



עורכים: פאול ריבלין, יצחק גל' עורך: ברנדון פרידמן, סמדר שאול

כרך 6, גיליון 3, מרץ 2016

נפילת הדומינו: המלחמה בסוריה, אירופה וטורקיה

פול ריבלין

המלחמה בסוריה הובילה לאובדן חייהם של 450,000 בני אדם ולהזדקקותם של כ- 13.5 מיליון נוספים לסיוע המונטארי, בהם 6 מיליון ילדים. בנוסף, הובילה המלחמה לכ- 4.7 מיליון פליטים סורים במדינות שכנות, בהם 2.6 מיליון בטורקיה, מיליון בלבנון ו-600,000 בירדן. ההפסד בתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) של סוריה מוערך בכ-275 מיליארד דולר, ומשוער כי יעברו שנים רבות עד שסוריה תצליח לשחזר את הפסדיה, לכשיסתיים הקונפליקט. האסון בסוריה מצטייר כבעל אפקט המתפרס מעבר למזרח התיכון. בגיליון הנוכחי של אקתצאדי ייבחנו משמעויות האסון עבור האיחוד האירופי (EU) וטורקיה.

28 חברי האיחוד האירופי ועשר מדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה (MENA) - אלג'יריה, מצרים, ירדן, ישראל, עיראק, לוב, מרוקו, פלסטין, סוריה (המושעית) ותוניסיה- חתמו על הסכם הידוע בשם "מדיניות השכנות האירופית" (*European Neighborhood Policy*). מטרת ההסכם הייתה להשיג איחוד פוליטי ואינטגרציה כלכלית בין האיחוד האירופי למדינות ה-MENA. בעוד שבין המדינות מפריד הים התיכון, הרי שההבדלים הדמוגרפיים והכלכליים ביניהם עצומים.

בשנת 2014 מנתה אוכלוסיית האיחוד האירופי קצת יותר מ-500 מיליון בני אדם, בעוד שאוכלוסיית מדינות ה-MENA (כולל איראן ומדינות המפרץ הערבי) מנתה יותר מ-350 מיליון. לאחר תקופה ארוכה של מעבר דמוגרפי, מאופיינות כיום מדינות האיחוד האירופי בפריון נמוך ובאוכלוסייה מדלדלת ומזדקנת. המצב הדמוגרפי הקשה הינו בעל השלכות כלכליות וחברתיות, כולל מחסור בכוח עבודה. זאת בהשוואה למדינות ה-MENA בהם ישנו ממוצע של פי שניים ילדים למשפחה, המוביל לגידול משמעותי במספר הצעירים במדינה, כמו גם לעלייה בהיקף כלל האוכלוסייה.

בטבלה 1 מוצגת ההשוואה של ההיבט הכלכלי והדמוגרפי בין מדינות האיחוד האירופי למדינות ה-MENA. ממוצע השכר באיחוד האירופי גבוה בהשוואה למדינות דרום ומזרח הים התיכון. המדינות המתפתחות של MENA (למעט ערב הסעודית, בחריין, כוית, עומאן, קטאר ואיחוד

האמירויות) הציגו תמ"ג בהיקף של 1.5 טריליון דולר, השווה לכ-8% מהתמ"ג של האיחוד האירופי. במידה ולרשימה היו מוכנסות המדינות סוריה, עיראק, אפגניסטן ומדינות הסאהל, הרי שהפער מול האיחוד האירופי עשוי היה להיות גדול הרבה יותר.

טבלה 1 - הפער צפון-דרום, 2014

תמ"ג, ביליון (דולר)	אוכלוסייה (מיליונים)	תמ"ג לנפש (דולר)	
18,510	508	36,437	28 מדינות האיחוד האירופי
3,868	81	43,461	גרמניה
236	11	21,455	יוון
214	39	5,487	אלג'יריה
287	90	3,189	מצרים
46	4.5	10,222	לבנון
41	6.3	6,508	לוב
110	34	3,235	מרוקו
13	4.3	3,023	פלסטין
49	11	4,545	תוניסיה
798	76	10,500	טורקיה

*לצורך החישוב, נעשה שימוש בנתוני הבנק העולמי

פערים דמוגרפיים וכלכליים אלה יצרו את הגורמים שהובילו להגירה ממדינות ה-MENA לאירופה. ואולם, בשנים האחרונות גורמים אלה היטשטשו נוכח המלחמות באזור, אשר גרמו להימלטות של מיליונים ממדינות ה-MENA לאירופה.

במהלך שנת 2015 יותר ממיליון מהגרים ופליטים נמלטו לאירופה, בהשוואה למספרם בשנת 2014 שעמד על כ-280,000. עוד עולה, כי במהלך החודשים הראשונים של 2016 מספרם עמד על כ-135,000 וההערכה היא כי 2000 בני אדם מגיעים מדי יום ליוון. מקרב אלה אשר הגיעו לאירופה באמצעות סירות בשנת 2015, מעל 80 אחוז מהם ממדינות סוריה, עיראק ואפגניסטן. מטרת הפליטים להגיע לשותפים הצפוניים העשירים באיחוד האירופי, בדגש על גרמניה ושוודיה, שהיו עד לאחרונה בעלות מדיניות ליברלית ביחס לקבלה של פליטים.

ההגירה ההמונית מתרחשת על רקע תקיפות טרור שביצעה המדינה האסלאמית (IS) נגד יעדים אירופיים. התקיפות האחרונות כוללות את שתי התקיפות בפריז, בכלל זה התקיפה בינואר 2015 שגרמה למותם של 17 בני אדם והתקיפה בנובמבר 2015 אשר גרמה למותם של 130 בני אדם, כמו גם התקיפה בבריסל ב-22 במרץ 2016, בה נהרגו יותר מ-30 בני אדם.

מרבית המהגרים נמלטו ליוון, דרך טורקיה, ומשם המשיכו צפונה לכיוון גרמניה, תוך שהם נתקלים בקושי שרק הלך וגדל. האפקטים של ההגירה ההמונית לאירופה היו דרמטיים, וכללו פיקוח מחדש על גבולות האיחוד האירופי. בשנת 1985 נחתם "הסכם שנגן" (Schengen Agreement) על ידי חמש מהמדינות החברות בקהילה האירופית (EC). האמנה יצרה הבחנה בין

המדינות החברות בהסכם לבין שאר הקהילה האירופית, בשל חוסר היכולת להגיע להסכמה הנוגעת לביטול הפיקוח על הגבולות בקרב המדינות החברות. במסגרת הסכם שנגן, הוצע בשנת 1990 ביטול השליטה על הגבולות הפנימיים והחלת נרחבת של מדיניות הויזה. ואכן, השליטה בגבולות אזור שנגן בוטלה ב-26 במרץ 1995. אזור שנגן כולל כיום 26 מדינות, בהם ארבע מדינות שאינן חברות באיחוד האירופי. אירלנד ובריטניה אינם נכללות תחת אזור זה והן מפעילות ביקורת גבולות יחד עם שאר המדינות השותפות באיחוד האירופי.

על מנת לשפר את השליטה על זרם המהגרים בקרב מדינות השנגן, בהם נורבגיה, אוסטריה, שבדיה, גרמניה, הונגריה וסלובניה, חודשו הבדיקות בגבולות הפנימיים בסתיו 2015. צרפת ומלטה, לעומת זאת, החילו מחדש פיקוח על הגבולות בשל איום הטרור. הצעדים הדרמטיים ביותר נעשו בידי שוודיה בנובמבר 2015, עם הצהרתה על הידוק הפיקוח על כניסת מהגרים. זאת בשל העלייה במספר מבקשי המקלט במדינה אשר הגיע לכדי 10,000 לשבוע, והסתכם בכ-163,000 מבקשי מקלט בשנת 2015, המספר הגבוה ביותר פייר נפש בהשוואה לשאר מדינות האיחוד האירופי. בדנמרק, לעומת זאת, הוגשו רק 18,000 בקשות למקלט והמדינה הצליחה להרתיע מבקשי מקלט נוספים באמצעות משטר קפדני הכולל אישור לכוחות הביטחון לערוך חיפוש בבגדים ובמטענים אחר חפצים יקרי ערך אשר עשויים להתקזז עם עלות הטיפול במבקשי המקלט. בתגובה לצעדים השבדים, החילה גם דנמרק שליטה על הגבולות. צעדים אלה השעו למעשה את אזור השנגן ויכולים להסתיים באובדן של 0.8 אחוזים מהתמ"ג של האיחוד האירופי, כמו גם בנזק לתכניות האיחוד הפוליטי.

מנגד, קרן המטבע הבינלאומית (IMF) הציעה כי ייבוא של מבקשי מקלט עשוי להיות בעל השפעה רחבה ומידית על הכלכלה. בטווח הקצר, הוצאות ציבוריות נוספות עשויות להגדיל את הביקוש המקומי ואת התמ"ג. אפקט זה עשוי להיות צנוע יותר עבור האיחוד האירופי בכללותו (בשל עלייה משוערת של כ-0.1 אחוזים בתמ"ג בשנת 2017), אך בולט יותר במדינות היעד העיקריות של מבקשי המקלט. ואולם, התמ"ג פייר נפש עשוי להיות נמוך בשל ביצוע נמוך של הפליטים בשוק העבודה, לצד הגבלת הגישה שלהם אליו במדינות מסוימות. בטווח הרחוק, ההשפעה הכלכלית עשויה להיות שילוב של הפליטים בשוק העבודה. על פי ה-IMF, שיעור מבקשי המקלט הצפוי לזרום לתוך אירופה עשוי להגיע לכדי 1.3 מיליון בני אדם. משמעות הדבר היא שבשנת 2017, סך המהגרים עשוי להגיע לכ-4 מיליון, עם צפי למהגרים נוספים.

בשל מיקומה הגאוגרפי, טורקיה התמודדה מול המספר הגבוה ביותר של מהגרים מסוריה, והיא מהווה מעבר עיקרי לאלה הנמלטים מעיראק ואפגניסטן. בשל כך, הפכה טורקיה לשותף מפתח בהתמודדות של האיחוד האירופי מול משבר ההגירה.

טורקיה אינה שותף קל עבור האיחוד האירופי. משא ומתן על חברות טורקיה באיחוד האירופי נמשך קרוב לחמישים שנה, ושורת האמונה כי שני הצדדים אינם מעוניינים להביא לסיומו. בשנים הראשונות לשלטון, הממשלה בראשות מפלגת הצדק והפיתוח (AKP) הציגה רפורמות רבות אשר האיחוד האירופי הציב כתנאים מוקדמים לקבלת טורקיה כחברה באיחוד, ואולם בשנים האחרונות חלה נסיגה משמעותית במצב הדמוקרטיה בטורקיה. ארגון Human Rights

Watch טען כי ה-AKP הפך לפחות סובלני כלפי האופוזיציה הפוליטית, המחאה הציבורית והביקורת התקשורתית. היבחרותם לכהונה רביעית ב-2015 עם רוב פרלמנטרי חזק הובילה להתנגשות בין ממשלת ה-AKP לבתי המשפט והתובעים, בשל הפגיעה בעצמאות השיפוטית ובשלטון החוק. זאת ועוד, התמוטטות תהליך השלום עם הכורדים והסלמת הקונפליקט בין כוחות הביטחון ומפלגת הפועלים הכורדית המזויינת (PKK) לאורך דרום מזרח טורקיה הובילה להרג הולך וגדל של אזרחים ולהפרות רבות של זכויות אדם.

האיחוד האירופי זקוק לשיתוף פעולה של טורקיה לטובת ריסון זרימת המהגרים. הפלת מטוס הקרב הרוסי מעל שטחה של טורקיה בנובמבר 2015, כמו גם הכיבוש הרוסי של חצי האי קרים והקונפליקט באוקראינה, עודדו את האירופים להציע סיוע לטורקים, בתמורה לסיוע של טורקיה בנושא ההגירה.

ב-7 במרץ 2016 הוחלט באיחוד האירופי על הצעדים הבאים: החזרת כלל המהגרים החדשים הלא חוקיים אשר חצו את טורקיה ליוון, תוך כיסוי העלויות הכרוכות בכך; בעבור כל פליט סורי המוחזר לטורקיה מיוון, ייקלט פליט סורי אחר במדינות האיחוד; האצה של יישום מדיניות ליברלית של מתן ויזה עבור אזרחי טורקיה בקרב כלל המדינות החברות באיחוד, לכל המאוחר עד לסוף יוני 2016; הסכמה לזרז העברה של 3 מיליארד יורו להבטחת המימון של סדרת פרויקטים ראשונה בטורקיה לפני סוף מרץ, והסכמה על מימון נוסף עבור פליטים סורים; החלטה על פתיחת משא ומתן להצטרפות טורקיה לאיחוד האירופי, בהתבסס על מסקנות המועצה האירופית מאוקטובר 2015; עבודה מול טורקיה בכל הקשור לשיפור התנאים ההומניטאריים בתוך סוריה, במטרה לאפשר לאוכלוסייה המקומית ולפליטים באזור לחיות בצורה בטוחה יותר.

עסקה זו הינה בעלת דמיון רב לעסקה אשר סוכמה בשנת 2010 בין איטליה ומועמר אל קדאפי, מנהיגה הקודם של לוב. קולונל קדאפי, האיש החזק של לוב לשעבר, לפני שאירופה וארצות הברית סייעו להפלתו, חתם על הסכם מול איטליה לשמירת חופיה ממהגרים. בשנת 2010, במהלך ביקור ברומא, דרש הקולונל קדאפי 6.6 מיליארד דולר לשנה מראש הממשלה דאז, סילביו ברלוסקוני, בכדי להמשיך ולבלום את מעבר המהגרים מאפריקה והמזרח התיכון לאירופה, דרך איטליה.

טורקיה בעצמה עומדת בפני משברים מרובים. כוחות הביטחון שלה הגבירו את פעילותם בשטחים הכורדים בחלקים הדרומיים והדרום מזרחיים של המדינה, תוך שהרגו מאות אנשים ועקרו מאות אלפים מאז אשתקד. כוחות הביטחון עשו שימוש בעוצר ובמשטר צבאי, בגיבוי טנקים, באזורים הסמוכים לגבולות העיראקים והסוריים. הבעיה הכורדית של טורקיה הינה אחד מהאתגרים שהנשיא ארודאן החמיר במהלך שנות כהונתו. טורקיה מצויה כיום במאבק מול הכוחות הכורדים הסוריים הלוחמים במדינה האסלאמית בצפון סוריה, בשל פחדם מניסיון של הכוחות הכורדיים ליצור ישות פוליטית נפרדת הצמודה לאוטונומיה הכורדית בצפון עיראק. המתח בתוך המדינה גבר בעקבות מהלכים שביצע ארודאן נגד מערכת המשפט, איומים חוזרים ונשנים להעמיד לדין חברי פרלמנט פרו כורדיים ומנהיגים, הטלת רסן על חופש הביטוי של התקשורת, שחיתות, וניסיון של ארודאן לחוקק חוקה חדשה שתרחיב את סמכויות הנשיא.

טורקיה נתונה כיום להתקפות טרור חוזרות ונשנות מטעם המדינה האסלאמית והקבוצה הכורדית. בעוד שמלחמת האזרחים בסוריה נעה לכיוון הפסקת אש, הרי שהמצב בטורקיה נראה גרוע יותר משהיה במשך שנים רבות.