

פסגת נאט"ו יוני 2025 - ניצחון לטראמפ ואתגרים ביטחוניים לאירופה

רמי דניאל, ג'סי ויינברג, מילו ויניקאס | 14 ביולי, 2025 | גיליון 2014

בפסגת נאט"ו שנערכה בהאג ב-24 וב-25 ביוני זכו מדינות אירופה במחויבות אמריקאית מחודשת לביטחון הקולקטיבי במסגרת הברית. הן הסכימו בתמורה להגדיל את תקציב הביטחון שלה כפי שדרש הנשיא טראמפ. למרות זאת, עדיין ניצבים מכשולים בדרך לעצמאות הביטחונית של היבשת ואין ודאות שהצדדים ימלאו את התחייבותיהם. השינויים במאזני הכוחות בשורות נאט"ו והשלכות תפיסתו של טראמפ על מערכות היחסים בין ארצות הברית לשותפותיה ישפיעו גם על סביבתה האסטרטגית של מדינת ישראל.

פסגת נאט"ו שהתקיימה בהאג ב-24 וב-25 ביוני המחישה את השינוי בגישת ממשל טראמפ כלפי אירופה, לעומת הממשל האמריקאי הקודם. הנשיא טראמפ הציג במפגש שוב את דרישותיו הברורות - הגדלת תקציבי הביטחון של מדינות אירופה השותפות בברית ונשיאה מוגברת מצידן באחריות לביטחון היבשת. דרישות אלו מרכזיות באסטרטגיה האמריקאית הנוכחית כלפי אירופה. אסטרטגיה זו מבוססת על תפיסה, שלפיה אירופה היא זירה משנית ביחס למרחבים אחרים ברחבי העולם ובראשם האזור האינדו-פסיפי ואמריקה הלטינית, ועל גישה עסקית נטולת נאמנות לרעיונות המסורתיים שנאט"ו נשענה עליהם, בפרט ביטחון קולקטיבי ובריתות בין מדינות דמוקרטיות.

בנוסף, הנשיא טראמפ ואנשיו הביעו עוינות מובהקת למדינות אירופה רבות וגם לאיחוד האירופאי עצמו. לעוינות זאת רובד כלכלי בדמות מלחמת המכס, שטראמפ הכריז כבר בינואר 2025, עם כניסתו לבית הלבן, אשר כוונה בין היתר נגד האיחוד האירופאי שאותו הגדיר טראמפ כגוף שהוקם "[כדי לדפוק את ארצות הברית](#)". המאזן המסחרי השלילי בין ארצות הברית לאירופה, שמוערך במאות מיליארדי דולרים, נתפס בעיניו כאי-שוויון שיש לתקנו.

מעבר להיבט הכלכלי והעסקי, קיים פער ערכי [ואידיאולוגי בין הממשל האמריקאי הנוכחי לבין רוב מדינות אירופה](#). נאומו של סגן הנשיא ואנס בוועידת מינכן בפברואר 2025 שיקף תפנית חדה במדיניות האמריקאית המסורתית כלפי אירופה: [ואנס מתח ביקורת על ההנהגה האירופאית, בין היתר בשל מה שהגדיר כצמצום חופש הביטוי, הפוגע בגורמי ימין ועל מדיניות ההגירה הליברלית מדי, בעיניו, של היבשת](#). דברים אלה, כמו גם תמיכה פומבית מצד אנשי ממשל טראמפ בפוליטיקאים ובמפלגות השייכים לימין הקיצוני באירופה, נתפסו כניסיון להתערב בפוליטיקה הפנים-אירופאית ולפגוע בערכים הליברלים-דמוקרטיים. בנוסף, האיחוד

האירופאי ומוסדותיו ממחישים מבחינת הנשיא טראמפ את הבעייתיות המובנית בארגונים מולטילטרליים, המתעדפים אינטרסים רב צדדים על פני אינטרסים לאומיים. בהתנהלותו מול אירופה, טראמפ לא הסתיר את העדפתו לשיח עם מנהיגים לאומיים - ראש ממשלת איטליה ג'ורג'יה מלוני או ראש ממשלת הונגריה ויקטור אורבן - על פני נציגי האיחוד.

יתר על כן, ממשל טראמפ מתייחס לקשרים הטרנס-אטלנטיים המסורתיים במידה רבה לא כנכס אלא כנטל, לנוכח אי-רצון של מדינות אירופה להקצות משאבים רבים יותר לביטחון. המתח בנושא זה אינו חדש. הנשיא אובמה ביקר בחריפות את מדינות אירופה וכינה את האירופאים "[Free Riders](#)", משום שאינם שותפים באופן שוויוני לנשיאת הנטל הביטחוני. אף הנשיא ביידן היה שותף לגישה זו. אולם, בניגוד לטראמפ, הממשלים האמריקאים הקודמים לא התנו את המשך שיתוף הפעולה הטרנס-אטלנטי במילוי חובותיהן הפיננסיים של מדינות אירופה במסגרת נאט"ו. לעומתם, ממשל טראמפ מדגיש את ההיבט התקציבי כגורם מרכזי בהחלטה האם להגיש עזרת למדינה חברה בנאט"ו, אם וכאשר יעלה הצורך. [טראמפ, עוד בתקופת כהונתו הראשונה, רמז כי לא ימהר להפעיל את סעיף 5 של אמנת נאט"ו](#) - המבסס את הביטחון הקולקטיבי בין חברות הברית - במקרה של תקיפה נגד מי מחברות הברית, אם הצעד לא ישרת את האינטרס האמריקאי.

מספר אירועים החמירו את חששות האירופאים. אי-אמון מצד טראמפ בפורומים מולטילטרליים הופגן בפסגת ה-7G שנערכה בקנדה כשבוע לפני פסגת נאט"ו והסתיימה ללא הישג מדיני משמעותי, כשהנשיא האמריקאי עזב אותה לפני סיומה תוך כדי ציוצים מעליבים כלפי הנשיא עמנואל מקרון. גם המחויבות הפחותה של הממשל האמריקאי לביטחון אירופה באה לידי ביטוי בהזדמנויות שונות לפני הפסגה: הצהרות פומביות בכיוון זה מצד בכירים, דיווחים בתקשורת שלפיהם קיימת כוונה אמריקאית לוותר על הפיקוד העליון של נאט"ו וכן [סקירת פריסת הכוחות של הפנטגון](#), שעשויה להמליץ על צמצומים נרחבים והוצאת כוחות אמריקאיים מחוץ לאירופה.

על רקע זה הגיעו חברות נאט"ו האירופאיות להאג עם שאיפות צנועות: למנוע את פיצוץ הפסגה עצמה ואף לקבל מטראמפ הצהרת מחויבות לסעיף 5, שהוא חיוני לביטחון אירופה. מבחינת שלוש מטרות אלו, האירופאים השיגו את מה שרצו. הפסגה התקיימה ללא אירוע חריג, כל חברות נאט"ו הסכימו על [הצהרה](#) שבה מוזכרת מחויבות לביטחון קולקטיבי לפי סעיף 5, ואף הוזכרו רוסיה כאיום ותמיכה באוקראינה כמטרה.

עם זאת, שאלות מהותיות נותרו ללא מענה. אף שטראמפ הביע בפומבי את מחויבותו לאכוף את סעיף 5, לא התקיים דיון בשאלה כיצד תיראה הנוכחות האמריקאית העתידית באירופה. בנוסף, המלחמה באוקראינה קיבלה בהצהרה המסכמת התייחסות שולית, בהשוואה להתתייחסות אליה במפגשי פסגה קודמים של הברית. רוסיה מוזכרת רק פעם אחת וכ-"איום בטווח הארוך", בלי אזכור התוקפנות הרוסית באוקראינה, כפי שהיה עד כה. אוקראינה עצמה מוזכרת רק פעמיים ובאופן הרבה יותר מתון מאשר בהצהרות קודמות. בהצהרה לא צוין כל איום אחר, לא במרחב האינדו-פסיפי ולא במזרח התיכון.

בנוסף, [האירופאים נאלצו לשלם מחיר](#) כבד בתמורה למחויבות האמריקאית. קודם כל, הפסגה בהאג המחישה את העליונות המוחלטת של ארצות הברית, ושל טראמפ במיוחד, על אירופה. רוח טראמפ הורגשה אפילו בפורמט הפסגה: וועדת נאט"ו הייתה קצרה והצהרת המסכמת תאמה את סגנון טראמפ - חמישה סעיפים בלבד (ההצהרה המסכמת של הפסגה הקודמת כללה 38 סעיפים). [התנהגותו המתרפסת של מזכ"ל נאט"ו מארק רוטה](#), שהתכתבותו עם טראמפ הודלפה על ידי טראמפ עצמו ברשתות החברתיות, המחישה גם היא את הכניעה האירופאית לנשיא האמריקאי.

אך נצחונו הגדול של טראמפ הוא ההתחייבות מצד חברות נאט"ו להקצות חמישה אחוזים מהתמ"ג שלהן לתקציב הביטחון. אמנם, מדינות אירופה מיתנו את ההחלטה בכך שמתוך חמישה אחוזים אלו ניתן להוציא 1.5 אחוז על תשתיות וחוסן אזרחי, אך טראמפ יכול היה לשוב לווישינגטון ולטעון שהוא קיבל מהאירופאים את מה שרצה: חלוקת נטל שוויונית יותר.

הגדלת תקציב הביטחון עונה לצרכים ממשיים של מדינות אירופה, בשל איומים מתחזקים והיחלשות הרצון האמריקאי להגן עליהן. הדרישה להגיע ל-3.5 אחוזים מהתמ"ג בהוצאות ביטחוניות לא הגיעה רק מהממשל האמריקאי אלא גם ממוסדות התיכנון של נאט"ו עצמם, וההשקעה בתשתיות ובחוסן הכרחית לאור איומי המלחמה ההיברידית. ועדיין, תוצאות פסגת האג [מהוות בסיס שברירי](#) בלבד לחיזוק נאט"ו ואירופה.

לא כל מדינה אירופאית הצטרפה בהתלהבות להבטחה להגדיל את תקציב הביטחון. בהקשר זה בלטה ספרד, שראש ממשלתה היה המנהיג היחיד שהתנגד חזיתית לטראמפ ואמר שהוא אינו מתכוון לעמוד ביעד של חמישה האחוזים. טראמפ הפעיל לחץ על ספרד עד שהסכימה להצטרף גם היא להצהרה המסכמת. אך התקרית יצרה קרע בחזית המאוחדת של נאט"ו וראשי ממשלות בלגיה וסלובקיה רמזו גם הם שאינם מתכוונים לעמוד בהבטחתם. תאריך היעד להגעה לתקציב ביטחון של חמישה אחוזים מהתמ"ג הוא 2035, והתהליך אמור להיבחן מחדש ב-2029, אחרי הבחירות הבאות לנשיאות ארצות הברית. עד אז, צפוי שיתרחשו שינויים בווישינגטון ויתכן שחלק מהמנהיגים האירופאים מקווים שיוכלו להתחמק מעמידה בהבטחתם כאשר בארצות הברית יכהן נשיא אחר.

[אתגר נוסף לאירופאים](#) הוא, שגם אם יעמדו ביעד ויקדישו 3.5 אחוזים מהתמ"ג שלהם לתקציב הביטחון, אין בהכרח כלים לתרגם את ההוצאות האלה לכוח צבאי מוחשי. בעת הנוכחית, אין למדינות אירופה יכולת תעשייתית לספוג את ההשקעות בתחום הצבאי, כפי שמכתיבה הצהרת האג. במציאות זאת, הגדלת תקציב הביטחון עשויה להוביל לתלות אירופאית מוגדלת בתעשייה הצבאית האמריקאית. בנוסף, הצבת יעד מספרי בלי יכולת תעשייתית לממש אותו ביעילות עלולה ליצור בזבוז כספים, שלא ישפר את מצבן הביטחוני של מדינות אירופה.

זאת ועוד, ההשקעות האירופאיות בתחום הביטחון מתבצעות עד כה ללא תיאום בין המדינות, מה שמגביל את השפעתן על הביטחון הקולקטיבי. האיחוד האירופאי, ש-23 מחברות נאט"ו חברות גם בו, הוא שחקן משמעותי. לנוכח השינויים האחרונים בסביבתו האסטרטגית (עליית

יריבים כגון סין ורוסיה, אתגרים ביטחוניים מדרום, גישה אמריקאית חדשה) האיחוד רואה את עצמו כגורם המשלים את נאט"ו ומספק נדבך כלכלי לביטחון אירופה. במארכס 2025, הנציבות האירופאית פרסמה תוכנית שאפתנית - [ReArm Europe](#) (ששמה שונה ל-Readiness 2030), במטרה לשקף רצון לבסס ביטחון לא רק על תעשייה צבאית, שמציעה כ-800 מיליארד אירו להשקעות בביטחון האיחוד. יישום תוכנית זאת, שעדיין נתון בספק עקב וויתורים הנדרשים ממדינות אירופה על מנת להבטיח את הצלחתה, יתכתב עם דרישות טראמפ ויאפשר למדינות אירופה להגיע מהר יותר ליעד ה-3.5 אחוזים ולתאם ביניהן את מאמציהן.

ההבטחה להגדיל את תקציב הביטחון עלולה בנוסף לעורר מחלוקות הן בתוך מדינות אירופה הן ביניהן. הצלחתו של תהליך חיזוק היכולת הצבאית האירופאית תלויה ביכולת של המנהיגים האירופאים לשכנע את דעת הקהל בארצם לתמוך בכך. ואולם, המצב הפיננסי של רוב ממשלות אירופה אינו נותן להן מרחב תמרון רב ויידרשו וויתורים בתחומים כלכליים-חברתיים כדי להגדיל את תקציב הביטחון. מהלכים כאלה עלולים ליצור גל מחאה, שיחזק את התנועות הפופוליסטיות ביבשת, עלול להיות ממונף על ידי מעצמות יריבות, כמו רוסיה, ולערער את יציבות מדינות אירופה.

פערים בין מאמציהן של מדינות שונות עלולים גם הם לפגוע בלכידות הגוש האירופאי. התוכנית להעלות את תקציב הביטחון ל-2 אחוזים, שהוחלט עליה ב-2014, כבר יצרה חיכוכים בין אלו שעמדו ביעד, בעיקר במזרח אירופה, לאלו שעשו פחות. יעד שאפתני יותר של חמישה אחוזים עלול להחמיר חיכוכים אלה. כבר מסתמן פער בין גרמניה, [שהחליטה על הכפלת תקציב הביטחון](#) שלה ועמידה ביעד של 3.5 אחוזים מהתמ"ג להוצאות ביטחוניות ב-2029, לבין ספרד, המסתייגת מהעלייה הנדרשת בתקציב ביטחון. איטליה וצרפת יתקשו לעמוד ביעד, עקב מצבן הפיננסי המורכב.

מעבר לוויכוח הפנים-אירופאי על חלוקת נטל ההגנה שעלול להחמיר בשנים הקרובות, אירופה חווה שינויים במאזני הכוחות בה. בעשור האחרון נעשה צבא פולין [לצבא הגדול ביותר באירופה](#) (לא כולל טורקיה), ו-ורשה שואפת להמשיך להתחזק. אם גרמניה תעמוד ביעדים שקבעה לעצמה, היא תהיה בעוד עשור המעצמה האזורית הגדולה. שינויים אלה עלולים ליצור מתחים בין מעצמות אזוריות עולות למדינות אחרות, ולשתק את מגנוני קבלת ההחלטה בנאט"ו או באיחוד האירופי. לאור חילוקי הדעות המשמעותיים בין חברות שני ארגונים אלה, עשויות להיבנות קואליציות חלופיות נקודתיות ופחות ממוסדות, שבמסגרתן מדינות עם תפיסה ביטחונית דומה יפעלו יחדיו, בלי אישור מהברית או האיחוד, שהיה מעכב ומגביל את פעילותן.

פסגת האג היא לכן [הצלחה בטווח המיידי](#): מדינות אירופה קיבלו מחויבות אמריקאית לסעיף 5 של אמנת נאט"ו וטראמפ קיבל הבטחה אירופאית להשקיע יותר בביטחון, שני הישגים האמורים לחזק את הברית. אך [יישום התוכנית נושא עמו מורכבות](#), העלולה להוביל לקרעים

בין שותפות באירופה ובין מדינות אירופה לארצות הברית, וכך להחליש את החברות האירופאיות בברית.

מזווית ישראלית חשוב לציין מספר נקודות. ישראל היא שותפה של נאט"ו במסגרת "הדיאלוג הים תיכוני" מאז 1995. מעמד זה מאפשר לה לשתף פעולה עם הברית ואף להשתתף בתרגילים שונים של צבאות נאט"ו. עם זאת, בשנתיים האחרונות, התנגדות טורקיה לניהול קשרים בין הברית לישראל פגעה ביחסים בין הצדדים. פסגת האג המחיישה את התחזקות של נשיא טורקיה רג'פ טאיפ ארדואן בנאט"ו. מצד אחד, הוא נהנה מקשר אישי טוב עם עמיתו האמריקאי שהזכיר לעתים קרובות את הערכתו אליו. התחזקות טראמפ בתוך נאט"ו היא לכן כעת התחזקות בעקיפין של ארדואן. בנוסף, הצמצום האפשרי של הנוכחות האמריקאית באירופה, הספקות בנוגע לנכונות האמריקאית להתערב במקרה קיצון, והצורך להגדיל את הכוח הצבאי האירופאי הופכים את טורקיה, בעלת הצבא השני בגודלו בנאט"ו והתעשייה הצבאית הפורחת, לבעלת ברית שאי-אפשר לוותר עליה. התחזקות של ארדואן במערכת האירופאית ובתוך נאט"ו הינה גורם שעל מקבלי ההחלטות הישראלים לקחת בחשבון גם ביחסי ישראל-נאט"ו וגם בהערכת המצב האזורי.

מצד שני, פסגת האג יצרה הזדמנויות עבור ירושלים. ראשית, מאזני הכוחות בין חברות נאט"ו מסתמן כחיובי לישראל. התחזקות מדינות ידידותיות לישראל במסגרת הברית ובראשן ארצות הברית וגרמניה, והיחלשות מדינות אנטי-ישראליות - ספרד או בלגיה - הן בשורות חיוביות לישראל. כמו כן, המציאות הביטחונית החדשה באירופה יוצרת עניין במה שיש לישראל להציע. התעשייה הצבאית הישראלית עשויה להפוך שותפה חשובה עבור המדינות האירופאיות השואפות לחזק את יכולתן הצבאית. למרות המלחמה ברצועת עזה, נצפתה [עלייה חדה ביצוא הביטחוני הישראלי לאירופה בשנת 2024](#). תוצרת ישראלית הוכיחה את עצמה בשנתיים האחרונות, במיוחד מול מערכות רוסיות באיראן, מה שהופך אותה לרלוונטית ביותר בעיני האירופאים. כללית, ההישגים הצבאיים הישראלים במערכה מול איראן עוררו עניין רב בקרב מספר מנהיגי נאט"ו. לכן, גם אם היחסים בין ישראל לנאט"ו יוקפאו בטווח הקצר בשל התנגדות מספר מדינות ובראשן טורקיה, עדיין יוותר לה מרחב תמרון מול חברות ברית אחרות.

תוצאות פסגת האג ממחישות גם את היחס של טראמפ לבעלות בריתו ולכן יש בהן לקחים רלוונטיים לישראל. חברות נאט"ו, הברית הוותיקה והמשמעותית ביותר בין ארצות הברית למדינות אחרות, נאלצו לרצות את נשיא ארצות הברית גם בתוכן וגם בטון. בתמורה לכך, הן קיבלו מחויבות מעורפלת בלבד מצד ארצות הברית, כאשר שני הצדדים מודעים לכך שוויינגטון תתמוך באירופה רק בתנאי שהיא נושאת בנטל הביטחון שלה עצמה וממחישה את נכסיותה לאינטרסים אמריקאיים. על ירושלים לקחת בחשבון את ההשלכות של גישה אמריקאית זו על מערכת היחסים שלה עם וושינגטון.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט