

הקדמה

ב־2017 מלאו שישים שנה לאמנת רומא, שנועדה להגשים את החזון של קהילה אירופית מאוחדת. האמנה והשוק האירופי המשותף היו המשך לתהליך מורכב ואולי ייחודי, שבו המדינות המייסדות ואלו שהתקבלו בהמשך הסכימו לוותר על סממני ריבונות ולהעבירם למוסדות אירופיים על־מדינתיים. המדינות החברות באיחוד מתמודדות עד היום עם המתח הקבוע בין הרצון לשמר את הייחוד הלאומי־ריבוני לבין ההכרה שעל אף כל הקשיים והכוחות הנגדיים, הרעיון של אירופה מאוחדת העניק יותר משבעה עשורים של שגשוג וביטחון כלכלי.

ההצבעה בבריטניה – שבה הביעו רוב המצביעים רצון לצאת מן האיחוד האירופי – סימלה יותר מכול את אותה "תנועה צנטריפוגלית" המתנגדת לסמכות מוסדות האיחוד, אשר גוברת על סמכות הממשלה המדינתית בענייני כלכלה, חברה ומשפט. בעוד הנטייה בבריטניה להתבדלות מסוימת מן האיחוד האירופי הייתה ידועה מראש וקיבלה ביטוי בהסדרי חברות מיוחדים לבריטניה, במדינות חברות אחרות התפתחו ההיסוסים והפקפוקים בשלבים מאוחרים יותר. המתח הצפוי בין מדינת הלאום ובין מערכת על־לאומית הועצם על ידי תהליך הקבלה המזורז של מדינות מזרח אירופה לאיחוד, לאחר התפוררות הגוש הסובייטי. תהליך האינטגרציה שלהן גבה מחיר פיננסי כבד וחשף את העובדים במרבית המדינות החברות הוותיקות לתחרות מצד כוח עבודה זול יותר. במקביל לנפילת החומות הפנימיות באירופה נפרצו גם הגבולות החיצוניים. מיליוני אפריקאים שביקשו מים, עבודה, חינוך ובריאות היגרו לאירופה, כמוהם גם טורקים, כאשר שתי האוכלוסיות מנצלות את הקלות היחסית של כניסה, גם בלתי חוקית, לתוך אירופה. אחריהן בא גל המהגרים שנמלטו ממרכז אסיה ובמיוחד מאפגניסטן, ואילו הגל השלישי נוצר בעקבות מלחמות האזרחים שפרצו במזרח התיכון בעשור האחרון.

כל אלו עוררו מחדש את שנאת הזרים, את הגזענות ואת האנטישמיות, המהוות את התשתית האידיאולוגית של מפלגות קיצוניות שצמחו במדינות רבות באיחוד האירופי. מפלגות אלו אימצו גם קו אידיאולוגי לאומני אנטי־אירופי, המתנגד לא רק להעמקת האינטגרציה אלא קורא גם להוצאה מן האיחוד של מדינה שבה פועלת מפלגה כזו. בה בעת נוצרו באוכלוסיות המהגרים – שרובן לא נקלטו בחברה המקומית בחלק

גדול מהמקרים מתוך החלטה ורצון שלא להיטמע – תאים של טרור שניזונו מבחינה אידיאולוגית מתנועות מוסלמיות קיצוניות במזרח התיכון ובצפון אפריקה. השפעתן של תנועות אלו מצאה את ביטויה גם בהתגייסות לדאע"ש של צעירים שחלקם נולדו באירופה להורים מהגרים, ואשר משקפים את עומק הבעיה שעומדת מאחורי האיחוד האירופי. האיחוד מוצא עצמו מתמודד עם שאלות עקרוניות כגון: האם הוא רשאי ויכול לכפות על אוכלוסיות מיעוט כגון המוסלמים והיהודים אורחות חיים המנוגדים לדתם כמו בנושאי מילה, שחיטה ופריטי לבוש. חלק מהצעירים שהתגייסו לארגוני טרור, בין אם בתוך אירופה או בשדות הקרב של דאע"ש, שאבו את ההשראה במסגרת או מרשת חברתית שניצלה את הליברליות האירופית ואת חופש הביטוי ביבשת להפצה בלתי מוגבלת של שטנה והסתה. הדבר מעמיד את אירופה בפני הצורך לבדוק את תקפותם של עקרונות יסוד מול מציאות שבה קבוצות גדולות מערערות על עקרונות אלו ומסכנות את המשך קיומו האפקטיבי של האיחוד האירופי.

לצד הבעיות הפנימיות, גם הזירה הבינלאומית אינה מקלה עם האיחוד האירופי, אשר הוקם, כמו נאט"ו, כחלק מההיערכות הדו־קוטבית של הזירה הבינלאומית לאחר מלחמת העולם השנייה. התפוררות הגוש הסובייטי נוצלה על ידי שני ארגונים אלו כדי לצרף לשורותיהם את המדינות הבלטיות וחלק גדול ממדינות מזרח אירופה. השכן הרוסי שהובס מבלי שנורתה ירייה אחת קיבל בלית ברירה את התפנית האסטרטגית, אך לא השלים עימה. שליטה הנוכחי של רוסיה מאתגר את ארצות־הברית ואת אירופה בנכונותו להפעיל כוח כדי לעצור את התהליך באזורים המוערכים על ידי רוסיה כחיוניים מבחינה אסטרטגית, ושהם יש לרוסיה נכסים שהיא יכולה להפעילם לצורך הגנה ומימוש של יעדים אסטרטגיים. אוקראינה היא כמובן דוגמה בולטת אך לא יחידה לשאיפות הישנות־חדשות של רוסיה.

בעשור האחרון עולה מעמדה של סין בסדר העדיפויות של האיחוד האירופי. לצד היותה שוק אדיר לתוצר האירופי, אירופה עצמה מהווה יעד כלכלי בעל חשיבות רבה עבור סין, והערך היומי של הסחר ההדדי בין שני הענקים הללו מגיע למיליארד דולר בממוצע. סין היא שותפת סחר בעייתית גם לאירופה בכל הנוגע ליבוא אליה, וכן בשל שיטות השיווק, שינוע הסחורות וההשקעות שלה בתשתיות במדינות זרות. יוזמת 'החגורה והדרך' הימית והיבשתית נולדה על מנת לקצר את זמן ההגעה מסין לאירופה, כמוה גם התוכנית לנצל את המסלול הארקטי שהולך ונפתח בעקבות שינויי האקלים. שתי הדרכים הימיות והדרך היבשתית – גרסתה המודרנית של 'דרך המשי' – ינגישו את אירופה לסין עם כל ההזדמנויות והסיכונים הנלווים למציאות הזו.

על רקע זה נראית ההתרחקות מארצות־הברית בעייתית מתמיד. עוד לפני הגיעו של דונלד טראמפ לבית הלבן היו יחסי ארצות־הברית עם השותפים האירופיים בנאט"ו ועם האיחוד האירופי בעייתיים. התהליך המסורבל של קבלת ההחלטות באירופה,

בייחוד בנושאי חוץ וביטחון, היה תמיד מושא ללעג בווינגטון. מול האקטיביזם והנכונות לשימוש בכוח מצד ארצות-הברית, במיוחד כשנשיא רפובליקני מכהן, התגברה הסלידה משימוש בכוח באירופה של אחרי מלחמת העולם השנייה, והדבר מצא את ביטוי בהקצאות המשאבים התקציביים לביטחון. בפער הזה משתמש נשיא ארצות-הברית כדי לנגח את האירופים בנאט"ו. רק התנהלותו ה"רכה" של הנשיא אובמה בעניין תוכנית הגרעין של איראן אפשרה הסכמה בין ארצות-הברית והאיחוד האירופי וחתימה על הסכם הגרעין (JCPOA). אפשר שכל נשיא, אחרי אובמה, במיוחד רפובליקני, היה מנסה לשנות את ההסכם ובכך מחמיר את היחסים עם האיחוד האירופי, המתנגד בתוקף לפתיחת ההסכם. הנהירה האירופית לאיראן אחרי השגת הסכם הגרעין, במיוחד על רקע רצונה של ארצות-הברית להחמיר את הסנקציות נגד איראן, מגבירה את תחושת הריחוק הגובר בין ווינגטון ובריסל. התנגדותו של הנשיא טראמפ להסכמים כלכליים בינלאומיים, ובמיוחד כאלו שמנצחים לדעתו את הפערים לרעת ארצות-הברית במאזן הסחר, מבטיחה שגם בעת כהונתו לא יוקם אזור סחר חופשי בין האיחוד האירופי וארצות-הברית.

יחסי טורקיה עם האיחוד האירופי ונאט"ו הולכים ומתערערים, בעיקר על רקע מדיניות הפנים האוטוריטאריטית שנוקט ארדואן. אף על פי שהמשא ומתן על הצטרפות טורקיה לאיחוד האירופי נפתח רשמית, ספק רב אם הוא יימשך. עוד לפני התחזקותן של התנועות והמפלגות הלאומניות באירופה היה ספק רב אם בכל ההצבעות בפרלמנטים או במשאלי העם – המתחייבים כדי לאשר בכל מדינה את קבלתה של חברה חדשה – הייתה קבלתה של טורקיה זוכה לתשובה חיובית. הנסיבות באירופה של 2018 מצביעות על אי-היתכנות לכניסת טורקיה לאיחוד.

ולבסוף – הקרה שפקדה את יחסי ישראל עם האיחוד האירופי לא פגה, ושני הצדדים ממשיכים לנהוג בהסתייגות ובביקורת זה כלפי זה. האיחוד האירופי ממשיך לדבוק בביקורתו על מדיניות ישראל בכל ההיבטים הנוגעים לסכסוך הישראלי-פלסטיני, ובמיוחד בנושא המשך הבנייה בהתנחלויות. ישראל מאשימה את האיחוד האירופי במדיניות בלתי מאוזנת, המתעלמת משיקולי ישראל ונוטה בבירור לצד הפלסטיני. רצונם של הפלסטינים לראות באיחוד האירופי תחליף ל"מתווך ההוגן" ביניהם לבין ישראל יהיה גורם למתח נוסף בין האיחוד האירופי – אם ייענה להזמנה הפלסטינית – לבין ישראל, שתדחה ככל הנראה ניסיון להרחיק את התיווך האמריקאי. נושא זה וכן משבר הומניטרי מחריף בעזה ויוזמות חקיקה בנושא יהודה ושומרון עלולים להחריף את היחסים בין בריסל לירושלים במהלך 2018.

חרף הבעיות והאתגרים שליוו את אירופה בשנים האחרונות, יש מקום לתקווה שהזיכרון הקולקטיבי של עידן מלחמות העולם והניסיון שהצטבר בשיקום ובאיחוד אירופה יגברו על נטיות הפיצול, הבדלנות והגזענות, והמפעל הראשוני והייחודי הזה

ימשיך להתקיים ולהתפתח. גם לישראל יש בכך עניין. אירופה אינה ספקית הנשק של ישראל, אבל היא המשען הכלכלי והתרבותי שלה.

ד"ר עודד ערן

ראש התכנית לחקר אירופה במכון למחקרי ביטחון לאומי. מנהל צוות המשא ומתן על הסכם האסוציאציה עם האיחוד האירופי 1992–1995, לשעבר שגריר ישראל באיחוד האירופי ובירדן.

שלמי תודה

ברצוננו להודות מקרב לב לד"ר עודד ערן, ראש התכנית לחקר אירופה במכון למחקרי ביטחון לאומי, על ההכוונה, התמיכה והעצה הטובה במהלך הכתיבה והעריכה של קובץ המאמרים הזה.

תודתנו לכל הכותבים והכותבות אשר תרמו מזמנם לכתיבת המאמרים. תודתנו נתונה למנהלת המחקר במכון, ד"ר ענת קורץ, למנהל הפרסומים במכון, משה גרונדמן, ולעורכת הגרסה האנגלית של קובץ המאמרים הזה, ד"ר ג'ודי רוזן.

אנו מודים לעילי רטיג וענבל גת, מהתכנית לחקר אירופה, שעזרתם בהכנת הקובץ לא תסולא בפז.

יותם רוזנר ועדי קנטור