

גרעון התקשורת האירופית



ד"ר שלמה פרלה

על האיחוד האירופי בעמודיה הראשיים. אחת המסקנות הלא מפתיעות של המחקר הייתה קיומו של קשר בין היקף הסיקור בכל מדינה לבין מספר האורחים שהביעו התעניינות בבחירות.

משנת 2005, ניכרת מגמת צימצום במספר העיתונאים בבריטל, המסקרים את עבודת המוסדות האירופיים. אמנם ניתן לייחס זאת גם לשפל הכלכלי שאילץ את תעשיית התקשורת להצטמצם, אולם גורם חשוב למגמה זו הוא האסטרטגיה התקשורתית שנוקטים המוסדות האירופיים, דהיינו אסטרטגיה של דוברות, תדריכים וקומוניקאטים לעיתונות, תוך שהם מערימים מכשולים על דרכי תפקודה של עיתונאות חקרנית. לורנצו קונולי *Lorenzo Consoli* נשיא איגוד העיתונות הבינלאומית *International Press Association* מכנה אסטרטגיה זו: "פרופגנדה".

אמנם המוסדות בבריטל מדגישים בשנים האחרונות את מחויבותם לשקיפות, והם נקטו בכמה צעדים בכיוון זה. מספר הקומוניקאטים עולה, וכן מתרבים ערוצי המידע האינטרנטיים של מוסדות האיחוד. ב-2008 השיק הפרלמנט האירופי את תחנת הטלוויזיה *EuroparlTV* המסקרת את עבודתו. אולם כל אלה אינם מבטיחים קיומה של עיתונאות חופשית ושקיפות ברמה המינחית את הדעת. אין זו אלא "אינפורמציה מטעם", באשר אין היא נקנית על ידי עיתונות חקרנית.

הציבור האירופי אינו מקבל מידע על הרקע, על מאבקי הכוח, על הדילים שבין נציגי המדינות החברות, על השיקולים של הדרגים המקצועיים המכיינים את מסמכי הרקע למועצת השרים ועל האינטרסים הפוליטיים שמאחורי החלטות המוסדות האירופיים. גם תחנת הטלוויזיה של הפרלמנט לוקה בחסר עיתונאי באשר אין לה תקנון עריכה המאפיין מערכת חדשות עצמאית, ובהיותה ממומנת על ידי הפרלמנט היא נתונה לחסדיו. נראה כי התקשורת, מצדה, אינה לוחמת על זכותה להיות תקשורת חקרנית. נוח לה להיוון מאינפורמציה וולה, שתאפשר לה לצמצם את מספר נציגי בבריטל, שהרי כאמור לעיל, ההנחה הרווחת היא שבריטל ממילא אינה מעניינת את האזרח האירופי. והנה לפנינו שוב מעגל קסמים. מאז היווסדו, מתאפיין האיחוד האירופי במגמה של העמקת האינטגרציה בין חברותיו, אך זו ניכרת רק באמנותיו ובמעשה החקיקה שלו. האינטגרציה האירופית היא ללא הציבור האירופי. בין שאר גורמים כבדי משקל אחראי לכך גם "הגרעון הדמוקרטי", שהוא, בה בעת, גם גרעונה של התקשורת. ■

אחת ממדינות אירופה לכשעצמן, ומדינת המערב, בכלל. הגה, החקיקה האירופית היא פרי של שיתוף פעולה פוליטי, על בסיס סטטוטורי, בין שתי רשויות שלטוניות, שהאחת מהן (הפרלמנט האירופי) היא רשות נבחרת בבחירות אוניברסליות. גם מועצת השרים, השותף הבכיר במעשה החקיקה, מהווה גוף מייצג במידה זו, שכל שר המייצג את ממשלתו הוא נבחר ציבור בארצו. קשה להבחין, אם כן, במה צרפת או איטליה, מדינות שחוקותיהן מעניקות סמכויות משמעותיות לנשיא המדינה, הן יותר דמוקרטיות מאשר האיחוד האירופי.

בכל זאת דימוי "הגרעון הדמוקרטי" משקף בעיה פוליטית אמיתית, המאפיינת את המבנה המורכב, ואף המטושטש, במכוון במידת מה, של המערכת השלטונית הכפולה, המעין-פדרטיבית, האירופית, מה עוד שמצודתה של מערכת זו פרושה על פני אוכלוסיה רבת לאומים המונה קרוב לחצי מיליארד נפש. מרכיבי דימוי "הגרעון הדמוקרטי" הם רבים, אולם גדרי מאמר זה מוגעים דיון בכלם, ואף בקצתם, ואינם מזמינים אלא התייחסות ממוקדת למרכיב אחד בלבד - הוא התקשורת האירופית. מחקרים מגלים כי יוזמות חקיקה בפרלמנט האירופי, גם כאלה בעלות חשיבות למרבית אזרחי האיחוד, אינן זוכות לסיקור עיתונאי ראוי. יוזמת חקיקה לאומית זוכה בממוצע לארבע עשרה כתבות בעיתונות הלאומית, לעומת שלוש כתבות המתיחסות ליוזמת חקיקה אירופית. גם איכות הכתבות והעומק הפרשני, שונים, לטובת אלו המסקרות יוזמות לאומיות.

התקשורת האירופית מחוללת מעין מעגל קסמים: היא מניחה שהתעניינות האזרח בסוגיות אירופיות היא נמוכה, ואין טעם להכביר עליו מידע בסוגיות אלה. ממילא העדר סיקור בהיקף ראוי שותיר, את האזרח אדיש להתרחשויות בבריטל ושטרסבורג. לקראת הבחירות לפרלמנט האירופי ב-2004 ערכה סוזן בנדוצי *Susan Banducci*, מאוניברסיטת אקזטר בבריטניה, מחקר על היקף ההתעניינות בבחירות לפרלמנט האירופי בכל מדינות האיחוד. בנדוצי בדקה בכל אחת ממדינות האיחוד, את שתי תכניות החדשות הפופולריות ביותר בטלוויזיה (על פי סקר של האיחוד האירופי מקבלים רוב האזרחים את המידע שלהם מהטלוויזיה) וגילתה שרק 7% (בממוצע אירופי) מומן התכנית הוקדש לסיקור סוגיות של האיחוד האירופי, כאשר במדינות מסוימות כגון גרמניה והולנד לא עלה היקף הסיקור האירופי על 3%. באותה שנה הקדישה העיתונות הכתובה 5.6% (בממוצע אירופי) לכתבות

"גרעון דמוקרטי" (*Democratic Deficit*) הוא מושג רווח בשיח האירופי בסוגיית הדימוי של מוסדות האיחוד האירופי בעיניו של האזרח הממוצע במדינות האיחוד. הטיעון הנדוש בנושא זה הוא שהליכי החקיקה והליכי קבלת החלטות הפוליטיות על ידי מוסדות האיחוד העיקריים - הניצבות, מועצת השרים והפרלמנט האירופי - לוקים בהעדר לגיטימציה דמוקרטית והופכים את מערכת השלטון של האיחוד האירופי למסורבלת ונשגבת מבניתו של האזרח הממוצע. תהליך עיבוד "רצון העם" לכדי חקיקה וקביעת מדיניות אינו נהיר, וממילא עולה הספק באשר למידת הדמוקרטיה שבו.

יודעי ההיסטוריה מבין הטוענים למחדל הגרעון הדמוקרטי אף מייחסים ראשית חטאת לעובדה שיוזמת האינטגרציה האירופית לא עלתה, מלכתחילה, מן הציבור אלא מאליטות פוליטיות שהאישים הבולטים בהם היו רובר שומאן ואין ז'אק מונה הצרפתים, אדנאואר הגרמני ופול אנרי ספאאק הבלגי, וכי דפוס זה של שלטון האליטות הפוליטיות המנוכר לצרכי הציבור האירופי ממשיך להתקיים מאז ועד עתה.

אמנם מאז 1979 הפרלמנט האירופי הוא גוף נבחר על ידי הציבור האירופי, ולא ממונה כפי שהיה עד אז, אולם סמכויותיו והפונקציות שהוא ממלא נטלות בחשיבותן ובמידת השפעתן על חיי היום-יום מאלו של בתי נבחרים לאומיים. שיעור המצביעים הנמוך לפרלמנט האירופי משקף את הניכור הקיים בין האזרח למוסדות האירופיים. רק 43% מבעלי זכות הבחירה מימשו את זכותם בבחירות לפרלמנט האירופי שנערכו ביולי 2004, והיו מדינות ששיעור ההשתתפות בהן היה אף נמוך יותר באופן ניכר. כגון בצ'כיה, בה עמד שיעור המצביעים על 28%. למרות שצ'כיה כיהנה אז כנשיאה התורנית של האיחוד.

סוגיית הגרעון הדמוקרטי בעולם המערבי, בכלל, (כולל מדינת ישראל) ולא רק בהקשר האיחוד האירופי, ראויה לבחינה ציבורית ואקדמית. ספק אם בדיקה כזו תוליד מסקנה שהמערכת הפוליטית של האיחוד האירופי לוקה בגרעון כזה יותר מאשר כל

ד"ר שלמה פרלה, מרצה בכיר במחלקה למדעי המדינה, אוניברסיטת בר-אילן

המאמר פורסם במגזין COMMON SENSE
המרכז לדיאלוג אסטרטגי – המכללה האקדמית נתניה.
גיליון קיץ, 2010.