

עד כמה מאוחד כיום האיחוד האירופי? המתיחות המסתמנת בין מדינות מזרח אירופה ומערב אירופה

עדי קנטור ושרון מלכא

אירופה משנה את פניה בשנים האחרונות. מול השאיפה להקים קולקטיב אירופי מאוחד ניצבות כיום סוגיות כבדות משקל, הקוראות תיגר על שלמות האיחוד ועל יכולתם של קברניטיו להציעו לעבר עתיד בטוח. אחת הסוגיות החשובות היא ערעור היחסים בין מדינות מזרח אירופה ומערב אירופה, במיוחד לנוכח משבר ההגירה של 2015. מאמר זה יבחן את השאלה: כיצד באה לידי ביטוי המתיחות בין מדינות מזרח אירופה (מדינות וישגראד) ומערב אירופה באיחוד, האם היא אכן מערערת את יציבותו ומהן המשמעויות מבחינת ישראל.

מילות מפתח: מדינות וישגראד, איחוד אירופי, ישראל, משבר ההגירה, תנועות ימין פופוליסטיות.

מבוא

בנובמבר 2017 הודלפה לתקשורת הגרמנית אזהרה שפורסמה על ידי אגף התכנון בצבא גרמניה, ואשר קראה להתכונן למצב של "כאוס עם התפרקות אפשרית של האיחוד והקמת 'גוש מזרחי'". בתרחיש תחת הכותרת "מערב נגד מזרח" נסקר מצב אפשרי של התמוטטות תהליך האינטגרציה האירופית, לאחר שהמדינות המזרחיות יפרשו מהאיחוד ויקימו "איחוד מזרחי" נפרד. העובדה שראשי מדינות מזרח אירופה הודיעו כי לא יסכימו לקבל מבקשי מקלט מוסלמים, ואף לא שינו את עמדתם גם לאחר סבב איומים משפטי מצד גורמים באיחוד – הביאה לחשש ניכר בקרב ראשי אגף התכנון בצבא גרמניה.¹

עדי קנטור היא חוקרת ומתאמת תוכנית המחקר אירופה במכון למחקרי ביטחון לאומי. שרון מלכא היא מתמחה בתכנית המחקר אירופה במכון למחקרי ביטחון לאומי.

אירופה משנה את פניה בשנים האחרונות. מול השאיפה להקים קולקטיב אירופי מאוחד ניצבות, בעיקר בעשור האחרון, סוגיות כבדות משקל (איראן, ברקזיט, תמורות במזרח התיכון, ממשל טראמפ ועוד) אשר קוראות תיגר על שלמות האיחוד ועל יכולתם של קברניטיו להציעו לעבר עתיד יציב ובטוח. סוגיה בולטת נוספת המאתגרת את האיחוד היא המתיחות הגוברת בשנים האחרונות בין מדינות מזרח אירופה ומערב אירופה. לאחר רצף של משברים כלכליים שפקדו את האיחוד,² משבר הגירה המוני, עליית תנועות ימין פופוליסטי ומחלוקת בין מזרח ומערב בנוגע למענה לאיום הרוסי, נדמה כי האופטימיות הזהירה ששררה באירופה בימים שלאחר סיום העידן הפוסט־קומוניסטי – אשר ביקשה יותר מכול לאחד בין "מזרח" ו"מערב" – חלפה ועברה.³

יש לזכור כי הפילוג באיחוד האירופי כיום הוא סוגיה מורכבת שאינה באה לידי ביטוי בין מדינות מזרח ומערב היבשת בלבד. עמדות אירוסקפטיות ואנטי־ממסדיות ניתן למצוא כיום בכל רחבי היבשת האירופית, גם בקרב מדינות השוכנות במרכזה ובמערבה. באוסטריה, לדוגמה, הוקמה בעקבות הבחירות באוקטובר 2017 קואליציה שאיחדה את 'מפלגת העם' בראשותו של סבסטיאן קורץ (ÖVP) עם 'מפלגת החירות' בראשות היינץ־כריסטיאן שטראכה (FPÖ) – אשר חרתה על דגלה את המאבק נגד "השתלטות של האסלאם באוסטריה".⁴ מגמות דומות ניתן לראות לאחרונה גם באיטליה, בגרמניה, בהולנד, בצרפת ובבריטניה.⁵ לפילוג זה נוספו גם סוגיית הבדלנות בקרב פלגים שונים במדינות האיחוד (כדוגמת ספרד),⁶ וכן אתגרים בהצבת קו אחיד כלפי רוסיה (בעיקר בהקשר של מעורבות האיחוד בבלקן, סוגיית המרגלים, החשד למעורבות בבחירות ואספקת הגז הרוסי לאירופה).⁷ מבין כל הסוגיות הללו יתמקד מאמר זה במתיחות הגוברת בין מזרח היבשת (מדינות וישגראד)⁸ ומערבה וישאל כיצד זו באה לידי ביטוי, האם היא אכן מערערת את יציבותו של האיחוד האירופי, ומה השפעתה על היחסים עם ישראל.

רקע

בשנת 2004 צורפו לאיחוד 13 מדינות חדשות ממזרח אירופה, 11 מתוכן היו קומוניסטיות לשעבר. במבט לאחור נדמה כי הרעיון להביא לשיקומן הכלכלי של מדינות מזרח אירופה עם התרחבותו של האיחוד אכן צלח בחלקו (בעיקר מבחינה כלכלית). האיחוד ראה בהתרחבות מזרחה כלי שיביא במרוצת הזמן להשתרשות של ערכים דמוקרטיים־ליברליים מערביים בקרב מדינות שהשתחררו זה עתה מ"עול" המשטר הסובייטי. בפסגת קופנהגן ב־1993 יזמו מנהיגי האיחוד רשימת קריטריונים כתנאי להצטרפותן: כינון מוסדות שלטון דמוקרטיים יציבים, שלטון חוק, שמירה על זכויות אדם ומתן כבוד והגנה למיעוטים, כלכלת שוק אחידה ועוד.⁹

אולם, ההתרחבות לא בהכרח הביאה לשוויון מלא בין המדינות. העובדה שמדובר היה במדינות סובייטיות לשעבר, שבהן רמת האמון במשטר הייתה נמוכה מלכתחילה, עיכבה את שילובן באיחוד לאחר מכן.¹⁰ סוגיות רבות נותרו עדיין ללא מענה ואי-הסמטריות ביחסים גברה. בעשור האחרון התמודדו מוסדות האיחוד עם אתגרים נוספים שערערו את יציבותם. המשבר הכלכלי העולמי שפקד גם את אירופה ב-2008 והחובות הרבים שהצטברו ממדינות חברות חלשות יותר מבחינה כלכלית הביאו ליצירת תוכניות סיוע ומתן הלוואות בסדרי גודל נכבדים (יוון בלבד קיבלה סיוע של 7.5 מיליארד אירו), ונוצרה מחלוקת עמוקה בין המדינות שתמכו בתוכניות הסיוע לבין אלה שהתנגדו להן.¹¹ אתגר נוסף היה המשבר הצבאי בגבול אוקראינה-רוסיה. ב-2014 אישרה אוקראינה עסקת סחר עם האיחוד האירופי על חשבון קשריה עם רוסיה. בתגובה סיפחה רוסיה את חצי האי קרים לשטחה ותמכה במאבק בדלני במזרח אוקראינה, שהוביל למותם של למעלה מ-8,000 בני אדם.¹² נוסף למשבר זה, בשנת 2015 נאלצו קברניטי האיחוד לעסוק בשאלת פיזורם של מבקשי המקלט שהגיעו לחופי היבשת, בעקבות משבר הגירה חסר תקדים בממדיו מאז סוף מלחמת העולם השנייה. משבר זה סופו שערער עוד יותר את היחסים בין מזרח ומערב באיחוד.

הממד הפנים-מדינתי

התחזקותן של מפלגות ימין פופוליסטי כתגובת נגד להגעתם של מבקשי המקלט הכתה גלים בכל אירופה, אך בעיקר במדינות המזרח. בהונגריה עלתה בשנת 2010 מפלגת הימין השמרנית 'פידס' (Fidesz) בראשות ויקטור אורבן. מפלגה זו הפכה את הונגריה ממדינה שקצרה שבחים על היותה הדמוקרטית המובילה במזרח אירופה לדמוקרטיה המצויה בתהליך הידרדרות חמור. העובדה שאורבן לא נתקל כמעט באופוזיציה חזקה דיה משמאל או בהתערבות אקטיבית חזקה מצד האיחוד אפשרה לו לחוקק תוך זמן קצר חוקים חדשים, אשר הובילו להתנגשות הן עם החוקה ההונגרית והן עם חוקת האיחוד. אורבן ואנשיו החלו ב"מתקפה חקיקתית", שבה הוטלו מגבלות על החברה האזרחית ונותבו כספים שהתקבלו מהאיחוד ל"בעלי ברית נאמנים".¹³ נוסף על שינויי החוקה החל אורבן לתקוף באופן תדיר את התקשורת ואת מערכות המשפט במדינה, ולקרר חברים ואנשי עסקים לעמדות כוח והשפעה. לאורך שמונה שנים חוקקו כאלף חוקים, שבסופו של דבר ערערו את אמות הספים של הדמוקרטיה ההונגרית.¹⁴

רוח גבית חשובה עבור אורבן הייתה הגעתם של מבקשי מקלט מסוריה, מעיראק ומאפגניסטן אל חופי אירופה ב-2015. כפעולת מנע חריפה החליט אורבן להקים חומה לאורך קו הגבול ההונגרי-הסרבי, שתמנע את כניסתם. החלטה זו הביאה לערעור היחסים בין הונגריה לאיחוד והפכה אותה ל"קו החזית הסמוי" של "משבר

הפליטים" באיחוד.¹⁵ באותה שנה נכנסו להונגריה יותר מ־50 אלף מבקשי מקלט שעברו דרך הנתיב היבשתי בבלקן.¹⁶ מבקשי מקלט אלו הוגדרו על ידי אורבן "רעל" ו"איום ביטחוני", והוא אף הכריז כי "2018 תהיה שנה של קרבות קשים".¹⁷ אותות מובהקים לכך ניתן לראות בחקיקה שאורבן מקדם בימים אלו, אשר תאפשר הטלת קנסות כספיים על גופים אזרחיים המסייעים למהגרים.¹⁸

ייצוג לקמפיין האנטי־הגירה של אורבן הייתה פרשת ג'ורג' סורוס, מיליארדר אמריקאי ממוצא יהודי־הונגרי שהואשם על ידי אורבן בכך שמימן ארגונים התומכים במבקשי מקלט בהונגריה, אשר לטענתו הורסים את הונגריה מבפנים.¹⁹ לטענת סורוס, הונגריה מעודדת "אווירה אנטי־מוסלמית ומשתמשת בשפה אנטישמית שמזכירה את שנות השלושים של המאה ה־20".²⁰

מגמות דומות לאלו שבהונגריה ניתן היה למצוא גם בפולין. פולין הצטרפה לאיחוד האירופי בשנת 2004 (ולנאט"ו ב־1999), ובתחילה נחשבה בעלת תפיסה פרו־אירופית מובהקת. רבים האמינו כי על פולין להצטרף לקולקטיב האירופי המתרחב, בעיקר מתוך אינטרסים כלכליים. הנימוק העיקרי להצטרפות היה שאחרי שנים של שלטון קומוניסטי צריכה פולין להתאחד עם המערב, להתרחק מרוסיה ולצעוד לעבר עתיד דמוקרטי־מערבי. לעומת זאת, בתחילת שנות האלפיים ובעיצומו של תהליך קבלתה של פולין כמדינה חברה באיחוד חלה תפנית בשיח הפוליטי הפנימי במדינה. עקב התרסקותה בבחירות של מפלגת השמאל LID (Left and Democrats) החלה הרטוריקה הפרו־אירופית לשנות כיוון. בהדרגה החלו מפלגות שונות בפולין להשמיע ביקורת בעלת אופי אירוסקפטי ולאומני. אי־אמון בשוק החופשי ודבקות בעמדות קתוליות אולטרה־שמרניות הם מקצת מן הטיעונים שהועלו באותה עת.²¹ מפלגת 'חוק וצדק' שעלתה לשלטון לראשונה כבר בשנת 2005 החליפה את מפלגת השמאל LID ויצרה קואליציה עם שתי מפלגות קיצוניות אף יותר, והיא המובילה כיום את הממשלה הפולנית. לצד היחלשות מערכת המשפט והתקשורת בפולין בשנתיים האחרונות, התמקדה ממשלת פולין גם ביישומה של אידיאולוגיה לאומנית־דתית. הממסד הקתולי בפולין נותר עוצמתי חרף תהליכי החילון שפקדו את מדינות מערב היבשת. בפולין, לעומת זאת, מחזיקים אנשי הדת בכוח רב במיוחד במאבקם נגד חברי המפלגה הקומוניסטית ובמאמצייהם למנוע את השפעת הליברליזם המערבי על החברה הפולנית. אי־הפרדה בין דת ומדינה באה לידי ביטוי, לדוגמה, בניסיונה של הממשלה להעביר חוק המגביל ביצוע הפלות במדינה.²²

גם בסלובקיה ובצ'כיה ניתן היה לראות תהליכים דומים. מדינות אלו נפרדו זו מזו בינואר 1993 והצטרפו לאיחוד ב־2004. מילוש זמאן נשיא צ'כיה ידוע כבעל עמדות אירוסקפטיות, פרו־רוסיות, תומך ביחסים עם סין ומתנגד נחרצות לכניסתם

של מבקשי מקלט מוסלמים למדינה.²³ גם ראש ממשלת סלובקיה רוברט פיקו ידוע ברטוריקה אנטי־מוסלמית, ואמר בעבר כי "לאסלאם אין מקום בסלובקיה".²⁴

הממד הבין־מדינתי

אחת מסוגיות הליבה שהביאה לעלייה במתיחות שבין מדינות מזרח ומערב אירופה הייתה גל עצום של מבקשי מקלט מארצות מוסלמיות שהגיעו ליבשת בקיץ 2015. אולם, קברניטי האיחוד החלו לעסוק בסוגית מדיניות ההגירה עוד שנים קודם לכן. בשנת 2005 הושלם מערך החוקים הקרוי Common European Asylum System (CEAS), אשר נועד להבטיח שכל המדינות החברות יגנו על זכויות מבקשי מקלט באיחוד. אך משבר הפליטים של השנים האחרונות הכה בחוזקה במוסדות האיחוד, אשר לא הצליחו לתת מענה מהיר למספר רב כל כך של מבקשי מקלט שהגיעו תוך פרק זמן קצר ביותר.

נושא המחלוקת העיקרי בין המדינות החברות בסוגיית ההתמודדות עם מבקשי המקלט היה 'תקנת דבלין'. תקנה זו קבעה כי על כל מבקש מקלט המגיע לגבולות האיחוד האירופי להגיש בקשה למקלט במדינה הראשונה שאליה הוא מגיע (רוב מבקשי המקלט הגיעו אל "מדינות השער" השוכנות לחופי הים התיכון, דוגמת איטליה ויוון). הרעיון בבסיס התקנה היה למנוע מצב שבו יעברו מבקשי מקלט ממדינות השער למדינות שבהן חוקי ההגירה מקלים יותר (בעיקר מדינות השוכנות בצפון־מערב היבשת דוגמת גרמניה, צרפת ומדינות סקנדינביה).²⁵ ואולם, הגעתם של יותר ממיליון מבקשי מקלט דווקא אל מדינות השער בקיץ 2015 חשפה את חולשתה של תקנה זו.²⁶ עם כניסתם נוצר לחץ כבד על מרכזי הקליטה, אשר לא יכלו לעמוד בעומס והגיעו למצב של קריסה. לכן היה ברור כי על מנת לנהל טוב יותר את תנועתם של מבקשי המקלט ביבשת נדרשות רפורמות בתקנה. בתקנת דבלין המתוקנת הוכנסו קריטריונים חדשים שקבעו את אופן החלוקה החדש בין המדינות החברות, במטרה להביא לאיזון ולשוויון בנטל.²⁷ את ההצעה לחלוקה החדשה הוביל נשיא הנציבות האירופית ז'אן קלוד יונקר, אשר כינה אותה "מערכת מנדטורית של מכסת הפליטים".²⁸

אולם, לאור חילוקי דעות קשים בין המדינות במזרח האיחוד לבין אלו שבמערב, חלוקה זו לא יצאה לפועל כמתוכנן. הונגריה ופולין סירבו בכל תוקף לקלוט את מבקשי המקלט. סלובקיה וצ'כיה קיבלו כל אחת כתריסר פליטים. הרטוריקה של מנהיגי מדינות מזרח אירופה נגד הצעת החלוקה סבבה בעיקר סביב "חששות ביטחוניים ולאומיים", שלטענתם נוצרו על רקע העלייה בפיגועי הטרור האסלאמיסטי־קיצוני באירופה בשנים האחרונות.²⁹ כמו כן טענו כי כניסתם ללא פיקוח של "מהגרים לא חוקיים"³⁰ בהכרח תשנה את הצביון התרבותי והדתי במדינה – חשש שאותו ביקשו למנוע מכול וכול.³¹

חוסר הרצון מצד מדינות מזרח אירופה לעזור למדינות שקלטו מבקשי מקלט רבים דוגמת גרמניה (אשר קיבלה 1.1 מיליון בקשות מקלט) הוביל להיווצרותה של "זירת קרב" בפרלמנט האירופי.³² כתוצאה מכך גובש במהלך 2016 הסכם עם טורקיה שלפיו היא תסכים לקבל חזרה לתחומה את מבקשי המקלט שיגורשו משטחי מדינות האיחוד, ובתמורה לכך תקבל שישה מיליארד אירו ויואץ המשא ומתן לקבלתה לאיחוד האירופי.³³ בשנת 2017, לאחר שנתיים של מאבק עיקש בין מדינות וישגרד למדינות צפון-מערב אירופה, דחה בית המשפט האירופי לצדק (ECJ) את טענתן של סלובקיה והונגריה, אשר פולין נתנה לה גיבוי, בדבר אי-חוקיותם של ההסכמים. בית המשפט קבע כי לאיחוד הזכות לחייב את המדינות לקבל לשטחיהן מבקשי מקלט בהיקף התואם לתנאי החלוקה היחסיים.

התגובות להחלטת בית הדין לא איחרו לבוא. ראש ממשלת הונגריה ויקטור אורבן פתח במתקפה חזיתית וכינה את ההחלטה "לא אחראית", "מחרידה" ו"אונס של הערכים והעקרונות של האיחוד האירופי".³⁴ לטענתו, החלטת בית המשפט מסכנת את ביטחונה ואת עתידה של אירופה כולה.³⁵ גם ראש ממשלת סלובקיה התנגד למדיניות "הדלת הפתוחה" של קנצלרית גרמניה אנגלה מרקל.³⁶ מנגד הצהירה גרמניה כי היא מצפה ממדינות מזרח אירופה ליישר קו עם מדיניות האיחוד. שר החוץ הגרמני זיגמר גבריאל אמר "אנחנו יכולים לצפות מכל השותפים האירופים לדבוק בפסיקתו של בית המשפט וליישם את ההסכם ללא דיחוי".³⁷ נשיא צרפת עמנואל מקרון הביע גם הוא את סלידתו מעמדתן של מדינות המזרח, והדגיש את החשיבות של חיזוק הסולידריות בין המדינות החברות ומניעת הפילוג ביניהן.³⁸

בסופו של תהליך התבקשה הונגריה לקלוט כ-1,294 מבקשי מקלט וסלובקיה כ-862.³⁹ אולם המחלוקת הקשה עודנה רחוקה מפתרון יציב וארוך טווח. סוגיית מבקשי המקלט רק העצימה את המתיחות ואת תחושת חוסר הוודאות לגבי יציבותו של האיחוד האירופי. מגמה זו, אשר הייתה קיימת עוד שנים קודם לכן, רק העמיקה עם הגעתם של המוני מבקשי המקלט. בשנתיים האחרונות, חלה אומנם ירידה חדה במספר מבקשי המקלט באיחוד, וירידה זו הפחיתה מעט את המתיחות בין המדינות החברות, אך היא לא נעלמה לחלוטין מן השטח. השוני המהותי בקו האידיאולוגי ובתפיסה הפוליטית-חברתית

מדינות וישגרד נחשבות כיום ידידותיות במיוחד כלפי ישראל, בעיקר מאחר שאינן מתנות את יחסי החוץ שלהן עם ישראל ביחסיה עם הפלסטינים – קו האופייני יותר למדינות מערב אירופה באיחוד

בין המדינות המזרחיות והמערביות יוסיף לאתגר את אופן קבלת ההחלטות במוסדות האיחוד האירופי, ויקשה עליהן לנסח מדיניות סדורה ואחידה בשאלות מהותיות הנוגעות לעתידו.

המשמעויות עבור ישראל

מדינות וישגראד נחשבות כיום ידידותיות במיוחד כלפי ישראל, בעיקר מאחר שאינן מתנות את יחסי החוץ שלהן עם ישראל ביחסיה עם הפלסטינים – קו האופייני יותר למדינות מערב אירופה באיחוד. ניתן היה לחוש בהתחממות היחסים כבר בביקורו הרשמי של ראש הממשלה בנימין נתניהו בבודפשט ביולי 2017, עת נפגש עם ארבעת ראשי מדינות וישגראד.⁴⁰ היה זה ביקור בעל משמעות היסטורית – הביקור הראשון של ראש ממשלה ישראלי בהונגריה לאחר נפילת המשטר הקומוניסטי.⁴¹ מטרות הביקור היו הן כלכליות והן מדיניות-אסטרטגיות, והנושאים שנדונו סימנו קו חיובי ביחסה של ישראל כלפי מדינות המזרח, בד בבד עם הבעת ביקורת נוקבת כלפי המדינות המערביות. שאיפתן של ארבע מדינות וישגראד הייתה ליצור שיתופי פעולה רחבים יותר עם ישראל בנושאים ביטחוניים וטכנולוגיים הנוגעים למשבר ההגירה באירופה ולהגנה על הגבולות, למלחמה בטרור, לאנרגיה, לתעשיות צבאיות, לסייבר ולחדשנות.⁴²

ליחסים בין מדינות וישגראד לבין ישראל יש השלכות הנוגעות ליחסיה של ישראל עם האיחוד האירופי. בביקורו בהונגריה מתח נתניהו ביקורת נוקבת על מדיניות החוץ של האיחוד כלפי ישראל, בייחוד באשר לסוגיה הישראלית-פלסטינית. נתניהו אמר כי "האיחוד האירופי הוא הארגון הבינלאומי היחיד שמתנה את היחסים עם ישראל, שנותנת לו טכנולוגיה, בשיקולים פוליטיים. אף אחד לא עושה זאת."⁴³ נתניהו מתח ביקורת ברורה על אותן מדינות מרכז-מערב אירופה, אשר במקום לתמוך בישראל יוצאות נגדה ומתנות את יחסיהן עימה בקידום פתרון לסכסוך הישראלי-פלסטיני, כך לטענתו. לפיכך ממשלת ישראל רואה במדינות וישגראד תשובה למדיניות הביקורתית המערבית כלפי ישראל. אולם, להתחממות היחסים בין ישראל ומדינות וישגראד יש גם צדדים בעייתיים הנוגעים ליחסיה של ישראל עם הקהילות היהודיות באירופה. בהונגריה הייתה האווירה הציבורית סביב ביקור נתניהו עוינת ביותר ונגועה במאפיינים אנטישמיים. באותם ימים, כאמור,

יצא אורבן בקמפיין תקיף וחסר פשרות נגד ג'ורג' סורוס, אשר במהלכו חשו חברי הקהילה היהודית כי הם מצויים תחת איום וקיוו להגנה מצד ממשלת ישראל, אך הדבר לא קרה.⁴⁴ תקרית זו הביאה למשבר אמון חמור בין הקהילה היהודית בהונגריה לבין ישראל.

ממשלת ישראל רואה במדינות וישגראד תשובה למדיניות הביקורתית המערבית כלפי ישראל

נוסף על התמורות בהונגריה התפתחה בתחילת 2018

מתיחות בין ישראל ופולין על רקע "חוק השואה" הפולני, ביזומת מפלגת השלטון 'חוק וצדק'. לפי החוק, אדם אשר ייחס לעם הפולני או לפולין אחריות או שותפות לפשעי הנאצים, לפשעים נגד האנושות או לפשעי מלחמה יקבל קנס או מאסר של עד שלוש שנים. חוק זה חולל תרעומת קשה בזירה הציבורית בישראל וננקטו

מאמצים במישור הדיפלומטי במטרה ליצור לחץ על ממשלת פולין לבטל את החוק, או לכל הפחות לשנותו. בתחילת חודש מארס 2018 הגיעה לירושלים משלחת דיפלומטים והיסטוריונים מטעם ממשלת פולין, שמטרתה הייתה להסביר את החוק לאנשי משרד החוץ.⁴⁵

סיכום

בשנים הקרובות יעמדו במבחן מכריע יציבותם של מוסדות האיחוד האירופי, ובמיוחד אופי היחסים בין המדינות החברות ממזרח וממערב. האתגרים הרבים, הן מבית והן מחוץ, המאיימים כל העת על שלמות האיחוד, מחייבים את קברניטיו לחשיבה מחודשת באשר למטרות שאליהן הוא שואף לחתור ולערכים שעליהם הוא מתבסס. גלי ההגירה האחרונים לאירופה הוכיחו כי התערער החלום ליצור זהות אירופית מאוחדת לכ־800 מיליון תושבים ברחבי היבשת, המחזיקים בזהויות ובנרטיבים לאומיים שונים. זרמים ימניים פופוליסטיים שהיו סמויים במשך שנים חוזרים אל מרכז הבמה וחותרים תחת אושיות האיחוד ופרויקט האינטגרציה. חוסר התייחסות לתהליכים אלו מצד מנהיגי האיחוד הביא לבסוף להופעתם של

סדקים עמוקים בין שתי תפיסות עולם מרכזיות. הראשונה, הדמוקרטיה־הליברלית והגלובלית, מקדמת את חירויות הפרט, השוויון, הפרדת דת ומדינה, וחותרת לטשטוש הגבולות בין המדינות ולהעמקת הקשרים התרבותיים והכלכליים ביניהן. התפיסה השנייה, ההפוכה לה במידה רבה, דוגלת בחזרה אל הלאום ובחזקת גבולות וערכים דתיים־שמרניים. יישוב בין תפיסות אלה הוא האתגר הגדול ביותר שעימו מתמודדים קברניטי האיחוד.

המתיחות בין מדינות האיחוד משפיעה במידה לא מועטה גם על טיב היחסים בין מדינת ישראל והאיחוד האירופי. התקרבותה של ישראל אל מדינות וישגרדא בתקופה האחרונה משמעה גם "הסכמה שבשתיקה" עם קו אירו־סקפטי וימני־פופוליסטי, אשר לעיתים אף מדיף ריח אנטישמי – מה שעלול להתקבל בקרירות, הן מצד מדינות מערב אירופה והן מצידן של הקהילות היהודיות

התקרבותה של ישראל אל מדינות וישגרדא בתקופה האחרונה משמעה גם "הסכמה שבשתיקה" עם קו אירו־סקפטי וימני־פופוליסטי, אשר לעיתים אף מדיף ריח אנטישמי – מה שעלול להתקבל בקרירות, הן מצד מדינות מערב אירופה והן מצידן של הקהילות היהודיות

מדינות מערב אירופה והן מצידן של הקהילות היהודיות. יש לזכור בהקשר זה כי האיחוד האירופי הוא מקור עיקרי של יבוא סחורות לישראל (כ־41 אחוזים) והיעד השני בעולם ליצוא סחורות ישראליות אחרי ארצות־הברית (26 אחוזים). טוב תעשה ישראל אם תדע לנהל ערוץ פתוח ומכבד מול מוסדות האיחוד. שמירה על יחסים מאוזנים הן עם המדינות החברות והן עם הקהילות היהודיות באירופה היא אינטרס אסטרטגי ראשון במעלה עבור ישראל.

הערות

- 1 ניסן צור, "נערכים לעתיד קודר", **דבר ראשון**, 13 באוקטובר 2017, <http://www.davar1.co.il/94169>.
- 2 ב־2008 פקד גם את אירופה המשבר הכלכלי העולמי שהוביל לחובות כבדים מצד המדינות החלשות באיחוד כדוגמת יוון, ספרד ופורטוגל. נוצרה מחלוקת סביב מדינות מזרח אירופה ומערב אירופה בנוגע לאופן הטיפול בבעיה זו.
- 3 Andrew A. Michta, "The Fading of the Idea of Central Europe," *The American Interest*, January 1, 2018, <https://www.the-american-interest.com/2018/01/01/fading-idea-central-europe>
- 4 Nicola Slawson, "Austrian President Approves Far-Right Freedom Party Joining Coalition Government," *The Guardian*, December 16, 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/16/austrian-president-approves-far-right-freedom-party-role-in-coalition-government>
- 5 Jenny Hill, "German Election: Why So Many Voters in the East Chose AfD," BBC, September 26, 2017, <http://www.bbc.com/news/world-europe-41398628>;
- "Make No Mistake – Right-Wing Populism is Making a Resurgence in Europe, as the Italian Elections Show," *Independent*, March 5, 2018, <https://www.independent.co.uk/voices/editorials/italy-election-results-populism-resurgence-europe-anti-eu-silvio-berlusconi-5-star-movement-luigi-di-a8240861.html>.
- 6 אורן נהרי, "הבדלנים באים: הלאומיות לא מתה – היא רק התנפצה לרסיסים בכל אירופה", וואלה, 5 באוקטובר 2017, <https://news.walla.co.il/item/3101851>
- 7 Daniel Boffey and Jennifer Rankin, "At least 10 EU Nations to Expel Russian Diplomats in Spy Row," *The Guardian*, March 23, 2018, <https://www.theguardian.com/politics/2018/mar/23/theresa-may-welcomes-eu-backing-russia-spy-attack-response>; Dusan Stojanovic, "EU and Russia Battle for Influence in Balkan Region," *Independent*, February 24, 2018, <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/eu-brussels-russia-moscow-kremlin-balkans-ukraine-jean-claude-junker-vladimir-putin-nato-latest-a8226786.html>; <https://www.nato.int/docu/review/2014/NATO-Energy-security-running-on-empty/Ukrainian-conflict-Russia-annexation-of-Crimea/IW/index.htm>
- 8 בפברואר 1991 הוקמה ברית פוליטית בין ארבע מדינות במרכז ובמזרח אירופה: צ'כיה, סלובקיה, הונגריה ופולין. מטרת הברית הייתה קידום שיתופי פעולה ואינטרסים משותפים במסגרת האינטגרציה האירופית בנושאי כלכלה, צבא ואנרגיה. מדינות אלה חולקות ערכים תרבותיים ואינטלקטואליים ומסורת דתית משותפת והן מבקשות לשמרם במסגרת הברית, www.visegradgroup.eu/about
- 9 כמו כן, התחייבות מצד כולן להסכים להשתתף בנטל החובות של המדינות החברות האחרות, במקרה שיהיו כאלה. Juncos, A.E. and Pérez-Solórzano Borragán, "Enlargement," in: *European Union Politics*, eds. N. 'Enlargement' (4th ed., Oxford University Press, 2013), pp. 226-229.
- 10 שם.
- 11 James Kanter, "Eurozone Agrees to Debt Relief and Bailout Aid for Greece," *The New York Times*, May 24, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/05/25/business/international/greece-debt-relief-imf-eurozone-bailout.html>

- 12 "לפחות 8,000 בני אדם נהרגו מאז החלה הלחימה במזרח אוקראינה", **הארץ**, 8 בספטמבר 2015, <https://www.haaretz.co.il/news/world/europe/1.2727056>
- 13 זכייה של יותר משני שלישים מתוך מושבי הפרלמנט. פטריק קינגסלי, (ניו יורק טיימס), "תחת אפו של האיחוד: ראש ממשלת הונגריה פירק את הדמוקרטיה", **הארץ**, 13 בפברואר 2018, <https://www.haaretz.co.il/news/world/europe/.premium-1.5811080>
- 14 Patrick Kingsly. "As West Fears the Rise of Autocrats, Hungary Shows What's Possible," *The New York Times*, February 10, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/02/10/world/europe/hungary-orban-democracy-far-right.html>
- 15 פטריק קינגסלי, (גרדיאן), "הונגריה היא קו החזית הסמוי של משבר הפליטים באיחוד האירופי", **הארץ**, 23 ביוני 2015, <https://www.haaretz.co.il/news/world/europe/.premium-1.2666210>
- 16 שם.
- 17 שם.
- 18 שם. "תחת אפו של האיחוד".
- 19 ישראל פישר, "סורוס נגד ממשלת הונגריה: "שקרנית ואנטישמית", **דה מרקר**, 20 בנובמבר 2017, <https://www.themarker.com/wallstreet/1.4610722>
- 20 שם.
- 21 Jasiewicz, K. and A. Jasiewicz-Betkiewicz, "Poland," *European Journal of Political Research*, 43 (2004), pp. 1111.
- 22 בסופו של תהליך מחה הציבור בפולין נגד החוק והוא לא אושר.
- 23 זמאן אף הציג בעבר לקיים משאל עם בנוגע לחברותה של צ'כיה באיחוד. (אייפי), "נשיא צ'כיה מילוש זמאן נבחר לכהונה שנייה", **הארץ**, 27 בינואר 2018, <https://www.haaretz.co.il/news/world/europe/1.5767739>
- 24 Vince Chadwick, "Robert Piko: Islam Has No Place in Slovakia," *Politico*, May 27, 2016, <https://www.politico.eu/article/robert-fico-islam-no-place-news-slovakia-muslim-refugee/>
- 25 "Country Responsible for Asylum Application (Dublin)," Europa, February 25, 2018, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants_en
- 26 "Migrant crisis: Migration to Europe explained in seven charts," BBC, March 4, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-europe-34131911>
- 27 (פינינשל טיימס), "האיחוד האירופי: קנסות כבדים למדינה שתסרב לקבל מהגרים", **גלובס**, 3 במאי 2016, <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001121593>
- 28 על פי הצעתו, על יוון ואיטליה להעביר כ-160 אלף מבקשי מקלט למדינות החברות האחרות באיחוד עד ספטמבר 2017. 28 המדינות יחלקו ביניהן את מבקשי המקלט באופן מאוזן ושוויוני ועל פי "מפתח חלוקה" אשר יבוסס על תמ"ג, גודל אוכלוסייה, שיעורי אבטלה ומספר מבקשי מקלט שנכנסו בעבר למדינה.
- מקור: "The EU and the Migration Crisis," Europa, July 2017, "Migrant crisis: EU's Juncker announces refugee quota plan," BBC, September 9, 2015, <http://www.bbc.com/news/world-europe-34193568>
- נעמי אולרי, "האיחוד האירופי יציג תוכנית לחלוקת פליטים בין המדינות", **nrg**, 11 במאי 2015, <https://www.makorrishon.co.il/nrg/online/1/ART2/694/019.html>

- “Refugee Crisis: Junker Unveils EU Quota Plan – As it Happens.” *The Guardian*, September 9, 2015, <https://www.theguardian.com/world/live/2015/sep/09/refugee-crisis-junker-unveils-eu-quota-plan-live-updates>
- Eszter Zalan, “Hungary to Challenge Refugee Quotas in EU Court,” *EUobserver*, 29 November 11, 2015 <https://euobserver.com/migration/131158>; Rob Cameron, “Migrant Crisis: Why Central Europe Resists Refugee Quota,” BBC, September 22, 2015, <http://www.bbc.com/news/world-europe-34313478>
- 30 ראשי מדינות וישראל וביניהם אורבן כינו כל העת את מבקשי המקלט “מהגרים בלתי חוקיים”, על מנת לתת דגש יתר בשיח הפוליטי-חברתי לעצם היותם גורמי סיכון, לטענתם, לביטחון הלאומי במדינה, או “מפגעים פוטנציאליים” שמהם יש להיזהר ולמנוע את כניסתם למדינה בשל כך.
- 31 “How is the Migrant Crisis Dividing EU Countries?,” BBC, March 4, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-europe-34278886>
- 32 *Die Welt*, January 6, 2016, “1,1 Millionen Flüchtlinge kamen 2015 nach Deutschland,” <https://www.welt.de/politik/deutschland/article150678614/1-1-Millionen-Fluechtlinge-kamen-2015-nach-Deutschland.html>
- 33 עד היום קלטה טורקיה 3.5 מיליון מבקשי מקלט מסוריה. האיחוד האירופי העביר לממשלת טורקיה סכום חלקי של כ-850 מיליון אירו. “האיחוד האירופי ישלם לטורקיה 6 מיליארד יורו על הפליטים”, **כלכליסט**, 19 במרץ 2016, <https://www.calcalist.co.il/world/articles/0,7340,L-3683878,00.html>
- 34 Michele Sinner, Alastair Macdonald, “EU Refugee Court Ruling Triggers New East-West Funding,” Reuters, September 6, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-east-europe/eu-refugee-court-ruling-triggers-new-east-west-feuding-idUSKCN1BG35V>
- 35 שם.
- 36 “Europe Migrant Crisis: EU Court Rejects Quota Challenge,” BBC, September 6, 2017, www.bbc.com/news/world-europe-41172638
- 37 שם.
- 38 Rebecca Flood, “Hungary Celebrates Victory Over EU Migrant Quotas After Juncker Speech,” *Sunday Express*, September 15, 2017, <https://www.express.co.uk/news/world/854657/Hungary-EU-migrants-Juncker-victory-quota-Italy-speech-Orban>
- 39 שם.
- 40 ברק רביד, “ביקור נתניהו בהונגריה הפך למבחן ליחסה של הממשלה לממשלות הימין הלאומני באירופה”, **הארץ**, 18 ביולי 2017, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.4261717>
- 41 Michał Wojnarowicz, Łukasz Ogrodnik, “PISM Spotlight: V4+Israel Summit in Budapest,” The Polish Institute of International Affairs, July 21, 2017, <http://www.pism.pl/publications/spotlight/no-42-2017#>
- 42 שם.
- 43 ברק רביד, “נתניהו תקף את האיחוד האירופי: התנהגות הארגון כלפי ישראל מטורפת”, **הארץ**, 19 ביולי 2017, <https://www.haaretz.co.il/news/politics/1.4275936>
- 44 נתניהו ואנשי משרדו התעלמו לחלוטין מן האמירות הקשות והאנטישמיות בקמפיין של אורבן, ואף יצאו נגד סורוס בעצמם. ברק רביד, “בהוראת נתניהו: משרד החוץ חוזר בו

מהביקורת על אנטישמיות בהונגריה ותוקף בחריפות את סורוס", **הארץ**, 9 ביולי 2017,
<https://www.haaretz.co.il/news/politics/.premium-1.4238186>
45 עופר אדרת ונעה לנדאו "הדיאלוג בין ישראל לפולין צפוי להימשך שבועות; ורשה: לא
נשנה את חוק השואה", **הארץ**, 3 במרץ 2018,
<https://www.haaretz.co.il/news/world/europe/1.5865632>
נעה שפיגל ועופר אדרת, "טקס ישראלי בפולין בוטל בשל אזכור רצח יהודים בידי פולנים
בשואה", **הארץ**, 19 במרץ 2018, <https://www.haaretz.co.il/news/education/1.5914131>