אומצה על ידי נאט“ו תפיסה אסטרטגית חדשה. בפסגה נבחר אנדראס פוג ראסמוסן למזכ"ל נאט"ו וכן הוחלט עוד על צירופן של אלבניה וקרואטיה לנאט"ו.

**פסגת ליסבון (נובמבר 2010) ומפגש שרי החוץ של נאט"ו בברלין (אפריל 2011)** הובילו למספר החלטות חשובות בנוגע לעתיד נאט"ו בכלל ולעתיד הקשר עם המדינות שותפות אשר התבססה על אימוץ תפיסה אסטרטגית חדשה לנאט"ו. מזכ“ל נאט“ו דאז אנדראס פוג ראסמונסן, הודיע מיד עם כניסתו לתפקיד על מינוי "קבוצת חכמים" בראשותה של מזכירת המדינה האמריקנית לשעבר, מדליין אולברייט, שמטרתה הייתה לגבש המלצה לתכני – “Active Engagement, Modern Defence“ לעשר השנים הבאות. ההמלצות הועברו לידיעת מועצת נאט“ו (NAC– North Atlantic Council) ובהמשך לאישור מנהיגי נאט“ו בפסגה בליסבון. מזכ“ל הארגון אף התייחס לתפיסה החדשה בנאומו בכנס הרצליה בפברואר 2011. התפיסה האסטרטגית המעודכנת של נאט“ו, מתארת את חזון הברית לעשור הקרוב ועיקרה הינה היכולת להגן על המדינות החברות מפני איומים שונים הדדית (collective defence), יכולת ניהול משברים (crisis management) והידוק שיתוף הפעולה עם גופים וארגונים מחוץ לנאט“ו במטרה להביא ליציבות בינלאומית (cooperative security).

עוד הוחלט כי במהלך שנת 2011 תחל באפגניסטן העברת האחריות הביטחונית בחלק מהמחוזות לכוחות אפגנים עד לסיום מבצע נאט"ו במדינה ב-2014. הוחלט כי הברית תפתח יכולת להתגוננות מפני טילים בליסטיים, כאשר היעד הוא השגת הגנה מלאה לכל הטריטוריה, הכוחות והאוכלוסייה האירופאית של נאט“ו כנגד האיום הגובר של פרוליפרציה של טילים בליסטיים. התכנית גררה ביקורת קשה מצד רוסיה ומהווה מאז מקור למתח בינה לבין הברית. כמו כן, שיתוף הפעולה עם רוסיה נדון ואומצה הערכת מצב משותפת של נאט“ו ורוסיה ביחס לאתגרים הביטחוניים המשותפים במאה ה-21. עוד הוסכם כי תהיה בחינה משותפת של נאט“ו ורוסיה של הפוטנציאל בתכניות משותפות, קיימות ועתידיות, להתגוננות מפני טילים. במקביל, הובעה נכונות לדון בנושא גם עם מדינות רלוונטיות אחרות על בסיס של כל מקרה לגופו. בגזרת שיתוף הפעולה עם המדינות השותפות, הוחלט על העמקת כינון “תיבת כלים אחידה“ של תרגילים/פעילויות, כינון תכנית פעולה אינדיבידואלית (IPCP) ושתוף פעולה לפי מידה, (לפי צרכי ויכולות המדינה ונאט“ו), הידוק הדיאלוג הפוליטי, פיתוח מסגרות גמישות לדיון באתגרים ביטחוניים ואף מתן האפשרות לפתוח משרד בנאט"ו.

**בפסגת שיקגו במאי 2012** נדונה אסטרטגית היציאה וסיום הפעילות המבצעית של כוחות נאט"ו באפגניסטן עד דצמבר 2014 ומעבר לפעילות המבוססת על מתן הכשרות לכוחות המקומיים. הוצגה יכולת ביניים למערכת ההגנה מפני טילים, אשר לה מרכיבים רבים המפוזרים בין מדינות שונות בברית. בנוסף, נדונו רעיונות שונים במסגרת יוזמתו של המזכ"ל - Smart Defence - להתמודד עם צמצום תקציבי הביטחון של המדינות החברות בעקבות המשבר הכלכלי של 2008.

**פסגת ויילס התקיימה בחודש ספטמבר 2014**, כאקורד סיום לכהונתו של ראסמוסן וטרם כניסתו לתפקיד המזכ"ל של ראש ממשלת נורבגיה לשעבר Jens- Soltenbrg, ומתארת בצורה הטובה ביותר את השינויים הרבים שעבר נאט"ו בתקופתו ראסמונסן כמזכ"ל. מספר חודשים טרם כינוס הפסגה היו כאלו שתהו בארגון האם יש בכלל קיים צורך בקיומה של פסגה זו, לאור הנושאים ‘המשעממים‘ בהם היא אמורה כביכול לעסוק: סיום משימת נאט“ו באפגניסטן הצפויה מספר חודשים לאחר קיום הפסגה, וכן חילופי המזכ“לים. מספר אירועים אשר התרחשו ממש בסמוך לפסגה, כאשר הבולט שבהם היה סיפוח האי קרים על ידי רוסיה והידרדרות המצב הביטחוני בין רוסיה לאוקראינה, שינו באחת את נושאי המיקוד של הפסגה. אירועים אלו היוו צלצול השכמה מהדהד למדינות הברית בכלל ולשותפות המזרחיות של הארגון בפרט לגבי האתגרים הניצבים בפני מדינות הברית, תוך שהיו ביניהן לא מעט חברות שראו באירועים אלו עדות מוחשית לשובם של האיום הרוסי ושל רוחות המלחמה הקרה לאדמת אירופה. לכך יש להוסיף גם את התקדמות כוחות דאע"ש בעיראק והמצב הכאוטי בלוב. השילוב המצרפי של כל האירועים הללו יחד, נתן לפסגת ויילס בעיני רבים מעמד של הפסגה החשובה ביותר לארגון מאז סיום המלחמה הקרה. בפסגה זו התקבלו מספר החלטות מהותיות, הנגזרות מגודל השעה, כשבראשן ניצב מה שנתפש כאיום הרוסי המחודש על אדמת אירופה. בהקשר זה בולטת ההחלטה להקים כוח לפריסה מהירה בסדר כוחות של כמה אלפי חיילים בודדים, הקמת מפקדות במוכנות גבוהה במזרח אירופה, ושמירה על נוכחות של כוחות הברית- בים, באוויר וביבשה- באזורים הסמוכים לנקודות חיכוך אפשריות עם הרוסים (המדינות הבלטיות, פולין, הים השחור ועוד). לנוכח האיומים במזרח התיכון, שימשה הפסגה בויילס פלטפורמה לנשיא ארה“ב, להשיק את הקואליציה הבינלאומית למאבק בדאע"ש, כאשר תפקידה של הברית בהקשר זה הוא בעיקר מסייע (ולא מוביל). בפסגת ויילס הוחלט על הקמת שותפות משודרגת אליה הוזמנו גיאורגיה, מולדובה וירדן (בהמשך הוזמנה להצטרף גם עיראק, כאשר ראש הממשלה, עבאדי, עמד בתנאי הסף שהוצב לו על ידי נאט"ו, הקמת ממשלה Inclusive של מרכיביה השונים של החברה העיראקית). בנוסף, הוסכם גם על מסגרת הנוכחות של נאט"ו באפגניסטן, עם סיום המשימה הצבאית של הארגון במדינה, להכשרות של כוחות הביטחון האפגניים.

**בפסגת ורשה שהתקיימה ביולי 2016** הושם הדגש המרכזי על המשך ההרתעה מול רוסיה ב"אגף המזרחי" של הברית, במקביל להקרנת יציבות בשכונות הגובלות בברית, עם תשומת לב מיוחדת על ה"שכונה הדרומית" והמז"ת. שתי ההחלטות החשובות ביותר בפסגה היו פריסה של 4 גדודים של 1000 חיילים כ"א במדינות הבלטיות ובפולין וכן ההכרזה על כניסתה לשלב אופרטיבי ראשוני של מערכת הגנה כנגד טילים בליסטיים. בין ההחלטות הקשורות לאזורנו הייתה החלטה על העברת חלק מתכנית בניית היכולות לכוחות הביטחון העיראקיים, שהוחלט עליה בפסגת ויילס והתקיימה בירדן, לעיראק החל מינואר 2017. סוגיה נוספת הייתה שיתוף הפעולה בין נאט"ו ובין הא"א כאשר בעקבות פסגת ורשה הוחלט הידוק שיתוף הפעולה בין האיחוד האירופי ונאט"ו בדגש על סיכול איומים היברידים, שיתוף פעולה אופרטיבי בים בנושא הגירה, ביטחון והגנת סייבר, תעשיות ביטחוניות ומחקר, תרגילים משותפים ועוד.

במפגש שרי ההגנה בחודש פברואר 2017 הוחלט על הקמת מטה לפיקוד הדרומי של נאט"ו בנאפולי, איטליה. בחודש מאי השנה צפוי נאט"ו לקיים "פסגת ביניים" או "מיני פסגה" בהשתתפות הנשיא האמריקאי החדש טראמפ.

**מבנה נאט"ו**

כארגון מדיני-צבאי משולב, הארגון מחולק לשני עמודי תווך מרכזיים. המטה/צוות מדיני (IS – International Staff) יושב במטה הראשי של הארגון בבריסל, והצבאי (MS – Military Staff) יושב במפקדה העליונה של כוחות ברית נאט“ו באירופה (SHAPE - Supreme Headquarters Allied Powers Europe) הממוקמת מצפון למונס, בלגיה. המקשרים ביניהם היו הצוות הצבאי הבינלאומי (IMS- International Military Staff) והוועדה הצבאית, היושבים גם הם בבריסל.

עוד יושבים במטה בבריסל המשלחות הלאומיות וה-NAC – North Atlantic Council - שהיא גוף קבלת ההחלטות העליון בארגון. ב-NAC יכולים לשבת ראשי המדינות, שרי החוץ, שרי הביטחון או ראשי המשלחות הלאומיות (שגרירים).

**מטה מדיני**

בראש המטה המדיני עומדים המזכ“ל יינס סטולטנברג (Jens Stoltenberg), ראש ממשלת נורווגיה לשעבר שנכנס לתפקידו ב-2014, וסגניתו (האמריקאית Rose Gottemoeller ) שנכנסה לתפקידה בחודש אוקטובר האחרון. תחתיהם עובדים שבעה עוזרי המזכ“ל (ראשי אגפים):

* Political Affairs and Security Policy Division - Alejandro Alvargonzález (Spain)
* Operations Division - Patrick Turner (UK)
* Emerging Security Challenges Division - Sorin Ducaru (Romania)
* Defence Policy and Planning Division - Heinrich Brauss (Germany)
* Defence Investment Division - Camille Grand (France)
* Public Diplomacy Division - Tacan Ildem (Turkey)
* Executive Management - Wayne J. Bush (USA)
* Intelligence and Security - Arndt Freytag von Loringhoven (Germany)

**מטה צבאי**

The Military Committee - הוועדה הצבאית - מורכבת מראשי צבאות (רמטכ“לים) של בנות הברית. הגוף הצבאי העליון המייעץ ל-NAC. בראשה עומד גנרל Petr Pavel, רמטכ“ל צבא צ'כיה לשעבר.

International Military Staff - צוות צבאי בינלאומי – עוסק במגוון תחומים כמו מודיעין, מבצעים, ניהול משברים ואסונות ועוד.

Allied Command Operations (ACO) - מטה הפיקוד המבצעי של נאט“ו – יושב ב- SHAPE והעומד בראשו הינו תמיד גנרל אמריקאי שחובש שני כובעים – מפקד ‘פיקוד אירופה‘, של הכוחות המזויינים של ארה“ב EUCOM (US European Command) וכן המפקד העליון של כוחות הברית באירופה (Supreme Allied Commander Europe – SACEUR). משימת הפיקוד המבצעי בראשו היא לתרום לשמירה על השלום, הביטחון והשלמות הטריטוריאלית של מדינות ברית נאט“ו. מתחת למטה האסטרטגי היושב מונס, בלגיה, קיימים שני פיקודים מבצעיים משולבים (Operational Level Command) בנאפולי שבאיטליה ובברונסום שבהולנד. ברמה השלישית (Tactical Level Command), פועלים שלושה פיקודים זרועיים: אויר ברמשטיין שבגרמניה, ים בנורת'ווד שבבריטניה ויבשה באיזמיר שבתורכיה.

Command Transformation (ACT) - הפיקוד לבניין הכוח – נורפולק, וירג‘יניה (ארה“ב) - בראשו עומד מפקד הפיקוד לשילוביות של צבא ארה“ב – (Joint Force Command – JFC). מטרתו הינה תיאום בין הכוחות, הדרכה וקידום אינטראופביליות (היכולת של צבאות שונים לעבוד ביחד ותחת פיקוד משותף).

**סוכנויות של נאט"ו**

קיימות מספר סוכנויות וארגונים הנמצאים תחת ארגון נאט"ו. בפסגה שנערכה בליסבון ב-2010 הוחלט על רפורמה לפעילותם של כלל הסוכנויות, הארגונים, הועדות וקבוצות העבודה השונות. אלו בין היתר כוללים:

* **ה-NSPA** (NATO Support and Procurement Agency) אשר אחראי על מדיניות הרכישה של ציוד ומערכות לכוחות נאט"ו, תפעול, לוגיסטיקה אשר ניתנים גם למדינות החבורת וגם למדינות השותפות.
* **ה-NCIA** (NATO Communications and Information Agency) אשר מקום מושבו בבריסל, עוסק בנושאים טכנולוגיים שונים כולל בין היתר הגנת סייבר על הארגון.
* ארגון **ה-STO** (NATO Science and Technology Organization) מתפקד כארגון המדעי של נאט"ו והעומד בראשו הינו המדען הראשי והיועץ המדעי של הברית.

מרכז נאט"ו לסיוע חירום, **ה-EADRCC** (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre), הוקם ככלי לפעילות מול המדינות השותפות ב-1998 וחברות בו כל בעלות הברית והמדינות השותפות. המרכז מקיים תרגילים משותפים ומופעל במקרי חירום שונים על מנת לתאם סיוע בשעת חירום. ישראל פנתה פעמיים בעבר לסיוע מה-EADRCC בעקבות שריפות: בזמן השריפות בכרמל ב-2010 ובגל השריפות בשנה שעברה.

קיימים מספר מרכזי נאט"ו לחינוך והכשרה כולל **ה-NDC** (NATO Defense College) הנמצא ברומא ומשמש כמרכז הלימודי הראשי של נאט"ו לדרג אסטרטגי, **ה-NSO** (NATO SCHOOL Oberammergau) בגרמניה המתפקד כמרכז הלימודי הראשי לדרג מבצעי, **ה-NCISS** (NATO Communications and Information Systems School) הצפוי לעבור מאיטליה לפורטוגל ומרכזים נוספים בנורווגיה, פולין, יוון ופורטוגל. כמוכן, פועלים 24 **מרכזי מצוינות** של נאט"ו (CoE's) העוסקים במגוון רחב של הכשרות מקצועיות וייעודיות בקשת רחבה של נושאים ותחומים.

**פעילויות כוחות ברית נאט"ו בעולם**

כוחות נאט“ו פעלו לראשונה במלחמת המפרץ הראשונה, 1991. מאז ניתן למנות מספר מבצעים צבאיים רחבים, ביניהם מבצע **“כוח מכוון“ (Operation Deliberate Force)** בבוסניה והרצגובינה ב- 1995, מבצע **“כוח מאוחד“ ביוגוסלביה**, **המלחמה באפגניסטן** שהחלה ב-2001, **הפלישה לעיראק ב-2003** וכמובן מבצע **Unified Protector שנערך בלוב** (“שחר האודיסיאה“ הוא הכינוי האמריקני שניתן למבצע) והביא להפלת משטרו על מועמר קדאפי. מבצע שהוגדר בראשיתו כהצלחה גדולה מבחינת נאט“ו, כאשר ארצות הברית לקחה על עצמה תפקיד “כמובילה מאחור“, ועל רקע הכאוס השורר כיום במדינה נתפש פחות כהצלחה מסחררת, ויותר כמקור לדאגה גוברת בקרב מדינות הברית, בעיקר השותפות מדרום אירופה (איטליה, ספרד וכיו“ב) הרואות באיום זה כמשמעותי הרבה יותר מהאיום הרוסי ממזרח.

עיקר פעילות נאט“ו בשנים האחרונות התקיימה באפגניסטן, שם פעל הארגון במסגרת כוח **ISAF** (International Security Assistance Force). מאז אוגוסט 2003 ועד דצמבר 2014 הוביל נאט"ו את כוח ISAF במאבק בטרור במדינה, בשיאו היו פרוסים באפגניסטן למעלה מ-130,000 חיילים מ-51 מדינות שונות (חברות נאט"ו ושותפות), כאשר יותר ממחצית הכוח היו חיילים אמריקנים. מדובר היה בכוח הגדול ביותר של נאט"ו מחוץ לאדמת אירופה וצפון אמריקה. מרבית מאמציו של ISAF הופנו לשיקום אזורים שנפגעו בקרבות ולבניית יכולות של הצבא האפגני במטרה להעביר אליו סמכויות בהקדם האפשרי. לאחר סיום המשימה בינואר 2015, החלה משימה חדשה של נאט"ו באפגניסטן בשם **Resolute Support** שתכליתה הוא לאמן, להכשיר ולייעץ לכוחות הביטחון האפגנים במגוון נושאים. הפעילות כוללת כ-13,000 איש מנאט"ו ומבעלות הברית. מרכז ההכשרות נמצא בקאבול ובנוסף יש ארבע שלוחות במזאר א-שאריף, קנדהאר, הראט ובלגהמן (Laghman).

בקוסובו מוביל הארגון כח בינלאומי KFOR מצוצמם לעומת שנים קודמות והכולל כ-4,550 חיילים שעיקר פעילותו כיום הינה לסייע בהקמת צבא קוסובו, במסגרת החלטת מועצת הביטחון 1244.

בעיראק פעל נאט"ו משנת 2004 בעיקר במתן סיוע והכשרה לכוחות הביטחון המקומיים, באמצעות משימת NATO Training Mission in Iraq. בשנת 2011 הופסקה פעילות זו ביוזמת ממשלת עיראק. בחודש יולי 2015 הוחלט על קיום פעילות נאט"ו לבניית יכולות עבור כוחות הביטחון העיראקיים שתתמקד באיתור וטיפול במטענים, טיפול בחומרי נפץ ומיקוש, רפואה צבאית ותכנון אזרחי צבאי. ההכשרות עד כה התקיימו בירדן אך החל מינואר 2017 יש כוונה להתחיל בקיום חלק מההכשרות בעיראק עצמה.

נאט"ו הפעיל בים התיכון, במסגרת מאבקו בטרור, את מבצע Active Endeavour שהתמקד במניעת הברחות אמצעי לחימה במימי הים התיכון. המבצע החל באוקטובר 2001 בעקבות אירועי ה-11 בספטמבר והסתיים באופן רשמי באוקטובר 2016. ישראל היתה שותפה ל- Active Endeavour מאז שנת 2008 באמצעות הצבת קצין מודיעין ימי במטה המבצע בנאפולי ולאחר מכן במטה MARCOM בבריטניה. מבצע נוסף של נאט"ו - Ocean Shield - שהחל לפעול בקיץ 2009 באזור מפרץ עדן וחופי סומליה הינו המבצע שנועד לסייע במאבק בפיראטיות הלא חוקית באזור. המבצע הסתיים באופן רשמי בדצמבר 2016.

הפעילות ימית של נאט"ו מתקיימת כיום במסגרת מבצע Sea Guardian אשר החליף באופן מלא את מבצע Active Endeavour והמשמש כיום כפלטפורמה גמישה לכלל הפעילות הימית של הארגון. בין היתר, חלק מפעילות זו מתקיים כמתן תמיכה לוגיסטית למאמצי הא"א ולמבצע סופיה המתקיים בים התיכון.

**תקציב נאט"ו והוצאות המדינות החברות על ביטחון**

תקציב נאט"ו מתבסס על תשלומים ישירים של המדינות החברות על פי מפתח יחסי (לפי גודל המדינה ותמ"ג) וכן על תשלומים בלתי ישירים כגון השתתפות כוחות במשימות שונות.

התשלומים הישירים מגיעים משני ערוצי מימון עיקריים (common funding ו- joint funding) האחראים למימון שלושת התקציבים העיקריים של נאט"ו (נתוני 2016): התקציב האזרחי (222 מיליון אירו), התקציב הצבאי (1.16 מיליארד אירו) ותקציב תכנית ההשקעה בביטחון - The NATO Security Investment Program (690 מיליון אירו).

חלקם של התשלומים הבלתי ישירים לנאט"ו גדול באופן משמעותי מאלו הישירים ומתבססים על ההוצאה הביטחונית הלאומית של כל אחת מהמדינות, כאשר התורמת העיקרית למימון פעילות נאט"ו הינה ארה"ב. ההוצאה הכללית של ארה"ב על ביטחון היוותה 72% מכלל ההוצאה הביטחונית של כל 28 החברות בנאט"ו בשנת 2016. אמנם לא ניתן להסיק מכך כי ארה"ב אחראית במישרין למעל ל-70% מתקצוב הפעילות של נאט"ו אך באופן ברור קיימת תלות גבוהה של שאר 27 החברות בנאט"ו בארה"ב בכל הנוגע לתקצוב פעילות נאט"ו.

בפסגה בויילס ב-2014 התקבלו החלטות המתקפות את חובתן של המדינות החברות להקצות 2% מהתמ“ג שלהם לתקציב הביטחון, וכן הוגדרה ההקצאה למחקר ופיתוח בנושאי בטחון מתוך העוגה הכללית, כל זאת, בתוך 10 שנים. יצויין כי סך ההוצאה על ביטחון בקרב חברות נאט"ו ירד מ-1.06$ טריליון ב-2008 ל-871$ מיליארד בשנה שעברה.

כיום רק 5 מתוך 28 החברות בנאט"ו עוברות את רף שני האחוז כאשר ארה"ב מובילה עם 3.71% ולאחריה יוון (2.38%), בריטניה (2.21%), אסטוניה (2.16%) ופולין (2.00%). שאר המדינות, כוללת מדינות מובילות וגדולות באירופה כגון גרמניה (1.19%) וצרפת (1.78%) נמצאות מתחת לרף זה[[1]](#footnote-1). בנוסף, הוחלט כי מתוך ההוצאה על ביטחון, על מדינות נאט"ו לעמוד ביעד של הוצאה של 20% מהתקציב לטובת ציוד והתחמשות. נכון ל-2016, רק 10 מתוך 28 המדינות עומדות ביעד זה. הנשיא טראמפ וממשלו הדגישו מספר פעמים את החשיבות שהממשל האמריקאי רואה בהגעה ליעד זה של 2% והציפיה בוושינגטון מכלל חברות נאט"ו "לשאת בנטל" התקציבי.

**נאט"ו – שותפויות**

סיום המלחמה הקרה והתפרקותן של ברית המועצות וברית ורשה העמידו בפני נאט"ו את הצורך להגדיר מחדש את מעמדו, מטרתו ותפקידיו. לשם קידום היציבות האזורית ולשם הגנה על המדינות החברות, פועל הארגון להרחבת מרחב ההשפעה שלו אל מעבר למערב אירופה. מגמה זו באה לידי ביטוי בהגדלת מספר המדינות החברות בו על ידי צירוף מדינות מרכז ומזרח אירופאיות לשורותיו, ובאמצעות קידום יוזמות להגברת שיתוף הפעולה והדיאלוג עם מדינות באזורים נוספים.

התפיסה האסטרטגית כללה הושטת "יד של חברות" למדינות שכנות (רובן מדינות הגוש הסובייטי המתפורר), וכינון מסגרת של דיאלוגים ביטחוניים ואזרחיים, שלאחר מכן, ביוזמת ארצות הברית, הובילו להשתלבות מדינות מרכז ומזרח אירופה בתכנית השותפות היוקרתית שהושקה בינואר 1994 – PfP (Partnership for Peace).

היקף ועומק שיתוף הפעולה של כל אחת מהמדינות השותפות עם נאט"ו משתנה מאוד ממדינה למדינה, כאשר מחד ישנן שותפות כגון פינלנד ושבדיה שרבים רואים בהן כ"כמעט חברות" לכל דבר ועניין, ומנגד מדינות אחרות אשר איתן השת"פ הוא כמעט אך ורק תאורטי כגון פקיסטן ומונגוליה. בסך הכל, ישנן 42 מדינות שותפות בנאט"ו במספר מסגרות עיקריות: **ה-Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC)**, **מדינות דיאלוג הימ"ת (Mediterranean Dialogue), מדינות המפרץ Istanbul Cooperation Initiative (ICI)**, שותפות מסביב לגלובוס **Partners across the globe**.

בעקבות ועידת ויילס ב-2014 הוחלט השקת מסגרת להעמקת האינטראופרביליות (היכולת של מדינות לעבוד בתאום ושילוב מבצעיים באופן מוסדר, יעיל ואפקטיבי) עם המדינות השותפות בשם Partnership Interoperability Initiative. כתוצאה מכך, נאט"ו העניק מעמד ייחודי - Enhanced Opportunities Partners - למספר מצומצם של מדינות (שבדיה, פינלנד, ירדן, אוסטרליה וגאורגיה) אשר נאט"ו רואה בהן שותפות משודרגות ומעניק להן כלים רבים יותר להעמקת השת"פ עם הארגון במגוון רחב של פעילויות החל מבניית יכולות והכשרות שונות ועד השתתפות במבצעים ותרגילים שונים.

**ה-Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC)** מסדירה את המסגרת המדינית לתכנית של שיתוף פעולה עם 22 מדינות במרחב האירופי והאירו-אסייתי כאשר לכל אחת מהמדינות השותפות תכנית פעולה אינדיבידואלית עם הארגון. המדינות הן ארמניה, אוסטריה, אזרביג'אן, בלארוס, בוסניה והרצגובינה, פינלנד, גאורגיה, אירלנד, קזחסטן, קירגיסטן, מלטה, מולדובה, מונטנגרו (שעתידה להיהפך בקרוב לחברה בנאט"ו), רוסיה (באפריל 2014 הוחלט על השעיית השת"פ עם רוסיה מלבד קיום מפגשים ברמת שגריר ומעלה), סרביה, שבדיה, שוויץ, טג'יקיסטן, מקדוניה, טורקמניסטן, אוקראינה ואוזבקיסטן.

**מסגרת מדינות דיאלוג הימ"ת (Mediterranean Dialogue**) הושקה בשלהי 1994 (לאחר הסכמי אוסלו) ומונה כיום 7 מדינות – ישראל, ירדן, מצרים, אלג‘יר, תוניס, מרוקו ומאוריטניה (ראו הרחבה בהמשך).

**מדינות המפרץ Istanbul Cooperation Initiative (ICI)** - מסגרת של אזור הימ"ת המורחב אשר הושקה ב-2004 ופתוחה להשתתפות של כל מדינות המשפ"מ אך כוללת כיום רק את בחריין, קטר, איחוד האמירויות וכווית. עם השקתה, הייתה מיועדת להתבסס על תפריט הימ"ת אך ולהצטמצם להיבטי שיתוף פעולה פרקטי-בילטרלי. מרכז אזורי של שותפות ה-ICI ונאט"ו (NATO-ICI Regional Centre ) נמצא בשלבי הקמה וצפוי להתחיל פעילותו בכווית במימון הממשלה המקומית ב-2017.

מסגרת השותפות מסביב לגלובוס **Partners across the globe**  מורכבת משאר המדינות ללא שייכות גאוגרפית מסוימת. במסגרת זו ניתן למצוא את אפגניסטן, אוסטרליה, עיראק, יפן, פקיסטן, דרום קוריאה, ניו זילנד ומונגוליה.

**נאט"ו ודיאלוג הימ"ת**

הדיאלוג הים תיכוני ה- Mediterranean Dialogueאו בשמו המקוצר MD Dialogue - הוא מסגרת הקיימת מאז 1994 לשיתוף פעולה בילטרלי בין נאט"ו למדינות שותפות, המהווה מרכיב אינטגרלי של הגישה הקואופרטיבית לביטחון, שאומצה על ידי הברית הצפון אטלנטית לאחר סיום המלחמה הקרה, ובניסיון לאחד כוחות ומדינות בעלות אידיאלים דומים כנגד אויבים משותפים. הדיאלוג הים תיכוני של נאט"ו בנוי מתוך הכרה שבטחון באזור הימ"ת קשור קשר הדוק לביטחונה של אירופה. שבע מדינות מרכיבות את דיאלוג הימ"ת והן: ישראל, ירדן, מצרים, אלג‘יר, תוניס, מרוקו ומאוריטניה. השת"פ במסגרת זו מתנהל בשני מסלולים לדיאלוג – 28+1 (מסגרת בילטרלית) ו-28+7 (מסגרת אזורית). עקרונות מנחים של שותפות דיאלוג הימ"ת כוללים:

* בעלות משותפת: מטרת הדיאלוג איננה כפיית דעות על מדינות אחרות, אלא לקיחה בחשבון של ההקשרים האזוריים, התרבותיים והפוליטיים הייחודיים של השותפות כדי למסד מערכת יחסים של שיתוף פעולה המבוסס על אינטרסים הדדיים.
* אי אפליה והבחנה עצמית: לכל השותפים מוצע בסיס זהה לדיון ופעילויות משותפות, אך רמת ההשתתפות משתנה ממדינה למדינה בהתאם לצרכיה ולאינטרסים שלה.
* השלמות: הדיאלוג מהווה השלמה ליוזמות בינלאומיות רלוונטיות אחרות, כמו אלה שאומצו על ידי האיחוד האירופי, הארגון לביטחון ושיתוף פעולה באירופה וארגון המדינות המתועשות.
* פרוגרסיביות: אופיו ההדרגתי של הדיאלוג מאפשר לשדרג באופן שוטף את הממדים הפוליטיים והמעשיים שלו, ולהגדיל את מספר המדינות הנוטלות בו חלק.

כיום ירדן נחשבת לאחת מהמדינות השותפות הפעילות והחשובות בנאט"ו והינה חלק מחמש מדינות המוגדרות על ידי נאט"ו Enhance Opportunities Partners. תרגיל REGEX 2017 צפוי אף הוא להתקיים בירדן. כמו כן, נאט"ו מקיים על אדמת ירדן הכשרה לאנשי כוחות הביטחון העיראקיים, פעילות אשר נאט"ו באופן כללי, והמזכ"ל סטולטנברג גאים בה במיוחד.

בנוסף, נאט"ו התבקש לאחרונה לסייע ללוב בבניית מוסדות ביטחוניים עבור ממשלתו של סראג' וה-GNA.

**יחסי ישראל – נאט"ו**

קיימת הערכה רבה לישראל בקרב בנות הברית והצוותים המדיניים והצבאיים של מטות הברית. ישנה הבנה שישראל ורוב בנות הברית נשענות על אותם ערכים והאיכות של הצבא וסקטור הביטחון של ישראל (כולל תעשיות) נתפסת כגבוהה מאוד. העובדה שישראל, בניגוד לשותפות רבות אחרות (במיוחד הערביות), יכולה לתרום לברית לא פחות, ואולי אף יותר, מלקבל ממנה, מביאה לרצון ונכונות לקדם השיתוף הפעולה עם ישראל בכל הרמות ובכל הנושאים. עם זאת, עיקרון קבלת ההחלטות בקונצנזוס הוא עיקרון מקודש בברית ועל כן הושפע מאוד השת"פ בין ישראל ונאט"ו עד מאי 2016, עת הוסדרו היחסים עם תורכיה. בתגובה לווטו התורכי על כל שיתופי הפעולה עם ישראל בשל אירועי המרמרה, בנות הברית האחרות חסמו שיתוף פעולה עם שותפות אחרות.

בתקופת הווטו התורכי המשיכה ישראל לקיים קשרים עם נאט"ו, בעיקר כאלה שלא דורשים את אישור ה-28, כמו ביקורי בכירים הדדיים – לדוגמא, סמזכ"ל נאט"ו ביקר בישראל ביוני 2012 וינואר 2014, והנשיא פרס ביקר בנאט"ו ונפגש עם מזכ"ל הארגון וצוותו במרץ 2013, התקיימו מספר ביקורי עוזרי מזכ"ל, התבצעו תדרוכים בנושאים שונים (הברחות אמל"ח, סוריה, עיראק, נושאי מז"ת וכו‘), וכן הייתה השתתפות ישראלית בסמינרים וקורסים ועוד.

**התחממות היחסים ב-2016 ופתיחת המשרד הישראלי במטה נאט"ו**

הסדרת היחסים עם תורכיה והסרת הוטו התורכי בנאט"ו בחודש מאי 2016, הביאה להכרזה רשמית מצד נאט"ו על מתן "האור הירוק" לפתיחת מספר נציגויות של מדינות שותפות במטה נאט"ו ביניהן גם נציגות ישראלית. המשרד הישראלי, המאפשר לראשונה נציגות ישראלית קבועה במטה הארגון, נפתח בדצמבר 2016. בנוסף, השגריר הישראלי לא"א מואמן החל מספטמבר 2016 באופן רשמי גם לנאט"ו.

**תכנית השת"פ עם נאט"ו**

עם הסרת הווטו התורכי, החל מהלך לקביעת תכנית שיתוף פעולה חדשה ומעודכנת עם נאט"ו (IPCP – Individual Partnership and Cooperation Program) אשר אושרה ונכנסה לתוקף בינואר 2017. עיקרי התכנית כוללים:

* הקמת ועדת היגוי משותפת, קיום דיאלוג עיתי בנושאים מדיניים וביקורי בכירים
* הרחבת ההשתתפות הישראלית בקורסים והכשרות של נאט"ו, כולל העמקת שיתוף הפעולה עם רשתות מרכזי המצוינות NATO Centers of excellence (CoEs) וכן מרכזי ההכשרה של נאט"ו Partnership Training and Education Center (PTEC)
* הגברת ההשתתפות הישראלית בתרגילים ובמבצעי נאט"ו והשתתפות מומחים ישראלים בקבוצות העבודה השונות של הארגון
* היערכות לחירום
* שיתוף פעולה בהגנת סייבר
* שיתוף פעולה משפטי ובנושאי חוק בינלאומי
* שיתוף פעולה מדעי ומחקרי
* לוחמה היברידית
* התמודדות מול לוחמה בלתי קונבנציונלית

**נאט"ו והסכסוך הישראלי- פלסטיני:** המדיניות המסורתית של נאט"ו הינה לא לגלות מעורבות ישירה בסכסוך זה. בהקשר זה, התווה הארגון את עקרון שלושת ה- IF‘s בנוגע למעורבות עתידית אפשרית של הארגון: **אם** הצדדים המעורבים יגיעו להסכם, **אם** הצדדים יבקשו סיוע נאט"ו, **ואם** תהיה החלטת מועבי"ט בעניין, בנסיבות אלו המדינות החברות ידונו בבקשה. כמובן שבמסגרות שונות של הארגון ישנו ניסיון - הן של המדינות הערביות השותפות ל- MD , והן של תורכיה לדחוף לעיסוק יותר מעמיק של נאט"ו בסוגיה זו.

1. [Defence Expenditure of NATO Countries from December 2016](https://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi10tangpfRAhVQdVAKHZknAfQQFggnMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.nato.int%2Fnato_static_fl2014%2Fassets%2Fpdf%2Fpdf_2016_07%2F20160704_160704-pr2016-116.pdf&usg=AFQjCNGRkMOKBYtTDBol9hY9pJDgS-XP-A&sig2=f7bicLzc9VlzE6bN3feTbg) [↑](#footnote-ref-1)