

האינטרס האירופי ביציבות מצרית: הפרשה האיטלקית

ולנטינה קומינטי

המאמר מנתח את התפתחות היחסים בין איטליה למצרים אחרי רצח ג'וליו רג'ני, ואת הסיבות שהובילו לפתרון המשבר באופן מהיר יחסית. פרשת רג'ני ממחישה כי מדינות אירופה רואות ביציבות מצרים סוגיה חיונית ביותר, שעבורה הן מוכנות לשלם במטבע של מנופי לחץ ואמינות. עם זאת, הדיכוי שמפעילה הממשלה המצרית – שאירופה מעלימה עין ממנו – עשוי לסייע לבלימת זרם המהגרים לאירופה, אך הוא עלול באותה מידה להניע כאוס בטווח הארוך. ולמרות כל זאת ומסיבות שהן בעיקר אלקטורליות, לא צפוי שמנהיגים אירופים יאמצו אסטרטגיה מרחיקת ראות כלפי מצרים.

מילות מפתח: מצרים, איטליה, אירופה, הגירה

יחסי מדינות אירופה עם אזור צפון אפריקה והמזרח התיכון נשלטו תמיד ובאופן גורף על ידי סדרי עדיפויות אסטרטגיים וביטחוניים, ובכלל זה בקרת הגירה, המאבק בטרור וגישת למקורות אנרגיה.¹ מה שנקרא 'האביב הערבי' הביא בפועל לכאוס מתמשך ברבות מהמדינות האלה, עם השלכות דרמטיות גם על הצד הצפוני של הים התיכון, ובראש ובראשונה למשבר הפליטים. בעיית הפליטים בולטת בהיקפה וקשה להתמודדות עד כדי ערעור היחסים בין המדינות החברות באיחוד האירופי, ואולי אף ערעור קיומו של האיחוד עצמו. ואכן, העובדה שמדינות רבות מחזירות את הגבולות הלאומיים ושוקלות מחדש את אמנת שנגן הובילה לחשש שהפריקט האירופי כולו עומד על סף קריסה – הוכחה לכך שמשבר ההגירה אינו רק אתגר ליציבותו של האיחוד האירופי, אלא גם איום קיומי עליו.²

ולנטינה קומינטי היא חוקרת במשרד עורכי דין (MM-Law) בארה"ב. מתמחה בתביעות פיצויים לנפגעי פעולות טרור, פשעים נגד האנושות, ופשעי מלחמה. היא כותבת עבור כתב העת *Analisi Difesa* (איטליה) שעוסק בנושאי הגנה וביטחון.

בנסיבות אלה, שמירת היציבות באותן מדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה, שהצליחו איכשהו לשמור על לכידות, הפכה לאינטרס חיוני של המדינות החברות באיחוד האירופי, והן הוכיחו את נכונותן לא רק להקריב חלקים מהפרויקטים שנועדו לקידום דמוקרטיזציה באזור, אלא גם לוותר על אמינותן הבינלאומית ולחשוף עד כמה מועטים מנופי הלחץ שיש בידיהן על הממשלות המקומיות. דוגמה מטלטלת לתופעה זו אפשר לראות באופן התפתחות היחסים בין איטליה למצרים בעקבות פרשת רצח ג'וליו רג'ני, חוקר איטלקי שנטען כי נחטף ועונה עד מוות על ידי השירותים החשאיים המצריים בתחילת 2016. העובדה שהמשבר הדיפלומטי בין שתי המדינות שנבע מכך היה קצר יחסית מראה כיצד "היחסים בין איטליה ומצרים מתפרסים הרבה מעבר למסגרות מסורתיות של שיתוף פעולה".³ ואכן, הקשרים הכלכליים והביטחוניים של רומא עם מצרים אינם רק חשובים, אלא חיוניים והכרחיים לשגשוגה וליציבותה של המדינה.

המאמר הנוכחי ינתח את התפתחות היחסים בין איטליה ומצרים בעקבות רצח ג'וליו רג'ני, ואת האינטרסים שעמדו מאחורי הפתרון המהיר יחסית של המשבר. לפרשה זו היו השלכות חמורות על דעת הקהל האיטלקית והאירופית, אם כי לא ניתן ליצור ממנה בלבד הכללה לגבי מצב היחסים בין אירופה למזרח התיכון וצפון אפריקה במובנים רחבים יותר. יחד עם זאת, ניתן להבין באמצעות מקרה זה את חשיבותו המכרעת של נושא ההגירה עבור הפוליטיקאים האירופים, ומה המחיר שהם מוכנים לשלם על מנת לבלום אותה.

רקע

ג'וליו רג'ני היה דוקטורנט במכללת גירטון, שהיא שלוחה של אוניברסיטת קיימברידג', ומחקרו עסק באיגודי עובדים עצמאיים במצרים. רג'ני נעלם בקהיר ב־25 בינואר 2016, יום השנה החמישי להפגנות של 2011 בכיכר תחריר. גופתו העירומה למחצה ומלאה סימני אלימות נמצאה ב־3 בפברואר 2016 בתעלה ליד הכביש המהיר קהיר־אלכסנדריה. על הגופה נראו סימנים ברורים לעינויים קשים כמו חבלות, שריטות, חתכים, צלעות שבורות, כוויות מסיגריות וכוויות קשות יותר, פצעי דקירה רבים, דימום מוחי ושברים בחוליות הצוואר, שבסופו של דבר גרמו למותו. הרצח של ג'וליו רג'ני יוחס לקשריו לכאורה עם תנועת האיגוד המקצועי העצמאי המצרי, שהתנגדה לממשלתו של הנשיא עבד אל־פתאח א־סיסי.

הפרשה עוררה ויכוח סוער בכל רחבי העולם אך בעיקר באיטליה, בשל החשד למעורבות חלקית או מלאה של השירותים החשאיים המצריים במותו. החשדות התחזקו בעקבות התנהגותם של שלטונות מצרים במהלך חקירת מותו של רג'ני. ואכן, תחילה הכריזו השלטונות המצריים כי ג'וליו רג'ני נהרג בתאונת דרכים, אולם מאוחר יותר, במארס 2016, הודיע משרד החוץ המצרי כי ארבעת החוטפים של

רג'ני נהרגו בידי המשטרה המצרית. לדברי השלטונות המצריים, רג'ני נרצח על ידי כנופיה של חוטפים מקצועיים שלבשו מדי שוטרים. כראיה לגרסה זו נטען כי מסמכים של רג'ני נמצאו לאחר הירי בביתו של אחד הפושעים.⁴ החוקרים האיטלקים מעולם לא האמינו לגרסה זו בשל כמה פערים בה, ומכיוון ששלטונות מצרים שינו את הסיפור כמה פעמים.⁵ בסופו של דבר, רישומי טלפון שמיקמו את מנהיג הכנופיה במרחק של יותר מ-100 קילומטרים מקהיר בזמן היעלמותו של רג'ני הוכיחו כי התרחיש שהציגה הממשלה המצרית אינו מתקבל על הדעת.⁶

רצח רג'ני היה קשור ככל הנראה לעובדה שאיגודים מקצועיים עצמאיים הם נושא רגיש במיוחד במצרים של ממשלת א־סיסי, הרואה בהם כוח מדרבן מרכזי במהפכת 2011. עם זאת, תומכי דמוקרטיה רבים במצרים ומחוצה לה, ובכלל זה ג'וליו רג'ני עצמו, המנחה שלו בקיימברידג' ואיש מדע המדינה המצרי מהא עבד אל־רחמן ראו בארגונים אלה כוח חיובי בעל פוטנציאל לחיזוק החברה האזרחית, ההשתתפות הדמוקרטית וזכויות העובדים – כל הדברים שנתפסים כאיום על המשטר הצבאי הנחוש לדכא מקורות כוח אוטונומיים.⁷

מנקודת מבט רחבה יותר ניתן לראות ברג'ני קורבן נוסף לדיכוי שמפעיל המשטר במטרה לחסל מחלוקת פנימית במצרים. מאז שכוחות הצבא הדיחו את הנשיא מורסי ביולי 2013, עשרות אלפי בני אדם נעצרו ללא משפט או נידונו למאסר או למוות, פעמים רבות בתום משפטים שהלגיטימיות שלהם מפוקפקת. על פי הודאת הממשלה עצמה, 34 אלף איש (וכנראה אלפים נוספים) נמצאים כיום מאחורי סורג ובריאח.⁸ ואכן, זו התגובה שהשלטונות אימצו לאחר העלייה בהתקפות אלימות מצד ארגונים חמושים נגד המשטרה, הצבא, גורמי משפט, אזרחים זרים ואזרחים מן השורה, בעקבות הפלת ממשלת מורסי. אימוץ מהלכי הדיכוי הללו הוא תוצאה של חוק דרקוני חדש שתכליתו "מאבק בטרור". בשנה וחצי האחרונות התפתח גם דפוס חדש של הפרת זכויות אדם שהופעל נגד פעילים פוליטיים ומפגינים, כולל סטודנטים וילדים, אשר מאות מהם נאסרו ונעצרו באופן שרירותי או הועלמו על ידי סוכנים ממשלתיים. לעצורים בדרך זו לא אפשרו ליצור קשר עם עורכי הדין שלהם או עם משפחותיהם, והם הוחזקו ובמנותק בבידוד וללא פיקוח של מערכת המשפט. ארגונים לא ממשלתיים מקומיים טוענים כי שלושה־ארבעה אנשים נחטפים מדי יום באופן שרירותי ונידונים להיעלמות כפויה.⁹ דפוס זה של שימוש לרעה בכוח התגלה בבירור החל ממאוס 2015, כאשר הנשיא א־סיסי מינה את המייג'ור־ג'נרל מגדי עבד אל־ע'פר לתפקיד שר הפנים. לפני מינויו לתפקיד שר הפנים החזיק עבד אל־ע'פר בתפקידים בכירים בשירות ביטחון המדינה המצרי (SSI) – כוח של המשטרה החשאית שהיה ידוע לשמצה בשל הפרות חמורות של זכויות אדם בימי משטר מובארק – וכן בסוכנות לביטחון לאומי (NSA) שהוקמה במקום שירות ביטחון המדינה, לאחר שהשלטונות נענו ללחץ הציבורי והודיעו

במארס 2011 על פירוק הארגון. מאז מינויו של השר החדש הפכה הסוכנות לביטחון לאומי לגוף הממשלתי המרכזי המעורב בדיכוי התנגדות למשטר ובביצוע עינויים והפרות חמורות אחרות של זכויות אדם, ואשר פטור מענישה.¹⁰ לדברי ארגון 'אמנסטי אינטרנשיונל', "לנוכח מעגל זה שבו רווחים שימוש לרעה בכוח והכחשה מצד השלטונות, החטיפה והרצח של הדוקטורנט האיטלקי ג'וליו רג'ני בתחילת שנת 2016 מעלה חשד כי הוא היה קורבן של היעלמות כפויה, שמת מעינויים בזמן היותו עצור על ידי סוכני מדינה מצרים".¹¹

משבר דיפלומטי בין איטליה למצרים ופתרונה

המהלך הדיפלומטי המרכזי שנקטה איטליה נגד מצרים היה החזרתו של מאוריציו מסארי, שגריר איטליה בקהיר, ב־8 באפריל 2016. החלטה זו התקבלה לאחר כישלון הפגישה בין חוקרים איטלקים ומצרים, שהתקיימה בין ה־7 ל־8 באפריל.¹² בשבועות שקדמו לפגישה ביקשו השלטונות האיטלקיים חומרים רבים מהחקירה, אך שלטונות מצרים הציגו שלושים עמודי מסמכים בלבד מתוך יותר מאלפיים שהתבקשו. איטליה ביקשה במיוחד את רישומי הטלפון, בקשה שהמשנה לתובע הכללי של מצרים מוסטפה סולימאן תיאר כהפרה של החוקה המצרית.¹³ יתר על כן, החוקרים האיטלקים דרשו את צילומי מצלמות האבטחה של האזור שבו נעלם רג'ני, אבל סולימאן טען שהסרטונים כבר נמחקו אוטומטית מאז. השלטונות המצריים לא מסרו אפילו את דוח הנתחה שלאחר המוות.¹⁴

בעקבות כישלון אותה פגישה החזיר שר החוץ האיטלקי דאז, פאולו ג'נטילוני, את השגריר האיטלקי מאוריציו מסארי ממצרים. באופן רשמי הוסברה ההחלטה כמהלך "למטרות התייעצות", ויש לראותה כטקטיקה דיפלומטית להפעלת לחץ על השלטונות המצריים בשל המשבר הבינלאומי שהתפתח לאחר רצח רג'ני.¹⁵ לפני פרשה זו נעשה מהלך דומה בפברואר 2014 מול הודו על ידי שרת החוץ האיטלקית דאז פדריקה מוגריני, במסגרת מה שכונה "פרשת מארו", לאחר שהודו התעקשה לדחות שוב ושוב את משפטם של שני חיילי צי, סלבתורה ג'רונה ומאוריציו לטורה, שהואשמו בהריגת שני דייגים הודים.¹⁶

בתגובה להחזרת השגריר האיטלקי לארצו הסכימה ממשלת מצרים בין אוגוסט לספטמבר 2016 למסור רישומי טלפון סלולרי, הן מהאזור שבו נראה רג'ני לאחרונה והן מהמקום שבו נמצאה גופתו.¹⁷ דבר משמעותי יותר קרה בעת ביקורם של התובעים המצרים ברומא בתחילת ספטמבר, כאשר הם הודו בפעם הראשונה כי רג'ני היה במעקב משטרתי לפני היעלמותו (אם כי הם עמדו על כך שהמעקב נמשך שלושה ימים בלבד).¹⁸ הודאה זו באה בעקבות פרסום ראיון עם מוחמד עבדאללה, מנהיג איגוד סוחרי הרחוב העצמאיים במצרים והמקור החשוב ביותר למחקרו של רג'ני, שגילה כי הוא עצמו דיווח לרשויות על רג'ני, משום שסבר כי

שאלותיו של רג'ני "לא היו קשורות לסוחרי הרחוב".¹⁹ ממשלת מצרים הודתה שבעקבות האזהרה מעבדאללה הציבה מעקב אחר רג'ני, אך כעבור כמה ימים החליטה שמחקרו "אינו עניין של ביטחון לאומי".²⁰

בסופו של דבר, בסוף ינואר 2017 הסכימה המשטרה המצרית להעביר לידי מומחים איטלקים וגרמנים את הסרטונים שצולמו בתחנת הרכבת התחתית 'דוקי' בגיזה, שם נראה רג'ני בפעם האחרונה.²¹ לאחר מכן, ב־14 באוגוסט 2017, לאחר ששרד התובע הכללי המצרי שלח אל עמיתו ברומא חומרים בעניין ראיונות שנערכו עם השוטרים שחקרו לדאשונה את רצח רג'ני, הודיעה ממשלת איטליה על החלטתה לשלוח לקהיר שגריר חדש, ג'אמפאולו קנטיני. באופן רשמי הצדיקה הממשלה את החלטתה בשיתוף הפעולה המשופר בין משרדי התובעים של מצרים ואיטליה. עם זאת, על פי כמה מאמצעי התקשורת, חידוש הקשרים הדיפלומטיים היה תוצאה של מאמצי "ריאל פוליטיק" מצד שר הפנים (מרקו מיניטי), שרת ההגנה (רוברטה פינוטי) ושר החוץ (אנג'לינו אלפנו).²² לאחר שובו של שגריר איטליה לקהיר בספטמבר 2017 נעצר אברהם מתוואלי חג'אזי, מייסד אגודת משפחות הנעלמים (עמותה המספקת מידע ל'ועדה לזכויות וחירויות במצרים', היושבת בקהיר), ועורך הדין של משפחת רג'ני בקהיר. הוא נעצר באשמת "ניהול ארגון לא חוקי, הפצת חדשות כוזבות... וכן שיתוף פעולה עם ארגונים זרים".²³

ב־2 בנובמבר 2017 נראה היה כי התפקיד המצרי בחקירת פרשת רג'ני הצטמצם בשל התפתחות חדשה. בעקבות פרסום כתבה בעיתון 'לה רפובליקה' הורו שופטי בית משפט שלום באיטליה על הוצאת צו חקירה אירופי הדורש לחקור את המנחה של רג'ני באוניברסיטה, ד"ר מהא עבד אל־רחמן, שהתעקש למקד את מחקרו של רג'ני באיגודים מקצועיים עצמאיים במצרים, למרות שרג'ני הביע חשש ופחד מכיוון מחקר זה.²⁴ נראה כי צו החקירה הביא להפשרת הקיפאון הדיפלומטי בין שתי המדינות, שכלל הנראה לא נועד להאריך ימים מלכתחילה.

איטליה ומצרים: קשר בלתי נמנע

איטליה ומצרים שמרו תמיד על יחסים קרובים ועל שיתוף פעולה, עוד לפני שפרשת רג'ני הטילה עליהם צל. כפי שאמר אחד מהשגרירים לשעבר של איטליה בקהיר, קלאודיו פסיפיקו, היחסים בין איטליה ומצרים "מתפרסים הרבה מעבר למסגרות מסורתיות של שיתוף פעולה": מצרים היא השותפה העיקרית של איטליה מצידו השני של הים התיכון, ותפקידה חיוני לאיטליה מסיבות עסקיות וביטחוניות כאחת. יתר על כן, לאחר פרוץ משבר הפליטים, שמירה על יחסים טובים עם מצרים נעשתה חיונית עוד יותר לאיטליה.

האינטרסים הכלכליים של איטליה במצרים נעים ממסחר דרך הזדמנויות השקעה ועד גישה למקורות אנרגיה. מצרים היא שותפת הסחר העיקרית של איטליה בצפון אפריקה.²⁵ נפח המסחר בין שתי המדינות עלה ב־30 אחוזים ברבעון הראשון של 2017 והגיע ל־1.3 מיליארד אירו.²⁶ מצרים היא שוק היצוא השישי בגודלו של איטליה באזור המזרח התיכון ובצפון אפריקה, וה־32 בגודלו בעולם.²⁷ מאז 2014 נמצא היקף היצוא האיטלקי למצרים בעלייה מתמדת, וחרף ההערכות יסתכם הגידול הפוטנציאלי ביצוא מאיטליה למצרים עד 2020 ב־474.1 מיליון אירו.²⁸ שנית, ההשקעות האיטלקיות במצרים הן בהיקף ניכר. בשנת 2016 הייתה איטליה המקור האירופי הגדול ביותר להשקעות זרות ישירות באפריקה, ומצרים מדורגת במקום השלישי בין מדינות אפריקה שנעשו בהן השקעות איטלקיות, ובמקום הרביעי בשבע־עשרה השנים האחרונות.²⁹ הנוכחות העסקית האיטלקית במצרים היא רבה: 957 מתוך 3,500 החברות האיטלקיות באזור המזרח התיכון וצפון אפריקה נמצאות במצרים.³⁰ מתוכן המשקיעה הגדולה ביותר היא ENI, חברת האנרגיה המובילה באיטליה. בשנת 2015 עמדו ההשקעות של ENI בפרויקט הגז של מאגר Zohr בלבד על שישה מיליארד דולר, מתוך סכום כולל של 7.4 מיליארד דולר מההשקעות זרות ישירות של איטליה במצרים.³¹ יתרה מכך, איטליה היא אחת המדינות הפגיעות ביותר באירופה מבחינה אנרגטית, מה שהופך את חברת ENI, במילותיו של ראש ממשלת איטליה לשעבר מתאו רנזי, ל"חלק מרכזי במדיניות האנרגיה, מדיניות החוץ ומדיניות המודיעין של איטליה". היכרותו של מנכ"ל ENI קלאודיו דסקלזי עם מנהיגי מדינות רבות טובה יותר מאשר זו של שרי איטליה. וכך, ככל שגבר הלחץ לפענח את רצח רג'ני, היה זה דסקלזי שהבטיח כי הרשויות במצרים "משקיעות מאמץ מרבי" כדי למצוא את הרוצחים.³² לבד מ־ENI, חברות איטלקיות מרכזיות רבות נוספות השקיעו הון ניכר במצרים. ביניהן ניתן לציין את Banca Intesa San Paolo (אשר רכש בשנת 2006 את בנק אלכסנדריה), וכן את Alpitour, Gruppo Caltagirone, Danieli Techint, Italgas, Pirelli, Italcementi Valtur ועוד. נוכחות זו צפויה לגדול, שכן על פי התחזיות, צמיחה מתמדת של הכלכלה והאוכלוסייה הופכת את מצרים להזדמנות מצוינת להשקעה, אפילו עבור ארגונים קטנים ובינוניים.³³

חשוב לא פחות הוא שיתוף הפעולה הביטחוני בין איטליה ומצרים, הממלא תפקיד מכריע ביחסים בין שתי המדינות, בפרט בתחום ההגירה. מצרים נחשבת לשותפה הצפון־אפריקאית הטובה ביותר של איטליה במאבק נגד הגירה בלתי חוקית. שיתוף פעולה זה מעוגן במספר הסכמים, ובכלל זה הסכם המאפשר גירוש מהיר של מהגרים מצרים לא חוקיים מאיטליה.³⁴ מאז 2013 גדל במידה ניכרת מספר המהגרים שהגיעו לאיטליה בעקבות התהפוכות באזור המזרח התיכון וצפון אפריקה, כך שהסכמים אלה נעשו חיוניים עוד יותר עבור הממשלה האיטלקית.

גם אם שיעור המהגרים ממצרים שהגיעו לאיטליה ב־2016 הוא שבעה אחוזים בלבד, מצרים ממלאת תפקיד חשוב בבלימת ההגירה בזכות החוקים הנוקשים שלה נגד סחר בבני אדם.³⁵ זאת ועוד, רוב המהגרים שנתפסים במצרים נעצרים במחנות ללא הגבלת זמן, ואם לא נידונו לגירוש כפוי, האפשרות היחידה שלהם היא לחזור לארצותיהם על חשבונם.³⁶

לבסוף וחשוב מכול, היחסים של איטליה עם מצרים חיוניים ליציבותה של לוב, שהיא היעד החשוב ביותר במדיניות החוץ של רומא. ואכן, לוב היא המדינה שממנה יצאו רוב המהגרים שנחתו באיטליה בשנים האחרונות בשל היותה נקודת היציאה לפליטים המגיעים דרך הים, ומספרם הגיע ליותר מ־180 אלף בשנת 2016. באוגוסט 2017 פתח הצי האיטלקי במשימה ימית לתמיכה במשמר החופים הלובי במאבקו בסחר בבני אדם. מאז ירד במידה ניכרת מספר המהגרים שהגיעו לחופי איטליה מלוב (ירידה של 30.13 אחוזים מ־2016 ל־2017).³⁷ אולם לוב עדיין מפוצלת בין שתי ממשלות מתחרות, וחליפה חפתר, המפקד הצבאי של הממשלה המזרחית, עלול לפגוע בתפקודו האפקטיבי של שיתוף פעולה זה. ואומנם, כאשר נחתם ההסכם בין ממשלת איטליה לבין ראש ממשלת לוב הרשמי, פאיז א־סראג', האשים חפתר את הממשלה בטרופולי בבגידה בעם הלובי, והעמיד בסכנה את עצם יישום ההסכם. בהקשר זה היה למצרים תפקיד חשוב, שכן אף על פי שהיא מכירה בא־סראג' כראש הממשלה הלגיטימי של לוב, קהיר מספקת תמיכה טכנית, לוגיסטית וכלכלית לחליפה חפתר, משום שהוא מתעמת עם האסלאמיסטים. היחסים הידידותיים בין חפתר למצרים יכולים לסייע להצלחת הצי האיטלקי במשימתו בלוב.³⁸ במילותיו של סטפנו סטפניני, לשעבר שגריר נאט"ו באיטליה, "באופן אידיאלי אנחנו זקוקים בלוב לדיפלומטיה אזורית ככל האפשר, ופרשת רג'ני היא אבן נגף".³⁹

סיכום

שובו של השגריר האיטלקי למצרים והחזרת הנורמליזציה ליחסים בין המדינות לאחר פרשת רג'ני מדגישים את סדר העדיפויות המציב שיתוף פעולה כלכלי וביטחוני מעל תמיכה בזכויות אדם ובשלטון החוק.⁴⁰ למדיניות האיטלקית כלפי מדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה יש אכן היסטוריה של העדפת הקשרים הכלכליים והביטחוניים על פני זכויות אדם. למרות העובדה שלראשונה נאלצה ממשלת איטליה לתת מענה לחשש ציבורי בנוגע לקשריה עם ממשלת מצרים, יש להניח שהמדיניות האיטלקית באזור לא תשתנה.⁴¹

שובו של השגריר האיטלקי למצרים והחזרת הנורמליזציה ליחסים בין המדינות לאחר פרשת רג'ני מדגישים את סדר העדיפויות המציב שיתוף פעולה כלכלי וביטחוני מעל תמיכה בזכויות אדם ובשלטון החוק.⁴⁰ למדיניות האיטלקית כלפי מדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה יש אכן היסטוריה של העדפת הקשרים הכלכליים והביטחוניים על פני זכויות אדם. למרות העובדה שלראשונה נאלצה ממשלת איטליה לתת מענה לחשש ציבורי בנוגע לקשריה עם ממשלת מצרים, יש להניח שהמדיניות האיטלקית באזור לא תשתנה.⁴¹

איטליה גם אינה מקרה יחיד, ונראה שגרמניה הולכת באותה דרך. לדוגמה, ב־2011 פשטה המשטרה המצרית על מספר עמותות זרות, כולל קרן קונרד אדנאואר הגרמנית (הקשורה למפלגת האיחוד הדמוקרטי נוצרי של הקנצלרית אנגלה מרקל), וב־2013 הקפיא בית משפט מצרי הקפיא את הנכסים שלהן ומצא שכמה מעובדי העמותות אשמים בקבלת "מימון בלתי חוקי מחו"ל". גרמניה שילמה ערבות בסך 250 אלף אירו עבור כל עובד כדי לעקוף את איסור היציאה מהמדינה שהוטל עליהם, והיחסים בין שתי המדינות כתוצאה מהמשבר הבלתי פתור עדיין הושפעו מכך. חרף זאת, במהלך פגישתה עם הנשיא א־סיסי ב־2017 נמנעה אנגלה מרקל כמעט לחלוטין מהתייחסות לחוק העמותות השנוי במחלוקת במצרים, והעניקה עדיפות גבוהה יותר למאמץ להגיע להסכם שיכלום את זרם המהגרים מאפריקה.⁴² דברים דומים ניתן לומר לגבי האיחוד האירופי בכללותו. מדיניות השכנות האירופית (ENP) החדשה שעודכנה בנובמבר 2015 הכירה אומנם בחשיבות המאמצים המתמשכים לתמיכה בדמוקרטיה, בזכויות אדם, בחירויות היסוד ובשלטון החוק, אך מיקדה את העדיפות הפוליטית העיקרית ביציבותן של המדינות השותפות.⁴³ באופן כללי, האיחוד האירופי רואה במצרים את "קו ההגנה הראשון" מפני הגירה בלתי חוקית, ולכן ממעיט בהפעלת מנופי לחץ עליה.

אולם חשוב להדגיש כי הדיכוי המסייע בשמירה על היציבות במצרים עלול להפוך בטווח הארוך למחולל הכאוס, אם השימוש לרעה בכוח לא ייתקל בביקורת ואם ציפיות האנשים לא יזכו למענה.⁴⁴ תוצאותיו של תרחיש כזה ישפיעו לא רק על שטף ההגירה לאירופה, אלא גם על יציבות האזור כולו. ההגירה היא עדיין אחת הדאגות המיידיות ביותר של מצביעי אירופה, והיא ממלאת תפקיד שאין להתעלם ממנו במסעות הבחירות בכל רחבי אירופה.⁴⁵ העובדה שתוצאות הבחירות במדינות רבות באיחוד האירופי מושפעות מיכולתם של מנהיגיהן להתמודד עם ההגירה מונעת את סבירותו של תרחיש שבו פוליטיקאי אירופי יבחר לקדם מדיניות המבוססת על שיקולים ארוכי טווח ולא קצרי טווח. זו כנראה הסיבה העיקרית לכך שאיטליה, לצד מדינות אחרות באיחוד האירופי, צפויה לעצב את יחסיה עם מצרים על פי שיקולי ביטחון קצרי טווח ולא על פי שיקולים לטווח ארוך. בסופו של דבר, כדי לזכות כיום בבחירות די ביציבותה הרעועה של מצרים; ההשלכות האפשריות לטווח ארוך יהיו כנראה בעיה של מישוה אחר.

הערות

1 Rosa Balfour, *EU Conditionality after the Arab Spring*, European Institute of the Mediterranean, 2012, http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_2728_papersbalfour_for_euromesco16.pdf

2 Camino Mortera-Martinez, "The collapse of Schengen would have only two winners: terrorists and populist parties," *The Telegraph*, May 5, 2016, <http://www.>

- cer.eu/in-the-press/collapse-schengen-would-have-only-two-winners-terrorists-and-populist-parties
- “L’Intervista: Amb. Pacifico, tra Italia ed Egitto amicizia più forte anno dopo anno,” Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 2010, http://www.esteri.it/mae/it/sala_stampa/archivionotizie/approfondimenti/2010/07/20100729_intervista_pacifico.html
- “La versione egiziana sulla morte di Regeni,” *Il Post*, 2016. <http://www.ilpost.it/2016/03/26/morte-giulio-regeni/>
- שם.
- Alexander Stille, “Who murdered Giulio Regeni?,” *The Guardian*, October 4, 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/04/egypt-murder-giulio-regeni>
- שם.
- “Egypt: Officially you do not exist,” Amnesty International, 2016, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde12/4368/2016/en/>
- שם.
- שם.
- שם.
- “L’Italia ha richiamato il suo ambasciatore in Egitto,” *Il Post*, 2016, <http://www.ilpost.it/2016/04/09/litalia-ha-richiamato-il-suo-ambasciatore-in-egitto/>
- “Italian ambassador recalled from Cairo after lack of progress in murder probe,” *The Guardian*, April 10, 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/apr/10/italian-ambassador-leaves-cairo-in-recall-over-probe>
- “L’Italia ha richiamato il suo ambasciatore in Egitto,” *Il Post*, 2016.
- שם.
- שם.
- Alexander Stille, “Who murdered Giulio Regeni?,” *The Guardian*, October 4, 2016.
- שם.
- שם.
- שם.
- “Regeni, l’Egitto dice sì all’invio di esperti italiani per le ultime immagini prima della scomparsa,” *La Repubblica*, November 2, 2017. http://www.repubblica.it/esteri/2017/01/22/news/regeni_l_egitto_dice_si_all_invio_di_esperti_italiani_per_le_ultime_immagini_prima_della_scomparsa-156639806/
- Francesca Schianchi, “Nuovi dossier sulla morte di Regeni. L’ambasciatore italiano torna al Cairo,” *La Stampa*, August 15, 2017, <http://www.lastampa.it/2017/08/15/esteri/nuovi-dossier-sulla-morte-di-regeni-lambasciatore-italiano-torna-al-cairo-ZLHgYgxstwXly5kEeP0qsL/pagina.html>
- Ruth Michaelson, “Egypt charges lawyer investigating Italian student’s murder,” *The Guardian*, September 13, 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/13/ibrahim-metwally-hegazy-lawyer-forcibly-disappeared-egypt-murder-giulio-regeni>

- John Phillips, "Italy seeks to question Cambridge University professor of murdered student," *The Telegraph*, November 2, 2017, <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/11/02/italy-seeks-question-cambridge-university-professor-murdered/> 24
- Giacomo Gilglio, "Italia Egitto le ragioni economiche prima di tutto," *Europa*, February 18, 2016, <https://www.rivistaeuropae.eu/esteri/commercio-2/italia-egitto-le-ragioni-economiche-prima-di-tutto/> 25
- Ahmed Gona, "Italy, Egypt renew relations despite unresolved murder," *Al Monitor*, September 28, 2017, <http://eu.al-monitor.com/pulse/contents/articles/archives/originals/2017/09/egypt-italy-ambassador-return-cooperation-economy.html> 26
- Scheda Paese Egitto," Sace gruppo CDP, 2017, <https://www.sace.it/studi-e-formazione/country-risk-map/scheda-paese/egitto> 27
- "Presentato il settimo rapporto annuale di SRM sulle Relazioni Economiche tra l'Italia e il Mediterraneo," SRM, 2017, http://www.sr-m.it/wp-content/uploads/2017/10/CS_Med_SRM_BDN_20172.pdf 28
- Massimo Zaurini, "Africa: l'Italia in testa alle classifiche degli investimenti," *Affari Internazionali*, September 14, 2017. 29
- Declan Walsh, "Why was an Italian student tortured and murdered in Egypt?," *The New York Times Magazine*, August 15, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/08/15/magazine/giulio-regeni-italian-graduate-student-tortured-murdered-egypt.html> 30
- Ambasciata d'Italia: Il Cairo Accordi, http://www.ambilcairo.esteri.it/ambasciata_ilcairo/it/i_rapporti_bilateriali/cooperazione_politica/accordi 31
- "Ecco i veri dati sugli sbarchi di migranti nel 2017," *Formiche*, 2017, <http://formiche.net/2017/04/30/sbarchi-migranti-2017/> 32
- Egitto. L'altra frontiera nordafricana dell'Europa, ADIF, April 18, 2017, <https://www.a-dif.org/2017/04/18/egitto-laltra-frontiera-nordaficana-delleuropa/> 33
- Sofia Cecinini, "Italia: sbarchi diminuiti del 30,13%, ma flussi in aumento da Tunisia e Algeria," *Sicurezza Nazionale*, October 31, 2017, <http://sicurezzainternazionale.luiss.it/2017/10/31/italia-sbarchi-diminuiti-del-30-13-flussi-aumento-tunisia-algeria/> 34
- Mattia Toaldo, "Il filo rosso che collega Giulio Regeni agli accordi sui migranti," *L'Espresso*, August 22, 2017, <http://espresso.repubblica.it/internazionale/2017/08/21/news/il-filo-rosso-che-collega-giulio-regeni-agli-accordi-sui-migranti-1.308257> 35
- Ruth Michaelson and Stephanie Kirchgaessner, "A year on, Giulio Regeni death casts shadow over Italy-Egypt relations," *The Guardian*, January 25, 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/jan/25/giulio-regeni-death-italy-egypt-libya-cambridge-student> 36

- Adel Abdel Ghafar, *A stable Egypt for a stable region: Socio-economic challenges and prospects*, European Parliament Directorate General for External Policies, 2018. 40
- Matteo Colombo, "Un anno dopo Regeni. Come cambia la politica estera Italiana nel Mediterraneo," ISPI, 2017, <http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/un-anno-dopo-regeni-come-cambia-la-politica-estera-italiana-nel-mediterraneo-16261> 41
- "Merkel ignores Sisi's human rights record for immigration-curbing deal," *The New Arab*, March 3, 2017, <https://www.alaraby.co.uk/english/news/2017/3/3/merkel-ignores-sisis-human-rights-record-for-immigration-curbing-deal> 42
- Adel Abdel Ghafar, *A stable Egypt for a stable region: Socio-economic challenges and prospects*, European Parliament Directorate General for External Policies, 2018. 43
- שם. 44
- Rossella Lombardi, "European Elections and Migration: what we've learnt – and what to expect," *Politheor*, March 10, 2017, <http://politheor.net/european-elections-and-migration-what-weve-learnt-and-what-to-expect/> 45