

עתידו של הסדר העולמי – השלכות על ישראל והעם היהודי

המחיר הנורא ששילמה האנושות במלחמת העולם השנייה הניע את ארצות הברית לפעול לכינונם של מוסדות, כללים, אמנות והסכמים, שביקשו להסדיר ביחסים הבינלאומיים תחומי יסוד כמו בקרת נשק, סחר, בריאות, איכות סביבה ועוד. "סדר עולמי" זה, שעוצב בתקופה של דומיננטיות אמריקנית, ואשר נשען על גישה רב-צדדית לבעיות עולמיות, נועד להקנות יציבות, להבטיח את פתרונם או הכלתם של סכסוכים (בדגש על סכסוכים בין-מעצמתיים), ולמנוע מציאות של אנרכיה אלימה בה כול דאלים גבר.

קווי המתאר של הסדר העולמי לא היו סטטיים. עד להתפרקותה של ברית המועצות, המאפיין העיקרי של סדר זה הייתה המלחמה הקרה (ובהקשרה, גם המאמץ למניעת מלחמה גרעינית). לאחר הקריסה, היה זה "הרגע האמריקני" שהגדיר את הזירה הבינלאומית, מצב שבו ארה"ב נהנתה מדומיננטיות גלובלית כמעט מלאה. "רגע" זה גם הוא חלף עם התעשתותה האסטרטגית של רוסיה כמעצמת-על, ולאור צמיחתה מעוררת ההשתאות של סין.

תבניתו של הסדר העולמי שיקפה את המתח והיריבות בין הכוחות הדמוקרטים-ליברלים לבין הכוחות האוטוריטאריים. התנהלות "שחקני" המערכת הבינלאומית התבססה בראש ובראשונה על אינטרסים והייתה rules-based (להבדיל מ-value-based). עם זאת, מדינות המערב ובראשן ארה"ב חתרו, במידה מסוימת של הצלחה (שעל היקפה יש ויכוח), ליצוק למערכת העולמית ערכים והתנהלות המשקפים את ערכי הדמוקרטיה והליברליזם.

בעשור האחרון אנו עדים לשינוי מגמה המציב סימן שאלה על יציבות הסדר האמור. ראשית, המעצמות העיקריות (כולל ארה"ב) החלו מערערות על כמה מיסודותיו של הסדר הקיים. שנית, התפיסה הדמוקרטית-ליברלית מצויה במשבר ומאותגרת הן מבית (במדינות המערב) והן מחוץ. ואכן, מדד ה-Freedom House מלמד כי ב-13 השנים האחרונות נרשמת נסיגה עקבית בזכויות אזרח ובזכויות פוליטיות ברחבי העולם¹.

החוקרים מתלבטים אם מדובר במגמה ארוכת טווח או בתופעה חולפת, אך אי-הוודאות בסוגיה זו אינה פוטרת מערנות וממעש את מעצבי המדיניות בישראל ובעם היהודי. אמנם אין כמובן בכוחם של אלה לשנות מגמות גלובליות, אך שומה עליהם לבחון את ההשלכות האפשריות של התופעה על ישראל ועל התפוצות, והיכן שניתן, להיערך מול סיכונים ולנצל הזדמנויות.

¹ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019>

1. השפעת התפיסה הליברלית-דמוקרטית על הסדר העולמי

לאחר מלחמת-העולם השנייה החלה ארה"ב לחתור לעיצובו של סדר עולמי שנועד במוצהר (אף כי לא תמיד בפועל) להגביר ביטחון, יציבות, חירות, סחר חופשי, שווקים פתוחים, זכויות אדם, שלטון החוק, שוויון בפני החוק, בחירות הוגנות, חופש ביטוי, יחס אנושי למיעוטים ולמהגרים, שלילת גזענות, שוויון מגדרי ועוד. התפיסה שבבסיס מורשת זו רואה בערכי הדמוקרטיה והליברליזם גורם מייצב ביחסים הבינלאומיים, כמו גם מימוש של חזון "הנחלת הטוב" (המודגש בתפיסה האמריקנית), מעין גרסה מערבית של "תיקון עולם".

התפיסה הדמוקרטית-ליברלית רואה היגיון של win-win בשיתוף פעולה בין מדינות, בהסכמי ביטחון, בסחר בינ"ל ובהתמודדות מול אתגרים בעלי אופי אזורי ועולמי. על-פי גישה זו, השלום הינו בר-הישג ובר-קיימא כאשר מדינות מאמצות את השיטה הדמוקרטית ומקדשות ערכים של חירות וזכויות אדם. מציאות כזו מאפשרת לכלכלה לפרוח, ובכך מתעצם אינטרס נוסף לשמירה על השלום והיציבות. ואכן, החזון המוצהר שבבסיס הקמתם לאחר מלחמת העולם השנייה של מוסדות בינ"ל כמו האו"ם, הבנק העולמי, קרן המטבע, ארגון הסחר העולמי (שצמח מגאט"ט), נאט"ו ואחרים, מדגיש את ערכי החירות, הדמוקרטיה, ושלטון החוק. עידן הגלובליזציה חייב במידה רבה את לידתו לערכים ולמוסדות אלה, כמו גם להתפתחויות הטכנולוגיות שאפשרו אותן.

אין, כמובן, להיסחף לטיעונים גורפים, כאילו מדיניות החוץ של מדינות העולם החופשי הונעה בשנים הרבות שמאז תום מלחמת-העולם השנייה רק, או בעיקר, על ידי ערכים ליברלים-דמוקרטיים ושיקולים אלטרואיסטים. פעלו בעוצמה אינטרסים ושיקולים רבים נוספים שהציתו מחלוקות פנים-מערביות משמעותיות בין אידיאליסטים לבין ריאליסטים. ארה"ב, שהייתה המנוע העיקרי של הסדר העולמי, תמכה לאורך השנים בלא מעט שליטים עריצים, כול עוד אלה שירתו את האינטרס האמריקני. אך עדיין, התפיסה הדמוקרטית-ליברלית השפיעה משמעותית על רוח התקופה במדינות המערב ותורגמה למהלכים מעשיים בזירה הבינ"ל.

2. מהם הגורמים שהביאו לערעור הסדר העולמי?

הצבר של כישלונות – הסדר העולמי לא מימש את מלוא היקף החזון שהבטיח, שבמוקדו היו ביטחון, יציבות, חירות ושגשוג. במקביל, כוח המשיכה של הערכים הליברלים-דמוקרטיים נחלש. רשימת הכישלונות והאתגרים ארוכה, והיא כוללת, לא בהכרח על פי סדר חשיבות, את המשבר הפיננסי של 2008, העמקת אי-השוויון החברתי שהביא עימו עידן הגלובליזציה, דעיכת התקווה שהצית "האביב הערבי", ערעור תחושת הביטחון האישי והשחיקה בתפיסת הגבולות הפתוחים והמנטליות הקוסמופוליטית במערב על רקע התפרצות כוחות האסלאם הרדיקלי, פיגועי הטרור, וגלי הגירה שמקורם במזה"ת ובאפריקה. על אלה נוספו שחיקה בכוחן של ממשלות להתמודד מול אתגרים מקומיים

וגלובליים (בין היתר על רקע מעבר עוצמה ומשאבים מהמדינה לתאגידים בינלאומיים), משברי הזהות והכלכלה העוברים על אירופה, ה"ברקזיט", כישלונותיה של ארה"ב במלחמותיה בעיראק ובאפגניסטן, חתרנותה של איראן והסכם הגרעין הבעייתי ממנו פרשה ארה"ב, האיום הגרעיני שמציבה צפון קוריאה, אוזלת היד נוכח הטרגדיה בסוריה, ועוד.

הקשיים הכלכליים והתערערו תחושת הביטחון האישי דחפו להתגברותן של מגמות השוחקות את האתוס הליברלי-דמוקרטי: פופוליזם, עוינות כלפי האליטות (שבמקרים רבים מזוהות עם האתוס הדמוקרטי-ליברלי), פרוטקציוניזם, מלחמות סחר, הקצנה פוליטית מימין ומשמאל, התחזקות פוליטית של תנועות ימין קיצוני, התגברות הדחף השבטי לחזק את מדינת הלאום כיחידה עם גבולות וזהות ברורים, התעצמות הנטייה לבדלנות לאומית ותרבותית, להדרת מיעוטים וזרים, לחסימת הגבולות בפני מהגרים ולמאבק בגלובליזציה וברב-תרבותיות. בנוסף, הקצב המהיר של הופעת חידושים טכנולוגיים (רשתות חברתיות, מידע וכד') מאיים על ציבורים הנרתעים משינויים מהירים באורח חייהם ומגביר את אהדתם לתנועות פוליטיות המדגישות שמרנות וזהות לאומית.

במקביל למכלול סממני השחיקה והמשבר בסדר הליברלי-דמוקרטי מופיעה חלופה בעלת כוח משיכה גובר. סין מציעה מודל משטרי אלטרנטיבי לזה שמציע המערב: פיתוח כלכלי מהיר ועקבי ללא שיטת ממשל דמוקרטית וללא הקפדה על זכויות אדם, כאשר הלגיטימציה לשליט אינה נרכשת בקלפי אלא בתפקוד יעיל ובהצגת הישגים (האטרקטיביות של המודל הסיני עשויה להישחק אם יעמיק המשבר הכלכלי שפוקד עתה את סין).

שינוי דרסטי במשקל היחסי של שחקני המערכת הבינ"ל – ארה"ב, שנשאה על כתפיה את עיקר משימת שמירתו של הסדר העולמי, עייפה מלמלא את תפקיד "השוטר העולמי" והיא מתמקדת יותר בעצמה, נרתעת מהפגנת כוח צבאי ומעדיפה להפעיל כוח כלכלי ופוליטי בלבד, לעיתים אפילו כאשר מדובר באינטרס אמריקני ישיר ומשמעותי. במשוואת הכוחות הבין-מעצמתית גובר כוחן היחסי של המעצמות האוטוריטאריות שניצבות מול ארה"ב - סין ורוסיה. הן רואות את עצמן בפרספקטיבה היסטורית כמעצמות-על, ואינן מקבלות את הגיונו של סדר עולמי המוכתב על ידי המערב ומתעלם מעוצמתן. הן נוהגות באסטרטגיות אסטרטגית גוברת – צבאית, כלכלית וקיברנטית - וטוענות כי הלגיטימיות של מעמדן והאינטרסים שלהן אינה נופלת מזו של ארה"ב ואירופה, המגלה סימני חולשה מתמשכים (הדרישה למצוא בסדר העולמי ביטוי פרופורציוני לכוחן הגובר מושמעת גם על ידי מדינות כמו הודו וברזיל). טעם נוסף להתנגדות רוסיה וסין לניסיון להכתיב סדר עולמי ברוח ליברלית-דמוקרטית הוא החשש שרעיונות מערביים עלולים לערער את יציבותן הפנימית. מבחינתן, הסדר הליברלי-דמוקרטי בעיקרו אינו אלא אסטרטגיה ערמומית שנועדה להתערב בענייניהן הפנימיים, להחלישן ולהנציח את ההגמוניה של המערב.

אפקט טראמפ – בניגוד לטענה המושמעת לעיתים על ידי יריביו של הנשיא טראמפ, הוא אינו הסיבה לשחיקה באתוס הליברלי-דמוקרטי. עצם היבחרותו נובעת במידה רבה מזרמי המעמקים ומן המגמות שהביאו לשחיקה זו. כנשיא הוא מבטא מגמות אלה ואף מעצימן, אך סיום כהונתו לא יבטיח בהכרח שינוי מגמה. נאמן לסיסמתו "אמריקה פירסט", הוא אינו מגלה עניין לשמור על מעמדה של ארה"ב כמנהיגת עולם הדוחפת לערכים של דמוקרטיה וזכויות אדם. ניכר ש"עוצמה רכה" אינה נחשבת נכס משמעותי בעיניו. הוא נעדר סנטימנטים כלפי בעלות-בריתה המערביות של ארה"ב, שלדידו ניצלו את נדיבותה של אמריקה, והוא תובע שהן תישאנה בעצמן בהוצאות ההגנה שלהן. לטראמפ אין ענין בבריתות ובטיפוח מוסדות בינ"ל. הוא נוטש את הסכם האקלים, נוטש את הסכם הגרעין עם איראן, נוטש את הסכם בקרת הנשק INF עם ברה"מ, הותיר תחושות קשות בקרב מנהיגי אירופה ביחס למחויבותו לברית נאט"ו, נוקט גישה כלכלית פרוטקציוניסטית, נכנס למלחמת סחר עם בייג'ינג, וסולד מהסכמי הסחר הרב-צדדיים שגובשו בתקופתו של הנשיא אובמה. הוא אינו מוכן לשיתוף פעולה בינ"ל בנושאי הגירה, מצמצם את סיוע החוץ ואת המימון של מוסדות בינ"ל, מתקוטט בבוטות עם בעלות הברית המסורתיות של ארה"ב (למעט, עד כה, ישראל), אינו מסתיר את אהדתו לעריצים ואף דורש להחזיר לשורות ה-G7 את רוסיה (ארבע שנים לאחר שהורחקה מהקבוצה, בעקבות פלישתה לאוקראינה וסיפוח חצי-האי קרים). בנאום פרוגרמטי בעצרת האו"ם (ספטמבר 2018), טראמפ הציג משנה סדורה אשר במרכיבים משמעותיים שלה היא אנטייתזה לתפיסה הדמוקרטית-ליברלית: "אנו דוחים את האידיאולוגיה של גלובליזם. אנו מחבקים את הדוקטרינה של פטריאטיזם". הוא מבטיח לא להתערב בענייניהן הפנימיים של מדינות שאינן דמוקרטיות. אנשיו מסבירים את הבנתו את הסדר העולמי באופן הבא: "הנשיא יצא למסעו הראשון לעולם מצויד בנקודת-מבט מציאותית שלפיה העולם אינו 'קהילה גלובלית' אלא זירה בה מדינות, שחקנים לא ממשלתיים ועסקים, פועלים ומתחרים כדי לזכות ביתרון ... במקום להתכחש לטבע האלמנטרי של ההתנהלות הבינ"ל, אנו מאמצים אותו."²

נשיאותו של טראמפ מבטאת ומחדדת את הקיטוב האידיאולוגי השורר בארה"ב. אין להתעלם מן האפשרות שלאחר עזיבת טראמפ את הבית הלבן, המוטלת האידיאולוגית תיטה חזרה לכיוון הדמוקרטי-ליברלי, מה גם שהמגמות הדמוגרפיות בארה"ב עשויות לשחק לטובתה של המפלגה הדמוקרטית. יש להדגיש, עם זאת, כי גם הטיית המוטלת אין משמעותה בהכרח מעורבות אמריקאית בעולם, כפי שהוכח בנשיאות אובמה, וכפי שעולה מדבריהם של מועמדים דמוקרטים לנשיאות בבחירות 2020.

² WSJ, America First Doesn't Mean America Alone, H.R. McMaster and Gary D. Cohn, May 30, 2017

3. מה עשוי להיות הסדר העולמי העתידי?

ההוגים המובילים העוסקים בזירה הבינ"ל נחלקים בשאלה אם ערעור הסדר העולמי והיחלשות האתוס הליברלי-דמוקרטי מהווים תפנית היסטורית, או שמא מדובר בריאקציה מוגבלת וקצרת ימים. רבים מעדיפים לאפיין את המערכת העולמית השוררת עתה כ"אי-סדר עולמי", או כתקופת ביניים לקראת התגבשותו של סדר חדש ויציב יותר. ככול מקרה, פניו של הסדר או אי-הסדר העולמי דינאמיים, משום שהם משקפים את השינויים במאזני הכוחות בין "שחקני" המערכת הבינ"ל, כולל התפתחויות טכנולוגיות המערערות סדר ישן וכד'. נראה שבטווח הנראה לעין מסתמנות שתי חלופות של סדר עולמי, אחת שמתפקדת ושנייה שאינה מתפקדת:

- **סדר עולמי רב-קוטבי מתפקד הבנוי על תחרות בין-מעצמתית** – במערכת כזו, כוחן המתעצם של רוסיה וסין זוכה ליתר ביטוי. מסייע לכך עניינה הפוחת והולך של ארה"ב להפגין דומיננטיות בזירה הבינ"ל. סדר כזה יבטא את השפעתו המצטמצמת של האתוס הדמוקרטי-ליברלי. הוא אמנם ישפר את תפקודו של מרחב יחסי המעצמות הגדולות, ואולי אף ימריץ שיתוף פעולה בין-מעצמתי מול אתגרים גלובליים (פרוליפרציה של נשק גרעיני, הסדרת ההתנהלות בחלל, התחממות כדור הארץ וכד'), אך יותיר מרחב גדול מבעבר לרוסיה וסין להרחיב את השפעתן, ויכרסם בבלמים המרתיעים אותן מלאיים ואף להפעיל את עוצמתן הצבאית העדיפה לשם השגת יעדים בזירות אזוריות.
- **אי-סדר עולמי מתמשך** ("חזרתו של הג'ונגל") - מערכת בלתי-מתפקדת זו מתאפיינת באנרכיה, משברים ביטחוניים וכלכליים היוצאים מכלל שליטה, סכנה להידרדרות לעימותים בין-מעצמתיים, היעדר שיתופי פעולה מתמשכים להתמודדות עם אתגרים גלובליים: מתפוצת נשק לא קונבנציונלי ועד בלימת התחממותו של כדור הארץ (ברוח זו, החוקר רוברט קגן מזהיר כי ללא עמידה תקיפה על שמירת הישגיו של האתוס הליברלי-דמוקרטי, הג'ונגל מאיים לחזור וכול דאלים גבר).³

השלכות על ישראל והעם היהודי

לסדר העולמי ששרר מאז מלחמת העולם השנייה היו השלכות על ישראל, חלקן חיוביות, חלקן פחות חיוביות. מחד גיסא, ישראל זכתה למטריה אסטרטגית אמריקנית שתרמה לעוצמתה ולדימוי ההרתעה שלה, הפיקה תועלות כלכליות, ונהנתה מדימוי ההשתייכות למועדון הדמוקרטי-ליברלי כחריג באזור בלתי דמוקרטי-ליברלי. מאידך גיסא, ישראל סבלה מאפליה מובנית באו"ם - המוסד המייצג של הסדר האמור – אשר ביוזמת הרוב, המורכב ממדינות רבות שמשטרן רחוק מערכים דמוקרטיים וליברליים, אפשר את ערעור הלגיטימיות של ישראל. יתר על כן, מאז 1967 ישראל נחשפה ללחצים רבים המזינים מסע דה-לגיטימציה נגדה, דווקא בגין אותם ערכים המעמידים את שיח זכויות האדם מעל צרכי הביטחון של ישראל. במקרים רבים, ישראל מוצאת עצמה נתונה ללחצים בגלל אותה

³ The Jungle Grows Back: America and Our Imperiled World Hardcover by Robert Kagan, 2018

מערכת ערכים "ליברלית" (שסולדת מכיבוש והפעלת כוח, ומפליגה בהגנה על קבוצות מיעוט חלשות). בהיבטים שונים, ייתכן שיקל על ישראל להתנהל בסדר עולמי שמושגת על התנהלות כוחנית. ישראל עשויה לזכות ביתר הבנה ולהיתקל בפחות מגבלות בהתייחס להפעלת כוח בעזה, בלבנון ובזירות אחרות, בפחות ביקורות על מדיניות ההתנחלויות ביו"ש, בפחות לחץ מאימת בית הדין הבינלאומי בהאג, באפקטיביות פחותה של החלטות פוגעניות באו"ם שמעמדו נחלש, בפחות מתקפות על חוקים שישראל מחוקקת (כמו חוק הלאום), בפחות ביקורת על מדיניות פנים (כלפי המיעוט הערבי, כלפי מהגרים), וכד'.

מכאן שערעור הסדר העולמי מזמן לישראל תערובת של אתגרים, סכנות, דילמות והזדמנויות. כל אלה מפורשים בדרכים שונות, בין השאר על בסיס מחלוקת פוליטית ואידיאולוגית פנים-ישראלית. כך לדוגמה, יש מי שעשוי לקבוע כי ניצול תנאים נוחים יותר להרחבת התנחלויות פירושה נזק לישראל, ויש מי שעשוי לקבוע כי הרחבה כזאת תביא תועלת. אך קיומן של מחלוקות כאלה אינו מצדיק התעלמות מהמשמעויות של שינוי באופיו של הסדר העולמי.

שחיקה בכוח ההרתעה של ישראל ובעוצמה המיוחסת לה - חוסנה האסטרטגי של ישראל מושפע משמעותית לא רק מאיכות יחסיה עם וושינגטון אלא גם מן המעמד הגלובלי של ארה"ב, מהתפקיד שארה"ב בוחרת למלא בזירה הבינ"ל והמזרח-תיכונית, ומעוצמתן ומשאיותיהן של המעצמות המתחרות בה. כרסום במעמדה הבינ"ל של ארה"ב - המעצמה שידידותה וסיועה לישראל קריטיים ושהיא גם בית לקהילה משגשגת של כמחצית מהעם היהודי - עלול להוביל לשחיקה הדרגתית בכוח ההרתעה של ישראל ובעוצמה המיוחסת לה. גם פגיעה בעוצמת נאט"ו ובברית הטראנס-אטלנטית משליכה אסטרטגית על ישראל - הן מול התעצמות מעמדה של רוסיה במזה"ת, והן בדימוי ההרתעה הישראלי הכולל.

נטישת ארה"ב את המזה"ת - נטישה זו (במונחים יחסיים, כמוכן) מעמיקה את הוואקום האסטרטגי באזור, שואבת אליו כוחות בעייתיים מבחינתה של ישראל ועלולה להחרیف את אי-היציבות במרחב נפיץ, הזקוק לווינגטון כגורם מעצמתי מייצב. ארה"ב, שעייפה ממלחמות יקרות באזור (אפגניסטאן, עיראק), ואשר מאמינה שמאזן העלות-תועלת של השקעותיה בו שלילי, מאבדת עניין בתפקיד השוטר הגלובלי ובהשקעה בהבטחת היציבות במזה"ת. התמריצים הכלכליים שהניעו את ארה"ב למעורבות באזור נשחקים ככול שהיא נהנית מעצמאות אנרגטית, בעוד שהתמריצים הערכיים נשחקים ככול שתפיסת "אמריקה פירסט" מעמיקה. מציאות זו מותירה את ישראל להתנהל לבדה באזור מול מעצמה כרוסיה, כשם שהיא בודדה יחסית במאבק מול איראן.

ירידת משקלם של הערכים הדמוקרטיים-ליברלים - סדר עולמי המייחס משקל מופחת לשיקולים של זכויות אדם, זכויות דמוקרטיות וכד', יוריד מהלחץ המופעל לעיתים על ישראל לשים קץ למציאות שבה היא נדרשת תדיר להפעלת כוח למימוש האינטרסים שלה ולהגנה על ביטחונה, וממשיכה, בשפת מבקריה, "לשלוט על עם זר נטול זכויות לאומיות ופוליטיות". יתכן גם שעולם כזה יאפשר ביתר קלות מהלכים חד-צדדיים של ישראל בשטחים. יחד עם זאת, יש לקחת בחשבון כי התממשות תסריט זה של התנהלות בינ"ל "חסרת סנטימנטים", האדישה לשיח המעוגן בערכים, עלולה להקשות על ישראל במקרה שהאינטרסים של המעצמות ייטו נגד האינטרסים של ישראל.

בין פרוטקציוניזם לכלכלת סחר חופשי – יתרונותיה היחסיים של הכלכלה הישראלית באים לידי ביטוי בעולם של סחר חופשי שבו אין מגבלות על היצוא הישראלי. סדר עולמי המבטא דחפים ליתר פרוטקציוניזם עלול לפגוע במשק הישראלי שהוא מוטה יצוא ונהנה כיום מחברותו באזורי סחר חופשי עם ארה"ב, האיחוד האירופי ועוד.

התחרות בין המעצמות – במציאות שבה ארה"ב מצמצמת מעורבות ונוכחות במזה"ת, לישראל יש אינטרס לפתח את יחסיה עם המעצמות האחרות, והיא נאלצת לתמרן ביניהן באופן חסר תקדים. כך, גם מול הנוכחות הרוסית הדומיננטית בסוריה, סמוך לגבולה של ישראל, וגם מול ההתעניינות הסינית הגוברת באזורנו (כחלק מהתוכנית "הגורה אחת, דרך אחת"). ישראל עלולה למצוא את עצמה נלחצת בין כוחות אלה – לדוגמה, בסתירה המתהווה בין פיתוח היחסים הכלכליים עם סין (אינטרס ישראלי מובהק וחשוב) לבין הפיכת היריבות עם סין לגורם המארגן של מדיניות החוץ האמריקנית (יריבות המוצאת ביטוי במלחמת סחר ובנושאים גיאופוליטיים נוספים).

גורל הברית בין ירושלים לווינגטון – להבדיל מרוב בעלות הברית המסורתיות האחרות של ארה"ב, ישראל נהנתה עד כה מיחסים קרובים עם ממשל טראמפ, ממטרות הגנה אמריקנית באו"ם וממהלכים פרו-ישראלים לא שגרתיים מצד ממשל זה, כמו העברת השגרירות לירושלים. עם זאת, ככול שמשקלם של שיקולים תועלתניים גובר בארה"ב, וככל שהקריטריון הדומיננטי הוא "אמריקה פירסט", כך עלולים להיווצר סדקים במחויבות של ארה"ב לביטחון ישראל. במצבי משבר קריטיים (כמו למשל מול מימוש שאיפות איראן בתחום הגרעין) ישראל עלולה למצוא את עצמה במצב שבו ארה"ב מעניקה לה תמיכה כלכלית ופוליטית אך מותירה לפתחה את נטל ההתמודדות הצבאית.

גורל המשולש האסטרטגי: ירושלים-ווינגטון-יהדות ארה"ב – קיטובים פנימיים על רקע אידיאולוגי (בסוגיות הנוגעות לאתוס הליברלי-דמוקרטי), המחריפים בארה"ב ובישראל גם יחד, עלולים לפגוע הן באהדה הדו-מפלגתית האמריקנית כלפי ישראל (שכבר עתה נמצאת במגמת שחיקה), והן בסולידריות הפנים-יהודית וביכולת לאחד כוחות בשעת מבחן.

הלגיטימיות הבינ"ל – ישראל, כמדינה קטנה מוקפת אויבים, הפיקה תועלת מעצם היותה חלק ממחנה העולם החופשי, ומכך שמחנה זה, בראשות ארה"ב, פעל להטמיע את ערכיו בסדר העולמי. תמיכתן של מדינות העולם החופשי בלגיטימיות של ישראל ובזכאותה להיות חבר שווה זכויות במשפחת העמים ובמוסדות הבינ"ל היא נכס לישראל.

חיזוק הלגיטימציה למנהיגים אוטוריטאריים ועלייתן לשלטון של תנועות ימין קיצוני – תופעה זו, שמתעצמת עם השחיקה באטרקטיביות של האתוס הליברלי-דמוקרטי, מציבה דילמה לקובעי מדיניות החוץ הישראלית: כיצד לנהוג מול מדינות שמפגינות ידירות רבה לישראל, אך שליטיהן מתרחקים מנורמות דמוקרטיות, ובתחומן פורחים אלמנטים אנטישמיים. לדילמה זו מצטרף מתח מובנה בין האינטרס הישראלי לבין זה של יהדות התפוצות.

מעמד יהדות המערב - השגשוג של יהדות ארה"ב נסמך על הערכים המאפיינים את השיטה הדמוקרטית-ליברלית. חברה שאינה מחויבת לערכים אלה תיטה להצמיח יתר עוינות ואנטישמיות ביחסה למיעוט היהודי ותראה פחות חובה לעצמה להתגייס להגנתו. בהתאם, לרבים מיהודי התפוצות חשוב יותר לשמר סדר עולמי ליברלי, שיש בו הגנה על זכויות מיעוט, בעוד שלרבים מהיהודים הישראליים, שהם רוב בארצם, נטייה להדגיש דווקא את זכויותיו של הרוב. מבחינתם, הנטייה הליברלית לכבד זכויות מיעוט מגבילה את שלטון הרוב.

הנכסיות של ישראל – לסוגיה זו פנים לכאן ולכאן. מצד אחד, ניתן לטעון כי כול עוד ישראל היא חלק אינטגרלי ממחנה שיש לו בידול ערכי (ערכים ליברלים-דמוקרטיים) מול מחנה שעוין ערכים אלה, ישראל אינה בודדה מול אויביה. היותה של ארה"ב, ידידתה של ישראל, מנהיגת העולם החופשי, מעניקה לישראל עוצמה רבה (יש לה "אח גדול וחזק"). נכס זה נשחק ככול שארה"ב מאבדת עניין בהנהגת העולם החופשי וככל שנשחקת מחויבותה של ארה"ב לערכים שעומדים ביסוד לכידותו של העולם החופשי. מבחינתו של העולם החופשי, ישראל ממלאת תפקיד חיוני מול האויב המשותף. אך אם נשחקת נאמנותו של העולם החופשי – ובראשו ארה"ב – לערכיו שלו עצמו, הנכסיות של ישראל מאבדת מערכה.

מצד שני, ניתן לטעון שעולם של "אי-סדר" דווקא פותח לישראל הזדמנויות חדשות לחזק ולממש את נכסיותה הכלכלית, הטכנולוגית והאחרת בפניות רבות בעולמנו, גם בלעדי שותפות ערכית. כבר כיום באים הדברים לידי ביטוי בחיזור של לא מעט מדינות אחרי ישראל. יתר על כן, התפיסה הרווחת באזורנו שלפיה ארה"ב במגמת נסיגה, דוחפת שחקנים אזוריים מרכזיים לשיתוף פעולה חסר תקדים עם ישראל. שחקנים אלה מזהים בישראל עוגן של עוצמה ויציבות למול חתרנותה של איראן ולמול הסכנה הטמונה בהתגברות של גורמים אסלאמיים רדיקלים. מגמה זו צפויה כנראה להתחזק.

המלצות מדיניות:

- על ישראל להיערך אסטרטגית למציאות של שחיקה נמשכת בנכונות ארה"ב להשקיע במזה"ת, להיות נוכחת ולהנהיג את מאמצי הייצוב וההרגעה באזור. מציאות זו מנוגדת לאינטרס הישראלי ואף עלולה לפגוע בדימוי ההרתעה הישראלי. ישראל אינה יכולה, כמובן, לעצב את כיוונה של מדיניות החוץ האמריקנית, אך בסוגיות נקודתיות החשובות לישראל, אין לשלול על הסף מהלכים שבכוחם להשפיע על ארה"ב להיות נוכחת ומעורבת ובוודאי תומכת בהרתעה הישראלית הכוללת. מהלכים כאלה חייבים להיעשות בזהירות ובעדינות המתבקשת, ומבלי שישראל תצטייר כמי שפועלת נגד הסנטימנט והאינטרס של הציבור האמריקני.
- סוגיית קידומה של ברית אסטרטגית חוזית עם ארה"ב צריכה לשוב ולהישקל לנוכח השינויים המסתמנים במאפייני הסדר העולמי, ובייחוד אם מגמת ה"אמריקה-פירסט" תוסיף להנחות את מדיניות החוץ של ארה"ב.
- בכל מקרה, נוכח עידן של אי-יציבות וכורח לפעול לבד מול אתגרים כבדי משקל (איראן למשל), על ישראל לטפח עוד יותר את עוצמתה הקשה - הצבאית והכלכלית.
- במציאות שבה ארה"ב מצמצמת את נוכחותה במזה"ת גוברת יכולתה של ישראל לחזק את יחסיה עם מדינות האזור החוששות מהאיום של איראן והטרור האסלמי. לישראל נוצרת אפשרות לטפח ארכיטקטורה ביטחונית אזורית שאף תשרת את האינטרס האמריקני ותגביר את נכסיותה של ישראל. על ישראל למקד מאמץ כדי להפיק את המרב מהזדמנות זו, שאף מתחזקת בעולם שבו נשחקים אותם ערכים ליברליים שסייעו להצבת הנושא הפלסטיני בקדמת סדר היום העולמי והאזורי. מציאות זו מגדילה את פוטנציאל ביסוסו של מערך ים-תיכוני (ביטחון, כלכלה, ניצול משאבי גז וכד'), כמו גם הפוטנציאל להרחבת קשריה של ישראל באסיה, באפריקה ובמדינות ברה"מ לשעבר.
- לישראל יש עניין לטפח את יחסיה הן עם סין והן עם רוסיה, השחקניות שמשקלן היחסי בסדר העולמי ובזירה המזרח-תיכונית הולך וגובר. עם זאת, עליה להמשיך לנווט את דרכה בזהירות לנוכח היריבות הבין-מעצמתית, כאשר האינטרס המרכזי הוא להימנע מפגיעה ביחסים האסטרטגיים עם ארה"ב. במקביל, יש להימנע מהישאבות גורפת ל"סינפוביה". יש לעודד את יהודי התפוצות לפעול ביבשת אסיה בתחומי התרבות, האמנות והאקדמיה, כמהלך של "עוצמה רכה" ביבשת זו שחשיבותה וכוחה הולכים ועולים.

- כחלק מן המגמה האמריקנית לצמצם מעורבות בזירה הבינ"ל בכלל ובמזה"ת בפרט, על ישראל להיות ערה לאפשרות שבה ארה"ב תיוואש מהסיכוי לקדם הסדר ישראלי-פלסטיני ותיטוש את הובלת תהליך השלום (לדוגמה, אם תכנית השלום שעליה היא עמלה לא תצליח ל"המריא"). מציאות כזו עלולה לאפשר לגורמים בינלאומיים שאינם אוהדים את ישראל לנסות ולמלא את החלל, במגמה לקדם יוזמות בעייתיות. לישראל עשוי להיות אינטרס כפול ב"מתן סיבה" לארה"ב לא לנטוש את תהליך השלום: עצם העובדה שתהליך זה מובל על ידי ידיד, והאפשרות לחזק עוגן המותיר את ארה"ב באזור (עיצוב תהליך יישומם של ההסדרים יכול להיות מתוכנן כך שיעניק תפקיד לארה"ב, וכך ישמור על נוכחותה באזור לטווח ארוך). עם זאת, יש מי שיטענו כי סדר עולמי לא יציב המצטרף לאזור תזזיתי ואלים מחייב נוקשות מדינית והתעקשות שלא לשנות את הסטטוס-קוו. גישה זו עשויה להתאפשר בסדר עולמי שבו חל פיחות בעוצמתם של ערכים ליברליים.
- על ישראל לבחון אפשרות למינופה של יוזמת השלום האמריקנית להעמקת הקשרים עם מדינות ערביות באזור. קיומו של תהליך מדיני עשוי למוסס חלק מן המגבלות שמדינות אלה מטילות על עצמן ביחסיהן עם ישראל, בייחוד בממד הפומבי שלהם.
- במקרה שיתברר כי אין שותף פלסטיני ליוזמת השלום של הנשיא טראמפ, יש לשקול אפשרות למנף את ידידותו של הנשיא טראמפ ליוזמה מדינית חד-צדדית (שעשויה להיתקל בפחות התנגדות על רקע השינויים במאפייני הסדר העולמי), כדי לבלום את סכנת הגלישה למציאות של מדינה דו-לאומית המאיימת על זהותה היהודית-דמוקרטית של ישראל.
- גישתו העסקית ונעדרת הסנטימנטים של טראמפ ומחויבותו לעקרון "אמריקה-פירסט" מחייבת את ישראל להיערך לאפשרות של מהלכים לא שיגרתיים שיינקטו על ידי הנשיא האמריקני (כדוגמת היוזמה שהציג לשיחות עם מנהיגי איראן), כולל מהלכים שיתואמו על ידו עם שחקנים אחרים בזירה העולמית והאזורית ללא שיתופה של ישראל.
- המזה"ת נותר מקור לפרוליפרציה של נשק לא קונבנציונלי, מוקד של טרור עולמי ושל בעיית פליטים, וגורם שבכוחו לזעזע את כלכלת העולם אם תיפגע אספקת האנרגיה שמקורה באזור. על רקע זה, על ישראל להבליט את נכסיותה כעוגן של יציבות במרחב עתיר סכנות.
- ישראל צריכה לנהוג זהירות ביחסיה עם מדינות ומפלגות שמפגינות ידידות רבה לישראל אך מנהיגיהן מתרחקים מגורמות דמוקרטיות, ובעיקר כאלה שתחת כנפיהם פורחים אלמנטים אנטישמיים. מעבר לשיקולים ערכיים של ישראל עצמה, יש לקחת בחשבון שחיזוק הקשר עם מדינות שנתפסות כעוינות לאתוס הדמוקרטי-

ליברלי פוגע בדימויה של ישראל בעיני ציבורים רחבים בארה"ב, שחלקם עשויים להתייצב בעתיד ליד הגה השלטון ולהוליך מדיניות בין"ל אסרטיבית לא ידידותית כלפי ישראל. זיהויה של ישראל כידידה של אותן מדינות אנטי-ליברליות תורמת גם להתרחקות מישראל של הדור הצעיר היהודי, ובכך מחליש את יכולתה העתידית של ישראל להישען על יהדות אמריקה בשעת מבחן.

- על ישראל לשמור על יחסים קרובים עם ממשל טראמפ מבלי להופיע בעיני הצד הדמוקרטי של המפה הפוליטית בארה"ב, ובעיני הרוב היהודי, כמאמצת - כזה ראה וקדש - את מלוא סולם הערכים של הנשיא. במקביל, רצוי שהקהילה היהודית בארצות הברית תבחין בין הסתייגות מהתנהלותו של טראמפ בתחומים שנוגדים את סולם הערכים שלה, לבין התמיכה שלו בישראל ופעילותו למען חיזוקה. לנוכח החרפת הקיטוב הפנימי בארה"ב על רקע אידיאולוגי (בסוגיות הנוגעות לאתוס הליברלי-דמוקרטי) על ישראל להיות ערה במהלכיה שלא לפגוע באהדה הדו-מפלגתית האמריקנית אליה. במקביל, עליה לשמור על חוסן הצלעות של משולש היחסים ירושלים-ווינגטון-יהדות ארה"ב. פגיעה בסולידריות הפנים-יהודית עלולה להקשות על איחוד כוחות בשעת מבחן, ולכן יש לטפח דיאלוג מתמשך גם עם הציבורים היהודיים בארה"ב המביעים ביקורת על מדיניות ממשלת ישראל.

22 פברואר 2019 – אבי גיל

כתיבתו של נייר זה הסתייעה בעצתם הטובה של חברי צוות המכון למדיניות העם היהודי ובמיוחד של מייק הרצוג ושמואל רוזנר כמו גם של איש משה"ח לשעבר נדב תמיר.