Bihari Anna
Sharon Pardo előadása a Budapesti Corvinus Egyetemen



2011. március 31-én a Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Intézetében az *Israel – Politics, Economy and Beyond* című kurzus keretében Sharon Pardo, az izraeli–EU kapcsolatok neves szakértője tartott előadást *Israel–EU relations* címmel.

Előadását azzal vezette be, hogy noha Izrael nem Európában található, jellegében mégis sok szempontból európai ország. A lakosság 40 százaléka európai származású, s Izraelben él a legtöbb olyan ember, aki potenciálisan Európai Uniós polgár lehetne.

Pardo szerint az EU–izraeli kapcsolatokat egyszerre jellemzi a barátság és az ellenségesség, így meglehetősen furcsa viszonyról van szó, amelyre rávetül a Holocaust szörnyű árnyéka. A bilaterális pénzügyi, kereskedelmi kapcsolatok intenzitása alapján Izrael lényegében EU-tagállamnak lenne tekinthető, s ennek illusztrálására a professzor adatokat is bemutatott: Izrael importjának legnagyobb része, 35 százaléka az Európai Unió tagállamaiból származik, míg az izraeli export legnagyobb hányada, 30 százaléka irányul az EU-ba. Az adatokat figyelembe véve Izrael szinte már függő helyzetben van az EU-tól.

Izrael nagyon hamar felvette a kapcsolatot a megszülető EGK-val: már 1957 májusában tárgyalt a hatokkal. David Ben-Gurion izraeli miniszterelnök titkos küldöttet bízott meg, hogy tárgyaljon Jean Monnet-val. A titkos megbízott Simon Peresz volt, aki felvetette ötletét Monnet-nak, hogy Izrael az EGK tagja lehetne. A nagy megütközést keltő ötlet útjában nem utolsósorban az az akadály állt, hogy Izraelnek nem voltak diplomáciai kapcsolatai az EGK tagállam NSZK-val (1965-ben vették fel a diplomáciai kapcsolatot). Izrael EGK-tagsága már csak emiatt sem jöhetett igazán szóba. Ben-Gurion már 1957-ben felismerte nemcsak az EGK-val való kapcsolatok jelentőségét, de azt is, hogy az európai–izraeli kapcsolatok fejlődése elképzelhetetlen. Izrael és az NSZK kapcsolatok rendezése nélkül. Mindenesetre 1959 februárjában Izrael képviseleti irodát nyitott Brüsszelben. A zsidó államot érdekelte az Európai Védelmi Közösség terve és a NATO is.

Az EU–izraeli kapcsolatok nagyon hullámzóak voltak a történelem során. 1964-ben az EGK egy kezdetleges szabadkereskedelmi megállapodást kötött Izraellel, amelyet 1975-ben kiterjedtebb szabadkereskedelmi megállapodás követett. Izrael volt az első nem európai ország, amellyel az EU szabadkereskedelmi megállapodást kötött, annak ellenére, hogy az olajválságok idején az arab államok erős nyomást gyakoroltak az EU politikájára. Ennek ellenére az EGK/EK/EU mindig regionális kontextusban tekintett Izraelre: az euro-mediterrán, illetve a közel-keleti régió részének tekintve a zsidó államot, s nem bilaterálisan közelített hozzá.

Az 1978-ban megkezdődött izraeli–egyiptomi békefolyamat eredményeként 1979-ben létrejött izraeli–egyiptomi békeszerződést az európai közösség nem támogatta. Ennek az Izrael által nehezményezett döntésnek a hátterében az arabbarát francia politika állt, amely az EK-t a Camp David-i megállapodásokat elítélő arab álláspont elfogadására késztette.

Az európai–izraeli kapcsolatok történetében a legmélyebb pontot 1980 jelentette, amikor az akkori Európai Tanács megfogalmazta, illetve kiadta a velencei nyilatkozatot. Ez felért egy „földrengéssel,"

amely napjainkig rányomja bélyegét Izrael és az EU kapcsolataira. A nyilatkozat olyan fontos részletkérdésekben foglalt egyértelműen állást, amelyeket addig lényegében senki se feszegetett. A nyilatkozat hatodik pontja egy igazságos megoldást tart fontosnak a palesztin probléma megoldása érdekében, kijelenti, hogy a palesztin kérdés nem menekültprobléma, a megoldást a palesztinokkal együtt kell megtalálni, s a palesztinokat megilleti az önrendelkezési jog. A hetedik pontban az EU a tárgyalóasztalhoz hívta a Palesztinai Felszabadítási Szervezetet, amit addig senki se tett még meg. A nyolcadik pont Jeruzsálem kérdését érinti, míg a kilencedik a zsidó telepek kérdését. A velencei nyilatkozatra adott válaszként Izrael miniszterelnöke, Begin elítélő nyilatkozatot tett közzé, s látványosan eltépte a velencei nyilatkozatot. A velencei nyilatkozatnak köszönhetően 1980 és 1985 között az EK *persona non grata* volt Izraelben, de a politikai kapcsolatok megromlásával szemben a bilaterális kereskedelem virágzott.

A történtek után csak jobbra fordulhattak az események az EK/EU–izraeli kapcsolatban. A velencei nyilatkozat abban a korban túl messzire ment, ma már ezek a kérdések elfogadottabbak. Igazából senki se volt elégedett a nyilatkozattal, még az arab országoknak se felelt meg, mivel nem ment olyan messzire, mint az ő követeléseik. Az Egyesült Államok nem törődhetett volna kevésbé a velencei nyilatkozattal, mint ahogy tette. Az EK/EU nem kulcsfontosságú szereplő a közel-keleti békefolyamatban, s ezt bebizonyították az 1980-as történések is. Ugyanakkor a velencei nyilatkozat volt az első eset, amikor az EK tagállamai egy hangon tudtak megszólalni az izraeli–palesztin konfliktussal kapcsolatban. Az EK arabpárti (Franciaország, esetenként az Egyesült Királyság), Izrael-barát (Németország, Hollandia) és semleges (Belgium, Luxemburg) tagállamai egyetértettek a velencei nyilatkozat pontjaiban. Ezentúl az EK Izraellel és a Közel-Kelettel kapcsolatos politikájában, napirendjében az egyetlen kérdés a közel-keleti békefolyamat lett. Ennek ellenére az 1991-es madridi konferenciára szervező félként nem hívták meg az EK/EU-t, csak megfigyelő státuszt kapott, mint az Arab Liga.

A barcelonai folyamat keretében, azaz regionális kontextusban 1995-ben aláírt társulási egyezmény eggyel magasabb fokozatra emelte az EU–izraeli kapcsolatokat az 1975-ös szabadkereskedelmi megállapodáshoz képest. Ez a társulási egyezmény jelenti a bilaterális kapcsolatok jogi és pénzügyi keretét mind a mai napig. Az egyezmény fontos eleme a közös értékek kérdése, mint a demokrácia és az emberi jogok. Megjelenik a partnerség a társulási egyezményben, azaz a két fél egymást egyenrangúnak tartja. Az előző szabadkereskedelmi megállapodásnál még az erősebb fél diktált. A társulási egyezmény egyik célja, hogy tovább integrálja az izraeli gazdaságot az EU gazdaságába, ami jogharmonizációval, s a „négy szabadság” megvalósításával jár együtt. Az egyezmény utal az ENSZ Alapokmányra, a politikai stabilitásra, s a regionális együttműködés ösztönzésére. Az EU lehetővé tette Izrael számára, hogy teljes jogú tagként csatlakozzon az EU-s kutatási és fejlesztési keretprogramhoz, amelyhez természetesen Izrael állam anyagilag is hozzájárul.

A társulási egyezmény jelentős eredménye, hogy az alapján minden évben egyszer külügyminiszteri szinten összeül a társulási tanács (Association Council), amely a bilaterális kapcsolatok jövőbeli irányát a következő 12 hónapra előre igyekszik kijelölni. Operatív szinten a nagyköveti vagy más beosztású tisztségviselői szinten összeülő társulási bizottság (Association Committee) felelős a bilaterális egyeztetésekért. Havi rendszerességgel ülésezik a tizenegy albizottság (Subcommittees). Az EU minden egyes társulási egyezménybe – így az Izraellel kötött egyezménybe is – beillesztett egy emberi jogi záradékot. Az EU magát kulcsfontosságú szereplőnek tartva a nemzetközi kapcsolatokban exportálni kívánja értékeit azokba az országokba, amelyekkel kapcsolatot tart fenn. Így nemcsak a kereskedelmi, pénzügyi kapcsolatok terén jelenik meg az EU, hanem a

politikában is. A társulási egyezmény végrehajtásának hatékonysága szoros összefüggésben van a politikai kapcsolatok alakulásával.

1995 novemberében indította el az akkor tizenöt tagállamból álló EU a barcelonai folyamatot, amely tizennégy nem európai mediterrán országnak nyújt regionális együttműködési keretet, bilaterális és regionális szinten. Az EU a barcelonai folyamat részeként társulási egyezményt kötött minden egyes érintett országgal. Az euromediterrán partnerség helyére mára részben az európai szomszédságpolitika (ENP), részben a Mediterrán Unió lépett, ez utóbbi Sarkozy francia elnök kezdeményezésére. A barcelonai folyamat célja a béke, biztonság és stabilitás régiójának megteremtése volt. A „barcelonai kosarak" a következők: az első kosár a politikai és biztonsági, aminek a célja a biztonság és stabilitás közös térségének létrehozása, s amihez a legtöbb reményt fűzték. A második kosár a gazdasági és pénzügyi kérdéseket tartalmazza, míg a harmadik kosár a társadalmi, kulturális és humán kosár, ami a legsikeresebbé vált, bár senki se gondolta volna. A harmadik kosár célja, hogy civil társadalmakat építsenek a mediterrán országokban. Bár az EMP megakadt, jelentősége abban rejlik, hogy ez az egyetlen fórum, ahol az arab országok és Izrael vezetői találkozhatnak, így azzal, hogy az EU ezt lehetővé tette, fontos szereplővé vált a közel-keleti kapcsolatokban. Izraelnek ugyanakkor nem tetszett, hogy a bilaterális EU–izraeli kapcsolat a regionális folyamat foglyává vált. Ennek ellenére Izrael felismerte az EMP fontosságát a régió államai közötti kapcsolatok kiépítésében, ezért nem hagyta el az EMP-t.

Az Európai Unió – a 2004-es nagy bővülése után – az új határoknak megfelelő politikai kezdeményezéssekkel lépett elő a harmadik országokkal való kapcsolatai szabályozása érdekében. Ezek egyike volt az európai szomszédságpolitika (ENP). Ciprus EU-csatlakozásával az EU-nak közös tengeri határa lett Izraellel, s Tel Avivból Nicosia 35 perces repülőúttal elérhető. Az EU szomszédjává vált Izrael, s az új határok közé került EU a szomszédságpolitika keretében új ösztönzőket javasolt. 2004-ben az EU és Izrael aláírta azt az akciótervet (ENP), amely modellé vált minden más, a szomszédságpolitika égisze alatt elfogadott akciótervnek. Az *EU–Izrael akcióterv* javítani kívánja a politikai párbeszédet és együttműködést, növelni a gazdasági integráció fokát, s foglalkozik a migráció, a közlekedés, az energia, a környezetvédelem és a társadalmak közötti kapcsolat területével.

2007-ben Izrael és az EU szerette volna implementálni az esseni nyilatkozatot.[1] 2008 júniusában megindult a kapcsolatok magasabb szintre emelésének folyamata (upgrade process), amivel fokozni kívánják a diplomáciai együttműködést, növelni Izrael részvételét az európai hivatalokban, munkacsoportokban és programokban, valamint elő kívánják segíteni Izrael integrációját az európai egységes piacba. 2008 decemberében az EU elfogadta a brüsszeli iránymutatásokat, ami alapján például ad hoc csúcstalálkozókat lehetne összehívni állam- és kormányfők között, s amit később minden mediterrán országnak felajánlottak.

Izrael nem szeretne teljes jogú EU tagállam lenni, ami megkönnyíti a kapcsolatok továbbfejlesztését. A kapcsolatok magasabb szintre emelése nem hozott egyelőre eredményeket a 2008 decemberében megindított Öntött ólom hadművelet miatt.

[1] 1994. december 9–10-én az Európai Tanács esseni ülésén Izrael számára rendkívül fontos döntés született: az EU kimondta, hogy Izraelnek gazdasági fejlettségének köszönhetően „speciális státuszt" kell biztosítani az EU-val való kapcsolataiban. Ezt nevezhetjük „majdnem tagságnak", mindennek csak nem intézményi részvételnek, szavazati jog nélküli privilegizált partnerségnek, ami modellé vált (Angela Merkel és Nicolas Sarkozy ez alapján találta ki a privilegizált partnerséget Törökország számára). Bár az esseni gondolatokat sosem valósították meg a gyakorlatban, a kezdeményezés a későbbiekben mégis fontossá vált.

Mivel Brüsszel az EU–izraeli kapcsolatok további elmélyítését a palesztin kérdés rendezéséről teszi függővé, a kapcsolatok magasabb szintre emelésének folyamatát lényegében jegelték.

Az EU-államok és Izrael közötti kereskedelmi kapcsolatok szempontjából nagy jelentőséggel bír az EU Bíróságának Brita-ügyben hozott döntése. A pernek ugyan Izrael semmilyen összefüggésben nem volt részese, az mégis a Brita víztisztító berendezéseket gyártó német cég és a Ma'ale Adumim zsidó telepen működő Soda Club közötti kapcsolatról szólt. Mivel a Brita nem tudta bizonyítani, hogy honnan (mely ország területéről) származnak a víztisztító berendezéseinek alkatrészei, a bíróság 20.000 euró büntetést szabott ki a Brita cégre. Bár Izrael nem volt részese az eljárásnak, érintette az eljárás. Az Európai Bíróság ítélete szerint a Nyugati Partról származó termékek nem esnek az EU–Izrael társulási egyezmény területi hatálya alá, így nem részesíthetők kedvezményes bánásmódban.

Pardo professzor összefoglalva előadását, kiemelte, hogy az EU Izrael legfőbb kereskedelmi partnere, míg Izrael az EU 27. legfontosabb kereskedelmi partnere. A bilaterális kapcsolatok jogi és pénzügyi keretét mind a mai napig a társulási egyezmény (1995) jelenti. Az euro-mediterrán partnerség helyébe a Mediterrán Unió lépett, de a regionális kapcsolatokban Izrael évek óta elszigetelt. Hangsúlyozta az esseni nyilatkozat történelmi jelentőségét, valamint, hogy a kapcsolatok magasabb szintre emelésére politikai okok miatt még várni kell. Az EU 2004-es és 2007-es bővülése során olyan új tagállamok lettek az integráció tagjai, amelyek jobban megértik Izraelt és szoros barátságban vannak a zsidó állammal. Így a bővítési folyamat eredményeképp Izrael sokkal barátságosabb EU-val találta magát szemben. Ennek ellenére az EU–izraeli kapcsolatok konfliktusosak, hullámzóak. A bilaterális kapcsolatok továbbfejlesztésénél sok lehetőség van még. Az EU tisztában van Izrael fontosságával és modell-szerepével harmadik országok számára. Az EU is szeretne politikai szerepet vállalni a Közel-Keleten, amelyet Izrael elfogadása nélkül nem tud megtenni. Végezetül az előadó leszögezte, hogy Izrael lényegében európai ország, európai kultúrával és társadalommal.