

מבט על, גיליון 748, 17 בספטמבר 2015

המזרח התיכון מבקר את אירופה – משבר הפליטים והשלכותיו

שמעון שטיין

עוד בטרם עלה בידי האיחוד האירופי לעכל פרק נוסף בסאגה היוונית בנושא האיר, הוא נקלע למשבר הומניטרי רחב ממדים על רקע הגלים של מבקשי מקלט והפליטים, הצובאים על שעריו בהיקף שכמותו לא נראה מאז סיום מלחמת העולם השנייה. הגעתם של מאות אלפים עד כה ושל מאות אלפים נוספים, הצפויים להגיע לאירופה עד סוף השנה, תפסה את החברות באיחוד כבודדות ואת הארגון בכלל בהפתעה (בלתי-מובנת), וכפועל יוצא – לא-ערוכים להתמודד עם הצרכים המידיים שיוצר בואם של הפליטים ומבקשי המקלט. האם התופעה המכונה "נדידת העמים" הייתה בלתי-נמנעת? מהם הקשיים לטווח הקצר ולטווח הארוך, שעמם יהיה על חברות האיחוד ומוסדותיו להתמודד לנוכח המשבר? ובנוסף, האם תהיה לנוכחות המאסיבית של פליטים מאזור המזרח התיכון ובמיוחד מסוריה השפעה על היחסים בין מדינות האיחוד לישראל?

בנובמבר 1995 עיצב האיחוד, במסגרת "תהליך ברצלונה" ובלחצן של חברות האיחוד הים-תיכוניות – צרפת, ספרד ואיטליה – תכנית שאפתנית שנועדה למנוע את התממשותה של האמרה "אם אירופה לא תבקר במזרח התיכון יבקר המזרח התיכון באירופה". תכנית זו נועדה לסייע למדינות שבשכנותה הדרומית של אירופה לעבור שינויים מבניים ורפורמות בתחומי הכלכלה, החברה והממשל, וכך למנוע מהאיחוד את הצורך להתמודד בעתיד עם המצב שעמו הוא מתמודד כיום. העיקרון שהדריך את מדיניות האיחוד היה אבטחת פרנסה לחקלאים במדינות המגרב והמזרח, כך שלא יאלצו לעבור לעיר הגדולה ומשם, באין עבודה, לחצות את הים התיכון בדרכם לאחת ממדינות האיחוד. תהליך ברצלונה, כמו גם תכנית שאפתנית נוספת לשינויים מרחיקי לכת במדינות בשכנותה הדרומית של אירופה נכשלו, לא רק בשל חוסר יכולתם (ורצונם) של שליטי אותן מדינות להנהיג את השינויים הנדרשים בתהליך שעלול היו להסתיים בהדחתם, אלא גם מכיוון שבצד התכנית השאפתנית המשיכו מדינות האיחוד לקיים יחסים של "תן וקח" עם אותם משטרים. למעשה, בכך תרמו מדינות האיחוד את תרומתן להתפרצות "האביב הערבי", שתפס אותן בהפתעה למרות שהכתובת הייתה על הקיר. השאלה שריחפה בחלל הייתה לא האם, אלא מתי תקרה ההתפרצות שמוטטה את הסדר המזרח התיכון (הסדר סייקס פיקו), והיוותה גורם ורקע להיווצרות גלי הפליטים.

התכניות שגובשו עד כה מאז תחילת התהפוכות במזרח התיכון במטרה לייצב את האזור ואשר לשם ביצוען הוקצו משאבים מוגבלים ביותר, הסתיימו בכישלון. הממונה על יחסי החוץ והביטחון של האיחוד פדריקה מוגריני הודיעה על הערכה מחדש של המדיניות, שתקפה אמור לפוג בסוף 2015. הקריאה המושמעת חדשות לבקרים (לאחרונה על ידי שרי החוץ של צרפת, איטליה וגרמניה, במכתב ששיגר למוגריני), היא, כי, כדי להתמודד עם גלי הפליטים המגיעים מהמזרח התיכון ומאפריקה (בעיקר מאריתריאה, סומליה וניגריה) יש לטפל "בשורשי הבעיה". גם אם אמירה זו נכונה כשלעצמה, הסיכוי ליישמה אינו רב. זאת, על שום היקפה העצום של המשימה וכן המשאבים שידרשו לשם השלמתה והמחויבות הפוליטית שתידרש על מנת להוביל מאמץ רב שנים. וכל זאת, כשהצלחת המשימה אינה מובטחת כלל ועיקר. משימה קלה יותר יחסית לביצוע, אם כי גם היא עתירת משאבים, היא הגדלת הסיוע, ביחס לתרומת האיחוד עד כה, לשיפור מצבם של הפליטים מסוריה שחצו את הגבול לטורקיה, לבנון וירדן. פעולה בכיוון זה עשויה לצמצם את הזרם של מבקשי המקלט.

במאמץ להתמודד עם מספרם העולה של מבקשי מקלט בדרכם לחצות את הים התיכון, ובעיקר לנוכח טביעתם של אלפי פליטים, האיחוד גיבש תכנית תלת-שלבית שנועדה להתמודד עם תופעת המבריחים מחופי לוב. יש להניח, שיישומה המלא של התכנית, התלויה בנכונות של החברות באיחוד לתרום לפעילות הצבאית (סורים אוויריים וימיים, איסוף מודיעין, עצירת מבריחים בלב ים, ובשלב סופי גם פעילות בלוב עצמה) תסייע לצמצם את מספר הפליטים שיחצו את הים התיכון וכמו כן תמנע מקרי טביעה רבים. יישומה המלא של התכנית, ובעיקר ההיבט הנוגע לפעילות במים הטריטוריאליים של לוב, כרוך בהחלטה של מועצת הביטחון של האו"ם, שעד כה לא התקבלה (עקב התנגדות מצד רוסיה). גם אם התכנית תיושם, ספק אם יהיה בה כדי להרתיע את הפליטים מלהמשיך ולנסות לחצות את הים התיכון בדרכם לאירופה.

את העלייה הדרמטית במספר מבקשי המקלט בחודשים האחרונים מסבירים בהיעדר סיכוי לייצוב המצב במדינות המוצא של הפליטים – סוריה, עיראק, אפגניסטן, אריתריאה וסומליה – בעתיד הנראה לעין, ובפרט הימשכות הלחימה וההרס בסוריה, שגרמו לעקירת למעלה מעשרה מיליון סורים מבתיים ולהימלטות חלקם

למדינות השכנות (טורקיה, לבנון וירדן) הכורעות תחת הנטל. המצב במחנות הפליטים בסוריה עצמה ובמדינות השכנות הולך ומחמיר. יש להוסיף, כי כארבעים אחוזים ממבקשי המקלט באירופה באים ממדינות הבלקן (קוסובו, אלבניה, סרביה, בוסניה-הרצגובינה ומקדוניה), הנחשבות "מדינות בטוחות". מכאן, שהסיכוי שלהם לזכות במקלט כדי לשפר את מצבם הכלכלי הוא אפסי.

היעד הנכסף, מבחינת חלק הארי של מבקשי המקלט, היא גרמניה, בנוסף לשבדיה ואוסטריה. ממשלת גרמניה פתחה כמעט לרווחה את שערי המדינה – יתר על המידה, כפי שמתברר עקב כובד הנטל הכרוך בטיפול – תוך שהאוכלוסייה המקומית מגלה מידה מפתיעה של הירתמות לסייע לבאים. כשמונה מאות אלף מבקשי מקלט עוד צפויים להגיע לגרמניה עד סוף השנה ומאות אלפים נוספים צפויים להגיע אליה בשנים הקרובות. התלהבות פחותה יותר לקליטתם של מבקשי המקלט, וזאת בלשון המעטה, נרשמת במדינות מרכז ומזרח אירופה ובבריטניה.

בטווח הקצר מוקדש עיקר המאמץ לקליטתם הראשונית של מבקשי המקלט, אך היעדר מדיניות משותפת, המסדירה את הנושא, וכן היעדר נכונות לחלוקה מאוזנת של הנטל (כתשעים אחוזים ממבקשי המקלט מחולקים בין תשע מתוך עשרים ושמונה חברות האיחוד), כמו גם אי-מילוי ההסכמים המסדירים את ההגנה על גבולות האיחוד, חופש התנועה בתוכו ואחריות לקליטתם הבאים – כל אלה מבליטים את היעדר הסולידריות בקרב החברות בשעת משבר. בניסיון לשנות את פני הדברים הודיע נשיא הנציבות ז'אן קלוד יונקר, שתיאר את קליטתם של מבקשי המקלט כאתגר הגדול שבפניו הוצב האיחוד מאז הקמתו, על חלוקתם של 120,000 מבקשי מקלט בין החברות, במטרה להקל על איטליה, יוון והונגריה. בנוסף הוא הודיע על הקצבת ארבעה מיליארד אירו כסיוע הומניטרי למדינות הגובלות בסוריה, שקלטו פליטים. הונגריה, צ'כיה, סלובקיה, פולין והמדינות הבלטיות מיהרו להודיע על התנגדותן להצעותיו בנושא המכסות הכפופות. ביטוי להלך רוח זה נתן ראש ממשלת הונגריה, שהאשים את גרמניה כי מדיניות הדלת הפתוחה שבה נקטה מזמינה פליטים נוספים להגיע, והם מאיימים על נוצריותה וערכיה של אירופה. בתגובה קבל יונקר על כי אין מספיק אירופה באיחוד ואין מספיק איחוד באירופה.

סופו של גל הפליטים אינו נראה, וגם כשיתגברו על קשיי הקליטה של הגל הנוכחי יצטרפו חברות האיחוד לעסוק בסוגיה המורכבת והבעייתית לא פחות ואולי אף יותר, של האינטגרציה, אשר בהיעדר שינוי במדיניות המוצא של הפליטים תהפוך ישיבת הארעי שלהם לקבע. שטף הפליטים, כך טענה קנצלרית גרמניה אנגלה מרקל, ישנה את גרמניה בשנים הקרובות. מרחיק לכת עוד יותר היה נשיא גרמניה יואכים גאוק, שבהתייחסו לרקע שממנו מגיעים מבקשי המקלט ציין, כי טוב יהיה אם יותר אנשים ייפרדו מהתמונה המוכרת של אומה הומוגנית ש-שפת רוב אנשיה היא גרמנית, דתם נוצרית והם בהירי עור. לדבריו, יש צורך בהגדרה חדשה של אומה, שתהיה קהילה של שונים, שערכים משותפים ישרשו לה כבסיס. דברים אלה פתחו דיון על אודות זהותה העתידית של גרמניה, ויש להניח ששאלות דומות תעלנה לדיון במדינות האחרות, שייקלטו מבקשי מקלט רבים.

ואכן, בעקבות הגלים של מבקשי המקלט נקלע האיחוד האירופי למשבר זהות עמוק. היעדר סולידריות ונכונות לשאת בנטל מבליט את חילוקי הדעות העמוקים בין החברות, הנובעים משונות תרבותית, פוליטית, כלכלית והיסטורית ביניהן, שעליה הן מתקשות להתגבר בשעת משבר. הדילמה שעמה עליהן להתמודד בבואן לגבש אסטרטגיה כלל-איחודית לטיפול בו היא בין אינטרסים של כל מדינה ומדינה לבין עקרונות של מוסר. למעט גרמניה, שהבליטה בתגובתה למשבר הפליטים את ההיבט המוסרי, מרבית המדינות העדיפו להגיב בהתאם לאינטרסים הלאומיים-פרטיקולריים. כפי שתאר זאת אחד המשקיפים, החולצה הלאומית קרובה יותר לגוף מאשר המעיל האירופי.

לקליטתם באירופה של סורים ובני לאומים אחרים מהמזרח התיכון, שחוו שנים רבות של אינדוקטרינציה אנטי-ישראלית ואנטישמית, תהיה גם השפעה על יכולתם וכל שכן נכונותם לאמץ את הלקחים ההיסטוריים והמשמעויות הפוליטיות-חברתיות, שאותן הפנימו החברות האירופאיות בעקבות מלחמת העולם השנייה. האם האירופים החדשים ירגישו גם הם את אותה מחויבות מוסרית-היסטורית? הניסיון עד כה ביחס לעמדות של מוסלמים תושבי האיחוד כלפי יהודים וישראל, אינו מבשר טובות.