

האיחוד האירופי: היסטוריה, מוסדות ומדיניות

מאת שרה קאהן - ניסר



הספר "האיחוד האירופי: היסטוריה, מוסדות ומדיניות" נועד לפתוח לקורא הישראלי צוהר לישות פוליטית ייחודית ומרתקת. כדי לעשות זאת, הספר מוביל את הקורא בנבכיו המוסדיים של הארגון, מבהיר את המדיניות והסמכויות שלו בשורה ארוכה של תחומים ממדיניות חוץ והגנה ועד חינוך ותרבות, ומנסח נרטיב בהיר ותמציתי של התפתחותו.

כתיבת הספר היא אבן דרך משמעותית בהתבוננות ארוכת שנים באיחוד האירופי. תחילתה של ההתבוננות בעבודת הדוקטורט שלי העוסקת ביחסי האיחוד האירופי ותורכיה. העבודה בחנה את הדרכים שבהן האיחוד האירופי מכונן את עצמו כנציגה של חברה מגוונת וסובלנית המאוחדת על ידי מחויבות משותפת לערכים דמוקרטיים, באמצעות השיח על אפשרות צירופה של תורכיה. במסגרת ההשתלמות הבתר דוקטוריאלי של במוסד שלי במכון ז'אן מונה באוניברסיטת ניו-יורק, הוספתי למחקר זה מימד השוואתי ובחנתי את מאפייני דמותו של האיחוד האירופי כפי שזו משתקפת בדיוניו של האיחוד האירופי ברומניה ובפולין כמועמדות לצירוף. ההשוואה מצאה כי אותו דימוי של חברה פלורליסטית סובלנית ומחויבת לעקרונות דמוקרטיים שימש להצדקת צירופן של פולין ורומניה מחד, ולדחיית אפשרות צירופה של תורכיה לעתיד הרחוק מאידך. בשנת 1998, כשהתקבלה ההחלטה, הייתה נפוצה האמונה, או התקווה, שהמשטר הדמוקרטי וערכי הסובלנות וזכויות האדם יהפכו עם קריסתה של חומת ברלין לערכי היסוד של איחוד הולך ומתהדק בין עמי אירופה. אבל מעמד המאחד והקונצנזואלי של ערכי הסובלנות, הדמוקרטיה וזכויות האדם באירופה סובל מאז שחיקה עקבית

ומתמשכת. הסממן האקטואלי ביותר לתהליך זה, הוא התעצמותן המתמדת של מפלגות לאומניות עד כדי הפיכתן למפלגות שלטון בפוטנציה. כך למשל בהולנד, שם צפויה מפלגת החירות הלאומנית בראשותו של חרט ווילדרס לנצח בבחירות בחודש מרץ.

מפלגת החירות ההולנדית, כמו מקבילתה הצרפתית בראשות מרין לה-פן, שואפת להביא ליציאת הולנד מהאיחוד האירופי. לאחרונה התקיים כנס של ראשי מפלגות לאומניות בקובלנץ שבגרמניה, בו הם תיאמו קווי מדיניות משותפים ואסטרטגיות בחירות ואף הרימו כוסית לכבוד זכייתו של דונאלד טראמפ בבחירות לנשיאות ארה"ב. באווירה פוליטית כזו מובן שכל דיון במידת (אי)הדמוקרטיה של תורכיה ובאפשרות להטיל עליה סנקציות לאור פגיעות נרחבות בחופש הביטוי, נתקל בביקורת נוקבת בדבר צביעות ומוסר כפול מבית ובביטול מזלזל מצד נשיא תורכיה ארדואן.



חרט ווילדרס ומרין לה-פן, הפרלמנט האירופי, מאי 2014

השחיקה במעמד של הדמוקרטיה, הסובלנות וזכויות האדם באה לידי ביטוי לא רק ביחסי הכוחות הפוליטיים הפנימיים ולא רק בתהליך צירוף מדינות חדשות, אלא גם ביחסי החוץ של האיחוד האירופי, במיוחד עם שכנותיו. בהתבטאויותיה של הממונה על יחסי החוץ של האיחוד האירופי, פדריקה מוגרני, מאז כניסתה לתפקיד ניכר שנמוך של קידום דמוקרטיה ודמוקרטיזציה כמטרת מדיניות חוץ של האיחוד האירופי. יתירה מכך, ישנו קשר ישיר והדוק בין מידת השמירה על ערכי דמוקרטיה וזכויות אדם במדינות אירופה, לבין יכולתו של האיחוד האירופי לקדם דמוקרטיה במדינות החוץ שלו. במחקר שערכתי שהתמקד במדינות השוכנות באזורים המקיפים את אירופה - המזרח התיכון, צפון אפריקה, מזרח אירופה, ומרכז אסיה - והתפרש על 25 השנים האחרונות, נמצא שמדינות הזכות לסיוע פיננסי מצד האיחוד האירופי נוטות לחקות את מידת ההגנה על זכויות אדם הנפוצה באיחוד האירופי. כלומר, להגביר את ההגנה על זכויות האדם כשמדינות האיחוד האירופי עושות כך ולצמצם אותה כאשר היא מצטמצמת באירופה. יוצא מכך שמערכות הבחירות הקרבות

בכמה ממדינות אירופה וכן היחס לו יזכו מבקשי המקלט ברחבי האיחוד האירופי, צפויים להשפיע ולהקרין על מצב הדמוקרטיה וזכויות האדם מעבר ומחוץ לאירופה עצמה.

בשנה הקרובה צפויות באירופה מספר מערכות בחירות חשובות: בהולנד, כאמור במרץ, בצרפת בסוף אפריל ובגרמניה בספטמבר. בכולן צפויות מפלגות מחאה ימניות, השואפות לעזוב את האיחוד האירופי, להגיע להישגים היסטוריים אליהם לא הצליחו להגיע בעבר. עם זאת, לא נכון יהיה לתאר את תהליכי השינוי הפוקדים את האיחוד האירופי כמגמה חד-ערכית של התחזקות הלאומיות והאירו-סקפטיות. ישנם סממנים גם לעמידות הארגון- כמו עלייתה המהירה של התמיכה במועמד המפלגה הסוציאל דמוקרטית, נשיא הפרלמנט האירופי לשעבר מרטין שולץ, מאז הציג את מועמדותו בבחירות בגרמניה, אשרור הסכם הסחר המקיף בין האיחוד האירופי וקנדה, והמשך מגמת ההתאוששות הכלכלית האיטית המלווה גם בהתגברות מתמדת של תיאום המדיניות החברתית-כלכלית והמאקרו-כלכלית בין מדינות אירופה. ובכל זאת טרם נמצא מנגנון יעיל להתמודדות עם המהגרים הרבים המבקשים מקלט באירופה ועם החובות הלאומיים של כמה מכלכלות דרום אירופה ובמיוחד יוון ואיטליה. תהליך עזיבתה של בריטניה מצטרף לשרשרת האתגרים להם מתקשה האיחוד האירופי לגבש מענה. מדוע זה כך? למה קשה במיוחד לגבש באיחוד האירופי קונצנזוס על נושאים כמו הגירה ומאזן תשלומים לאומיים- נושאים שנמצאים לכאורה בלב ליבו של המיזוג הכלכלי? ומה הם בכל זאת משאבי העוצמה המוסדיים והסימבוליים העומדים לרשות האיחוד האירופי? הספר "האיחוד האירופי: היסטוריה, מוסדות ומדיניות" מציע מספר תשובות מנקודות מבט שונות וביניהן זו של לימודי מדיניות וזו של הגישה המוסדית. הספר אינו מציע תחזית לגבי גורלו של האיחוד האירופי נוכח המשברים העומדים לפתחו. אולם מי שיקרא את השער ההיסטורי של הספר יגלה כי הארגון הוספד בעבר לא פעם ולבסוף נחלץ מהמשבר מחוזק.

* * *



ד"ר שרה קאהן-ניסר,
חברת סגל במחלקה לסוציולוגיה, מדע המדינה ותקשורת,
האוניברסיטה הפתוחה.