

“הביטחון החדש” - מגמות בחקר היבטי הביטחון ביחסים בינלאומיים בעידן שאחרי המלחמה הקרה

ירון שניידר

חקר היבטי הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים עבר תהליכי העמקה והרחבה מאז ראשית התפתחותו של תחום מחקר אקדמי זה, ובמיוחד בעקבות סיום המלחמה הקרה. מאמר זה בוחן את הגורמים לתהליכי ההעמקה וההרחבה הללו, משנות התשעים ואילך. הטענה המרכזית היא שעם סיום המלחמה הקרה השתנתה המציאות הבינלאומית במהירות רבה, ועל כן סיפקה לחוקרי יחסים בינלאומיים חומר גלם חדש וכן שאלות מחקריות שערערו על הנחות היסוד של הגישה הריאליסטית, אשר הייתה הדומיננטית בלימודי הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים עד אז. נוכח עלייתם של אתגרי ביטחון המתהווים בתוך מדינות, ובראשם סכסוכים אתניים ומלחמות אזרחים המובילים לעיתים להתערבות הומניטרית בינלאומית לשם עצירת שפיכות דמים או טבח עם (ג'נוסייד), וכן הופעת איומים ומתקפות טרור מצד ארגוני טרור כלל-עולמיים (כגון אל-קאעדה), התמקדו החוקרים בפעילותם של שחקנים לא-מדינתיים שקודם לכן לא זכו להתייחסות רבה בספרות הביטחונית: בתוך מדינות ובזירה העולמית.

על כן, בידי חוקרים של יחסים בינלאומיים כיום יש יותר תיאוריות – מערכות מושגים וכלי ניתוח לחקר הביטחון ביחסים הבינלאומיים על ממדיו השונים – מאשר היו בתקופה שקדמה לסיום המלחמה הקרה. ההעמקה וההרחבה של חקר הביטחון לא היו תוצאה של מהפכה מדעית או שינוי קיצוני בשיטות המחקר המקובלות אלא של תהליך ממושך, שבמרכזו שיג ושיח בין גישות שונות לחקר יחסים בינלאומיים, בדגש על הביקורת ועל הוויכוח בין הגישה הריאליסטית לגישות מתחרות.

מילות מפתח: הגישה הריאליסטית; הגישה הליברלית; הגישה הקונסטרוקטיביסטית; גלובליזציה; שחקנים לא-מדינתיים; המלחמה הקרה.

מבוא

המלחמה הקרה (1945–1991) הייתה צור מחצבתם של מחקרים רבים בנושא הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים. מחקרים אלה התמקדו על פי רוב ובאופן טבעי בסוגיות הביטחון הרלוונטיות ביותר לתקופה שבה נכתבו: דפוסי היריבות, התחרות והמתיחות בין שתי מעצמות־העל – ארצות־הברית וברית־המועצות; יחסיה של כל אחת מהן עם בעלות בריתה; ארגונים ומוסדות בינלאומיים שדרכם קידמו המדינות את יעדיהן הביטחוניים; ההתחמשות בנשק גרעיני והשלכותיה על יציבות המערכת הבינלאומית, וכן משטרי ביטחון והסכמים להגבלת חימוש או פירוק נשק בין מדינות.

במישור התיאורטי ניכרת במחקרים הללו השפעתה הדומיננטית של הגישה הריאליסטית, המתמקדת בהשלכות של האנרכיה במערכת הבינלאומית על התנהגות המדינות ובתופעות הקשורות בחלוקת העוצמה ביניהן, כגון מרוצי חימוש וכינון בריתות הגנה. גם הוויכוחים התיאורטיים שהתנהלו בתקופת המלחמה הקרה בין הגישה הריאליסטית לגישות מתחרות בתחום היחסים הבינלאומיים – הגישה הליברלית והגישה המרקסיסטית – התמקדו במאפייני המדינות ובדפוסי הפעולה שלהן: ההבדלים ביכולותיהן הצבאיות והכלכליות, בסוג המשטר שלהן ובתהליכי קבלת ההחלטות של מנהיגיהן – כל אלה נבחנו בזכוכית מגדלת וסיפקו את עיקר חומר הגלם למחקרי הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים. לעומת זאת, שחקנים לא־מדינתיים כמו ארגונים לא־ממשלתיים הפועלים ברמה התת־מדינית או העולמית וארגוני טרור נותרו במוקדי הדיון והוויכוח בתחום התיאוריות הביטחוניות.

אולם, מאז סיום המלחמה הקרה הופיעו מחקרים חדשים שהרחיבו את היריעה והעמיקו את הדיון בהיבטים הביטחוניים ביחסים בינלאומיים. התפתחות זאת באה לידי ביטוי בשלוש מגמות עיקריות: ראשית, התייחסות הולכת וגוברת למגוון של שחקנים לא־מדינתיים, המהווים חלק בלתי נפרד מהתופעות ומהאתגרים הביטחוניים שהופיעו בעשורים האחרונים. שנית, התעמקות בבעיות ביטחוניות המתהוות בתוך מדינות, במישור האזורי ובמישור העולמי, ולא רק בין המעצמות במערכת הבינלאומית. שלישית, הגדרת הביטחון כמושג רב־ממדי, כלומר, התייחסות לביטחון לא רק בהקשרו הפיזי, הצבאי או הכלכלי, אלא גם לממדים רעיוניים או תודעתיים של ביטחון – יציבות והמשכיות של מרכיבי הזהות היוצרים תחושת שייכות לקבוצה או למדינה. ממדי הניתוח החדשים מבחינים גם בין ביטחון של קבוצה לביטחון היחיד, כלומר אי־פגיעה בזכויותיו האוניברסליות או הגבלה על חירותו (כתוצאה מדיכוי פוליטי או כלכלי).¹ הסוגיות הללו, שהשתלבו אף הן בקטגוריה של ביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים לקראת סוף המאה ה־20, הן הרחבה המבוססת על תיאוריות ליברליות ועל תיאוריות שהתבססו על רעיונות מתחומי מחקר נוספים כגון סוציולוגיה (הגישה הקונסטרוקטיביסטית).²

תכליתו של מאמר זה היא לבחון את התהליכים שהובילו לפלורליזם של חקר היבטי הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים, לאחר סיום המלחמה הקרה. הטענה המרכזית היא שהתפתחויות ביטחוניות המאפיינות את העידן שלאחר סיום המלחמה הקרה – התפרצות סכסוכים ומלחמות בתוך מדינות ומתקפות טרור כלל-עולמיות – יצרו בקרב חוקרים שחוו את המעבר לעידן החדש את הדחף לשינוי מושאי המחקר הביטחוניים. בעקבות זאת גברה הביקורת על מגבלות ההסבר של התיאוריות הקיימות בתחום. בד בבד שקדו חוקרי יחסים בינלאומיים על פיתוח כיווני מחקר חדשים, או על העמקת כיווני מחקר שקודם לכן נותרו בשולי הדיון הביטחוני בתחום מחקר זה. במילים אחרות, השינויים ברוח התקופה והתופעות הביטחוניות שהתעוררו עם סיום המלחמה הקרה האיצו את הפלורליזם המחקרי בתחום היחסים הבינלאומיים: הם הובילו את החוקרים לחשיבה מחדש על שיטות המחקר והתיאוריות שבהן הם נעזרים כדי לנתח בעיות ביטחון שהתעוררו אחרי המלחמה הקרה בתחום היחסים הבינלאומיים. שינויים אלה דחפו גם היסטוריונים להציג הסברים חדשים לתופעות ביטחוניות מן העבר, בין היתר באמצעות בחינת השפעתם של שחקנים לא-מדינתיים. לפיכך, הקטגוריה 'ביטחון' כענף בלימודי יחסים בינלאומיים התרחבה מאוד. סוגיות מחקריות שהיו רלוונטיות לחקר התחום השתלבו גם בתקופות קודמות (לפני המלחמה הקרה ובמהלכה), אך הן נדחקו לשוליים מפאת הדומיננטיות של הגישה הריאליסטית.

חקר הביטחון עד תום המלחמה הקרה – החשיבה הריאליסטית ומתחריה

מאז ראשית ההתגבשות של יחסים בינלאומיים כתחום מחקר אקדמי, לקראת אמצע המאה ה-20, התנהל בו רב-שיח ביקורתי בין מספר אסכולות או נקודות מבט.³ בהקשר זה יש לציין כי תחום היחסים הבינלאומיים אינו רק ענף של מדע המדינה המתמקד במישור הבינלאומי של הפוליטיקה, אלא גם תחום אקלקטי שקלט לתוכו יסודות תיאורטיים ושיטות מחקר מרובות ממגוון מדעי החברה והרוח (בדגש על כלכלה, סוציולוגיה, פסיכולוגיה, היסטוריה ולימודי תרבות).

במאמר משנת 1981, למשל, טען החוקר רוברט קוקס (Cox) כי ניתוח יחסים בינלאומיים באמצעות חלוקה ליחידות נפרדות כגון ההתמקדות הריאליסטית במדינות נובע מטעמי נוחות של החוקר. לטעמו, הסוגיות בהן עוסק תחום היחסים הבינלאומיים נוגעות לחברה האנושית על כלל מרכיביה ושחקניה, ולא רק למדינות.⁴ בדומה לכך, חוקרי יחסים בינלאומיים לאחר המלחמה הקרה מתחו ביקורת על הפסקנות של הגישה הריאליסטית, המתיימרת לקבוע, בין היתר, מה שייך ללימודי הביטחון ומה מחוץ לתחום.

סיום המלחמה הקרה, לצד השלכותיו מרחיקות הלכת על הפוליטיקה הבינלאומית, היווה נקודת ציון חשובה בהתפתחות היחסים הבינלאומיים כתחום מחקר. הוא הגביר

את הוויכוח המהותי לגבי הנחות היסוד הנוקשות של הגישה הריאליסטית, שהייתה עד לעת הזו הגישה הדומיננטית, במיוחד בקרב חוקרי תחום הביטחון ביחסים בינלאומיים. בבואה להסביר תופעות בתחום המלחמה, האסטרטגיה או הדיפלומטיה של ניהול סכסוך, הגישה הריאליסטית התמקדה ביחסי המעצמות והמדינות כמסגרת לניתוח הדינמיקה ביחסים בינלאומיים. גישה זו העריכה כי המדינות הן לא רק השחקניות המרכזיות בתחום היחסים הבינלאומיים, אלא הן צפויות גם להתנהג באופן דומה על סמך חלוקת העוצמה ביניהן, בדגש על העוצמה הצבאית. ההסבר לכך לפי גישה זו הוא תנאי האנרכיה השוררים במערכת הבינלאומית. בתנאים אלה מדינות חותרות לשפר את ביטחונן ואת כושר הישרדותן על ידי הגברת עוצמתן הצבאית הפנימית, או על ידי חבירה למעצמות אחרות במסגרת בריתות צבאיות. על כן, גישה זו גורסת שכדי להסביר את התופעות הביטחוניות במערכת הבינלאומית יש להתמקד תחילה במדינות בעלות רוב העוצמה במערכת הבינלאומית – במעצמות.⁵

התיאוריות הריאליסטיות סיפקו הסבר ממוקד ותמציתי למגוון של תופעות שהתרחשו במאה ה-20 ואף קודם לכן – החל ממלחמות בין מעצמות באירופה, עבור דרך שתי מלחמות העולם וכלה בעידן המלחמה הקרה, שהחל עם היווצרות שני גושים של מדינות שנמצאו בברית צבאית עם כל אחת משתי מעצמות־העל היריבות: ארצות־הברית וברית־המועצות. בהתאם להנחות של גישה זו, המלחמה הקרה התאפיינה ביציבות בין שתי מעצמות־העל, שעל אף המתרחבות הרבה ומרוץ החימוש הגרעיני ביניהן חתרו בסופו של דבר להימנעות מעימות הדדי, הגם שהיו מעורבות בסכסוכים צבאיים באזורים שבהם ביקשו להגביר את השפעתן זו נגד זו (כגון התערבות ארצות־הברית במלחמת וייטנאם או התערבות ברית־המועצות בלחימה באפגניסטן).

כנגזרת מדפוסי הפעולה של ברית־המועצות וארצות־הברית בתקופת המלחמה הקרה התפרסמו במהלכה מחקרים על התנאים להשגת הרתעה או "מאזן אימה גרעיני" בין המעצמות, כבסיס ליציבות הביטחונית הבינלאומית. דוגמה מובהקת לכך היא הספרות העוסקת בהרתעה על בסיס 'השמדה הדדית ודאית' (Mutually Assured Destruction — MAD). זוהי הרתעה המושגת מכוח היכולת של שתי המעצמות להסב זו לזו נזק עצום באמצעות הנשק הגרעיני. לפיכך, במרכז סדר היום הביטחוני של המלחמה הקרה עמדו ניסיונות האיזון או הבלימה של מעצמות־העל, שכל אחת מהן חתרה לשמור על עוצמתה היחסית ולהרחיב את הגוש שהנהיגה על ידי צירוף מדינות נוספות. במהלך תקופה זו עסקו מעצמות־העל והגושים היריבים במיוחד באיומים הביטחוניים ביניהם. רק באופן משני היו המעצמות מעורבות בבעיות ביטחון ובמלחמות במישור האזורי – כגון המלחמות בין ישראל למדינות ערב. ברם, למעורבות זו הייתה זיקה ברורה למלחמה הקרה עצמה, קרי, התחרות בין ארצות־הברית לברית־המועצות על אזורי השפעה הובילה אותן גם להתערבות בסכסוכים אזוריים.

אין זה מפתיע, אם כן, שבמציאות שהתהוותה בין שלהי מלחמת העולם השנייה ועד קריסת ברית-המועצות וסיום המלחמה הקרה ב-1991, הגישה הריאליסטית הייתה הגישה הדומיננטית בחקר נושא הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים, ולמעשה סיפקה תמונת ראי לבעיות הביטחון שנתפסו ככלל ועיקר, מנקודת מבטן של המעצמות. יש לציין כי גם תיאוריות וגישות מתחרות התמקדו בתקופה זו בהתנהגות המדינות ובאינטראקציות ביניהן, הגם שסייגו את הנחות היסוד הריאליסטיות לגבי השלכות האנרכיה.

הוויכוח בין הגישות הליברליות-מוסדיות לגישה הריאליסטית התמקד בהשלכות האנרכיה על הביטחון הבינלאומי. בניגוד לגישה הריאליסטית, הגישות המתחרות הניחו שניתן לצמצם את הנטייה לסכסוך ולהגביר את שיתוף הפעולה בין המדינות, באמצעות מוסדות בינלאומיים או משטרים דמוקרטיים.⁶ 'האסכולה האנגלית', למשל, יצרה הבחנה בין 'מערכת המדינות' ל'חברת המדינות' כדי להבליט את האינטרסים הדומים שמעודדים שיתוף פעולה בינלאומי, ובכך למתן את השלכות האנרכיה על הנטייה למלחמה.⁷ הגישה הליברלית המוסדית, לעומת זאת, צידדה בחשיבותם של מוסדות וארגונים בינלאומיים כחוליות המתווכות בין מדינות ומסוגלות להגביר את שיתוף הפעולה בין המדינות.

בדיעבד, הנחות הגישה הריאליסטית היו שיקוף של המציאות הבינלאומית בשנים הללו – ככל שהדבר נגע לדפוסי התחרות, מרוצי החימוש והקמת הבריתות הנגדיות בין מעצמות-העל: ארצות-הברית וברית-המועצות אכן חתרו, כל אחת כפי יכולתה, להגביר את עוצמתן ולשפר את היכולות הצבאיות שלהן, בפרט בתחום הטילים הבליסטיים והיכולות הגרעיניות, כדי לשמור על "מאזן אימה". בכך ניתן תוקף אמפירי לרציונל הריאליסטי לגבי ההתנהגות הדומה של המדינות במערכת הבינלאומית (גם כאשר האידיאולוגיות של מנהיגיהן היו שונות), עקב תנאי האנרכיה.

ואכן, חוקרי הגישה הריאליסטית השיבו למבקריהם כי הנחות היסוד והתיאוריות הריאליסטיות הן שמסבירות את הסוגיות הביטחוניות הרלוונטיות ביותר להבנת המציאות, ועל כן – לפי חסידי הגישה הריאליסטית – גישות מתחרות שמעריכות כי ניתן למתן את השלכות האנרכיה וליצור תמריצים להגברת שיתוף הפעולה (למשל באמצעות מוסדות בינלאומיים) מחטיאות את המטרה בניתוח המציאות כפי שהיא, או שהן מתמקדות בממדים שאין להם השפעה על התנהגות המדינות בהקשר הביטחוני (למשל הגישה הליברלית, המסבירה כיצד משפיע אופי המשטר הפנימי על התנהגותן של מדינות בזירה הבינלאומית).

לא זו בלבד, חוקרי הגישה הריאליסטית נמנעו במכוון מחקר פעילותם של שחקנים לא-מדינתיים המערערים את הביטחון הבינלאומי (כגון ארגוני טרור, תנועות בדלניות וכן ארגוני פשיעה חוצי גבולות).⁸ זאת בטענה שהשפעתם על מצב הביטחון הבינלאומי

שולית ביחס למעצמות. גם לארגונים בינלאומיים כשלעצמם, לפי חוקרי הגישה, אין השפעה משמעותית על מצב הביטחון, שכן הם מכשיר או זירת פעולה שדרכה מעצמות מקדמות את יעדיהן – כגון כינון בריתות או קואליציות בינלאומיות – שאם לא כן, המעצמות לא היו מתחזקות את הארגונים הללו והם היו מתמוטטים.⁹

כיווני מחקר חדשים אחרי המלחמה הקרה – ביטויים ומשמעויות

המאפיין המרכזי של השינויים שחלו בתיאוריות בתחום היחסים הבינלאומיים שנכתבו אחרי המלחמה הקרה הוא פתיחות לכיווני חשיבה חדשים, שהובילה לפלורליזם של חקר היבטי הביטחון ביחסים בינלאומיים. כלומר, מעבר לעיסוק בנושאים מדינתיים עם זיקה ברורה לעוצמה הצבאית והכלכלית של המעצמות, ובמגוון רחב של סוגיות שעלו על סדר היום הבינלאומי.

סיום המלחמה הקרה הציב אתגרים לחוקרי יחסים בינלאומיים. הזרם המרכזי של התיאוריות והמחקרים בענייני ביטחון בתחום, התמקד עד אז בניתוח יחסי העוצמה בין המעצמות, במוסדות בינלאומיים ובמשטרי ביטחון בינלאומיים, ועל כן לא סיפק כלים שאפשרו לנתח את קריסתו הפנימית של הגוש הקומוניסטי ואת המהפכות או את חילופי השלטון שהתרחשו במהרה בכל אחת מן המדינות שהרכיבו את הגוש הקומוניסטי.

נושא נוסף שעורר תשומת לב מחקרית בשנים שלאחר סיום המלחמה הקרה ולא עמד קודם לכן במוקד העניינים של תיאוריות על ביטחון ביחסים הבינלאומיים הוא סכסוכים אתניים. בשנות התשעים פרצו סכסוכים מסוג זה במדינות מזרח אירופה בעקבות קריסת הגוש הקומוניסטי, וכן ביבשת אפריקה. כך הופיעו בסדר היום הבינלאומי מגוון רחב של בעיות ושחקנים שקודם לכן נדחקו לשולי הדיון, כל זמן שהיחסים בין מעצמות העל והבריתות הצבאיות שלהן עמדו במוקד חקר הביטחון ביחסים הבינלאומיים ועיצבו את התיאוריות בנושא. לעומת זאת, סוגיות של ביטחון במדינות חלשות (כגון מדינות אפריקה) לא עמדו במוקד הפוליטיקה הבינלאומית והשיח בענייני ביטחון בתקופת המלחמה הקרה, ומשום כך גם לא עמדו במוקד חקר הביטחון בתחום. המציאות הבינלאומית שהשתנתה במהירות רבה בראשית שנות התשעים סיפקה לחוקרי יחסים בינלאומיים חומר גלם חדש ושאלות מחקריות שערערו על צורת החשיבה המקובלת עד אז בנושא הביטחון במערכת הבינלאומית. הביקורת על הגישה הריאליסטית מצד אחד והשינויים התכופים באופי בעיות הביטחון הבינלאומיות מצד שני הובילו לגיוון כיווני המחקר.

חוקרי יחסים בינלאומיים ביקשו להעמיק בייחוד את חקר העימותים והסכסוכים בעידן שלאחר המלחמה הקרה, כגון: סכסוכים אתניים, התערבות הומניטרית בינלאומית במוקדי סכסוך ורצח עם (ג'נוסייד), וכן עלייתם של ארגוני טרור כלל-עולמיים (כגון

אל-קאעדה). לשם כך התמקדו החוקרים בשחקנים שקודם לכן לא זכו להתייחסות רבה בספרות הביטחונית: שחקנים הפועלים בתוך מדינות (ומנהלים ביניהם קשרים של שיתוף פעולה או קונפליקט), שחקנים על-לאומיים וכן ממדים רעיוניים של יחסים בינלאומיים, שיכולים להסביר את היווצרותם של סכסוכים פוליטיים או את יישובם. בהתייחסם להיבטים הללו של יחסים בינלאומיים גיבשו חוקרים תיאוריות חדשות בהשראת מדעי החברה שלהם זיקה נושאית ברורה ליחסים בינלאומיים, כגון סוציולוגיה ואנתרופולוגיה. תחומים אלה הטביעו את חותמם על התפתחות הגישה הקונסטרוקטיביסטית בחקר יחסים בינלאומיים בשנות התשעים. גישה זו מדגישה את תפקידם של תהליכי הבניה חברתית, שפירושם הטמעת אמונות ומושגים משותפים תוך כדי אינטראקציות חברתיות בין שחקנים, כרקע לתופעות בולטות בתחום הביטחון הבינלאומי ובכלל זה סכסוכים ותהליכי שלום.¹⁰

התפתחויות אלה העשירו את ספרות המחקר העוסקת דווקא ברכיבים הלא-מדינתיים של יחסים בינלאומיים – ובהם חקר הלאומיות – וכן את הדיון בהשפעתם של רעיונות וזהויות על הפוליטיקה הבינלאומית, ועל הביטחון בפרט. בשנים שאחרי המלחמה הקרה התרחבה הספרות העוסקת בהשפעתן של נורמות וזהויות על החלוקה לאזורי סכסוך ולאזורים של שלום בחקר יחסים בינלאומיים. כיוון מחקר נוסף שבלט בשנים אלה הוא התמקדות במרחב האזורי כתחום של יחסים בינלאומיים שחלות בו תופעות ביטחון ייחודיות, הקשרים בין בעיות ביטחון פנים של מדינות למעורבותן בסכסוכים בינלאומיים, וכן בעיות ביטחון שצוברות תאוצה עקב תהליכי הגלובליזציה (כגון מתקפות סייבר). במאה ה-21, עם עלייתם של איומי טרור ואיומי סייבר חדשים, התרחבה גם הספרות המקדישה את תשומת הלב המחקרית למרחב הסייבר, להתפשטות כלל-עולמית של ארגוני טרור וארגוני פשיעה ועוד מנעד רחב של תופעות ביטחון במרחב הגלובלי, שבו למדינות יש אומנם השפעה, אך בחלק גדול מהמקרים הן אינן מחוללות את התופעות הללו, ולבטח אינן השחקניות היחידות במגרש.¹¹

במובנים אלה, החשיבה שהייתה טיפוסית למלחמה הקרה – שלפיה המדינות ואף המעצמות הן ליבת העיסוק המחקרי בסוגיות של ביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים – עברה שינוי מהותי כתוצאה מצירוף של שחקנים נוספים ותופעות נוספות לדיון על היבטי ביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים. משום כך גם הניתוח נעשה מגוון יותר. התוצאה הבולטת ביותר הייתה מעבר מהתמקדות בזירה מרכזית אחת ('הזירה הבינלאומית'), שיש בה מספר מצומצם של שחקנים ומשתנים רלוונטיים, לניתוח רב-ממדי של 'ביטחון בינלאומי', המתייחס למספר זירות ניתוח מלבד 'הזירה הבינלאומית', ובין כולן יש נקודות ממשק או השפעה הדדית: ביטחון בזירה הפנים-מדינתית (ביטחון הפנים), ביטחון בזירה האזורית וביטחון בזירה העולמית. בכך שואפים חוקרי התחום לרענן את שיטות המחקר ואת מוקדי הדיון, על מנת להסביר

ביתר יעילות את הדינמיקה ואת השינויים שהתחוללו במציאות הביטחונית אחרי המלחמה הקרה.

התפתחות חקר הביטחון כחלק מהתגבשות היחסים הבינלאומיים בתחום מחקר

אף על פי שהאירועים שהביאו לסיום המלחמה הקרה יצרו את התמריץ לנוע בכיווני מחקר חדשים, ההרחבה וההעמקה של חקר היבטי הביטחון ביחסים בינלאומיים מבטאות תהליך ממושך של התגבשות היחסים הבינלאומיים בתחום מחקר המבוסס על ויכוח בין אסכולות וגישות שונות בלימודי מדעי החברה. למשל, בין גישות המתמקדות בהשפעת הסביבה (או: המערכת הבינלאומית) על התנהגות השחקנים, לבין גישות המתמקדות בהשלכות של מאפייני משטר, רעיונות ותהליכי חברות על השחקנים ביחסים בינלאומיים.

הופעת ענפים חדשים של חקר היבטי הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים לאחר המלחמה הקרה הייתה למעשה מיצוי של פוטנציאל הגלום בתחום זה מראשיתו, אולם בהקשר הביטחוני הוא לא הגיע לכדי מימוש כל עוד הדומיננטיות של הגישה הריאליסטית הכתיבה את הטון המרכזי של הכתיבה.

הביקורת על מיקוד היתר של הגישה הריאליסטית במדינות וביחסי העוצמה ביניהן, תוך התעלמות מהמרכיבים הלא-מדינתיים של יחסים בינלאומיים, הושמעה עוד לפני סיום המלחמה הקרה. ככל שהתעמקו חוקרי יחסים בינלאומיים בתופעות ביטחוניות שאינן נגרמות במישרין על ידי המדינות, הם העמיקו את המחקר בין היתר על ידי בחינת הקשר בין בעיות הביטחון המאפיינות את התקופה שלאחר המלחמה הקרה לבין תופעת הגלובליזציה.¹² במציאות שלאחר המלחמה הקרה, הביקורת על הדטרמיניזם של הגישה הריאליסטית בעניין השפעתה של חלוקת העוצמה בין המדינות על דפוסי התנהגותן קיבלה תוקף ברור יותר מאשר בעבר. ככל שבעיות הביטחון הבינלאומיות עברו מהמישור הבין-מעצמתי למישור האזורי ואף הפנים-מדינתי (בדגש על מדינות חלשות שהפכו מוקד לבעיות הביטחון של העידן החדש), ניכר הצורך בשינוי כיוון מחקרי. לפיכך, האתגר שהציב העידן שאחרי המלחמה הקרה בפני החשיבה הריאליסטית הוביל לבחינה מחדש של תיאוריות על היבטי הביטחון ביחסים בינלאומיים ולגיבוש מחקרי ביטחון חדשים, הניזונים ממגוון נקודות מבט תיאורטיות שסייעו לניתוח המציאות הדינמית.

בעקבות תהליכים אלה, החל משנות התשעים דעכה הדומיננטיות הריאליסטית בתחום היחסים הבינלאומיים. בחקר הביטחון בלטה מגמה של פלורליזם מחקרי: מגוון תיאוריות וכיווני מחקר חדשים שהעשירו את השיח בין אסכולות ואת מגוון ההסברים לתופעות שעל סדר היום הביטחוני הבינלאומי. ביניהם נכללו מחקרים

שהתמקדו בארגוני טרור כלל-עולמיים, שעלייתם הפכה לאיום ביטחוני מוחשי ביותר בעשור שלאחר סיום המלחמה הקרה, ובמיוחד מראשית שנות האלפיים (בעקבות פיגועי ה-11 בספטמבר).

כיום נראה כי אין בכוחה של הגישה הריאליסטית לקבוע או להשפיע בצורה כה דומיננטית על הסוגיות שבהן מתמקדים מחקרי הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים. לעומת זאת, ניכרת הרחבה של מחקרי הגישה הליברלית לגבי תפקידם של מוסדות בינלאומיים בהתמודדות עם אתגרי ביטחון מהסוג החדש, בדגש על יחסי מדינות ושחקנים לא-מדינתיים, התערבות בינלאומית בסכסוכים מקומיים או אזורים וכדומה. בד בבד הלכה וגברה גם השפעת ממדי הניתוח הסוציולוגיים על חקר התופעות הביטחוניות ביחסים בינלאומיים – למשל, בעצם ההקבלה בין הזירה הבינלאומית לחברה אנושית שיש בה תהליכים של עיצוב זהות ותודעה קולקטיבית, בהשפעת רעיונות העוברים בין השחקנים דרך האינטראקציות החברתיות שלהם. בהקשר הביטחוני, מחקרים מהגישה הסוציולוגית (הקונסטרוקטיביסטית) הבליטו את השפעתן של אידיאולוגיות ונורמות בהתהוות סכסוכים בינלאומיים, ולא פחות מכך בניסיונות ליישב סכסוכים בדרכי שלום. בכלל זה מציינים המחקרים במיוחד את נורמות הריבונות, כיבוד הגבולות הבינלאומיים ואי-ההתערבות, המשמשות את הקהילה הבינלאומית כדי ליצור ציפיות משותפות, לאפשר פתרונות מוסכמים לבעיות ביטחון, לעודד שיתוף פעולה ולמנוע הידרדרות לסכסוך אליים.¹³

נושאי מחקר בתחום הביטחון ביחסים בינלאומיים במאה ה-21

המדינות וכן מוסדות וארגונים בינלאומיים המנוהלים על ידי מדינות, בדגש על מעצמות המשפיעות על הקמתם ועל עצם פעולתם באמצעים כלכליים וצבאיים, היו ונתרו נושאי מחקר מרכזיים בספרות העוסקת בביטחון ביחסים הבינלאומיים במאה ה-21. אולם, במחקרים החדשים בתחום זה ניכרת התייחסות הולכת וגוברת למגוון סוגיות ביטחון הנוגעות למדינה באופן עקיף בלבד, ומבליטות דווקא את פעילותם של שחקנים לא-מדינתיים – בין שמדובר בארגונים לא-ממשלתיים או בשחקנים לא-מדינתיים אלימים, במישור התת-מדינתי או במישור הבינלאומי.

במחקרים אלה (החל משנות התשעים) יש ניסיון לבאר את אתגרי הביטחון של המציאות החדשה באמצעות שילוב של מגוון שחקנים לא-מדינתיים במסגרת התיאורטית של הניתוח. התוצאה היא שמחקרי הביטחון החדשים בתחום היחסים הבינלאומיים אינם ממוקדים עוד ברכיבים האנליטיים השייכים למדינה, אלא דווקא בוחנים שחקנים הפועלים ברמת החברה, אשר במהלך המלחמה הקרה קיבלו פחות תשומת לב מחקרית, וכן שחקנים שפועלים במרחב הגלובלי, מעבר לגבולות האכיפה והשליטה של מדינות או ארגונים בינלאומיים.

כחלק ממגמה זו הופיעו מחקרים המתמקדים בשחקנים לא־מדינתיים בעלי השפעה ייחודית על המציאות הביטחונית הבינלאומית, כדוגמת רשתות (networks). בשונה מארגונים בינלאומיים, המבנה של רשתות יכול להיות בעל אופי מבוזר, ללא חלוקת תפקידים היררכית בין הפעילים. מה שמגביר את אפקטיביות הרשת הוא מספר השחקנים (הפעילים או הסוכנים) השותפים בה ומספר ההתקשרויות ביניהם, לצורך העברת המידע החיוני לקידום המטרה המשותפת.¹⁴ חלק מהרשתות פועלות בתוך גבולותיה של מדינה אחת, בעוד אחרות חוצות גבולות בינלאומיים (ונוקראות רשתות על־לאומיות). לכך יש משמעות בכל הנוגע להתמודדות של מדינות עם האתגר הביטחוני שרשתות מציבות לפתחן: חלק מהרשתות משתפות פעולה עם מדינות ואף מסייעות להן להילחם בתופעות שמערערות את ביטחונן. רשתות אחרות דווקא מנצלות את חולשותיהן של מדינות ואת הטכנולוגיה כדי להפר את ריבונותן, ובכך מציבות להן אתגרים ביטחוניים (למשל, באמצעות תופעת ההברחות). לקטגוריה הזו של שחקנים לא־מדינתיים ניתן לשייך רשתות של פשיעה או טרור המזיקות לביטחון, אך גם רשתות של פעילי זכויות אדם החותרות לקדם אידיאולוגיות, נורמות או רעיונות כלשהם בקשר לביטחון במרחב הבינלאומי או בתוך מדינות (למשל הוקעה של משטרים המעורבים בפשעי מלחמה).

מגמה מחקרית נוספת שהולכת ומתרחבת בשנים האחרונות היא חקר שיתוף פעולה ביטחוני בין מדינות ושחקנים לא־מדינתיים. אחד מנושאי המחקר הבולטים ביותר בהקשר זה הוא המשילות הביטחונית (Security Governance), שפירושה: שיתוף פעולה בין מדינות וארגונים בינלאומיים לבין שחקנים פרטיים שאינם מהווים חלק ממוסדות המדינה, אך יש להם יכולת לסייע לשיפור המצב הביטחוני במישור הפנים־מדינתי, במישור האזורי או במישור הכלל־עולמי. בין השחקנים הפרטיים הללו ניתן למנות מיליציות שמשלבות בתהליכי בנייה מחדש של מדינות שקרסו לאחר סיומם של סכסוכים אתניים או מלחמות אזרחים (למשל, המאמצים לכוון מחדש את המדינה הלוברית אחרי המהפכה ב־2011, באמצעות שיתוף פעולה בין מספר ארגונים צבאיים מקומיים). סוג נוסף של שחקנים כאלה הן חברות אבטחה פרטיות או חברות המתמחות בתחום הסייבר, שמדינות מסתייעות בהן במקום בצבאותיהן כדי להשיג פתרונות נקודתיים לאתגרי ביטחון כגון לוחמה בטרור. התרחבות תופעת המשילות הביטחונית בשנים האחרונות משקפת את מגמת הביזור של שיתוף הפעולה הביטחוני הבינלאומי: מעבר ממשטרי ביטחון או מסגרות אחרות המרוכזות בידי מדינות למבנים מורכבים יותר של שיתוף פעולה ביטחוני, שבהם מואצלות סמכויות המדינה על שחקנים לא־מדינתיים.¹⁵

יש לציין כי תשומת הלב הגוברת לתפקידם של שחקנים לא־מדינתיים בהקשר של ביטחון בינלאומי לא פסחה על היסטוריונים של יחסים בינלאומיים: במסגרת

מחקרים היסטוריים שהתפרסמו בעשורים האחרונים על יחסים בינלאומיים במאה ה-20 (ובכלל זה המלחמה הקרה) ביקשו כמה מההיסטוריונים המודרניים לבחון מחדש את השפעתם של שחקנים לא-מדינתיים על אירועים היסטוריים מרכזיים. דוגמה בולטת לכך היא מחקרו של ההיסטוריון האמריקאי ג'רמי סורי (Suri), שבחן כיצד השפיעה מחאה חברתית כלל-עולמית על תהליך ההפשרה (ה"דטאנט") בין מעצמות-העל ומדינות הגוש שלהן, החל משנות השישים.¹⁶ סורי בחן את המחאה החברתית של קבוצות פנימיות (בדגש על הפגנות ופעילויות מחאה נוספות של סטודנטים), הן במדינות המערב הדמוקרטיות והן במדינות הקומוניסטיות, והגיע למסקנות הבאות: ההפשרה ביחסי מעצמות-העל במלחמה הקרה, שהובילה בין היתר להגבלת מרוץ החימוש, הייתה תגובה של מנהיגי המעצמות בשני הגושים ללחצים פנימיים: מחאה חברתית נגד המדיניות הכלכלית ומדיניות החוץ של המלחמה הקרה. מחאה זו הפכה לתופעה כלל-עולמית שהובילו צעירים, סטודנטים בעיקר, ופחות מכך בהובלת מנהיגים של תנועות פוליטיות.

מחקרו של סורי מציג נקודת מבט ייחודית על אירועי המלחמה הקרה. הוא אינו ממוקד בהיבטים החומריים והטכנולוגיים של מרוץ החימוש או של התחרות בין המעצמות באופן כללי. במקום זאת הוא מסב את תשומת הלב למרקם היחסים בין המנהיג לחברה בכל אחת מהמדינות שנטלו חלק במרוץ החימוש, ובהשלכות של יחסים אלה על המציאות הביטחונית הבינלאומית. במובן זה העביר סורי את ניתוח האירועים הביטחוניים הבינלאומיים ממישור היחסים בין המעצמות או מנהיגיהן, כפי שהיה מקובל במחקרים קודמים בנושא, למישור הפנימי וגם למישור הכלל-עולמי – בהתייחסו למחאה החברתית כאל תופעה שצברה תאוצה בעולם המערבי בעיקר, בשנות השישים.

המסקנה המעניינת ביותר ממחקר זה היא שלחצים פוליטיים פנימיים שהופעלו על מנהיגי המעצמות עקב תנועות מחאה והפגנות דחפו אותם לביצוע התפנית הגדולה ביותר ביחסי שני הגושים לפני סיום המלחמה הקרה (צמצום דפוסי התחרות הצבאית, ובפרט מרוץ החימוש). עוד העלה הניתוח כי יחסי העוצמה או פערי היכולות בין מעצמות-העל בשנים הללו אינם מספקים הסבר הגיוני לדטאנט: כלומר, בתקופה שקדמה לתהליך ההפשרה לא נתקלו ארצות-הברית וברית-המועצות בבעיה כלכלית או באתגר טכנולוגי-צבאי שהקשה עליהן להמשיך את מרוץ החימוש ביניהן. לפיכך, בנתונים הצבאיים כשלעצמם בשנים הרלוונטיות (שנות השישים) לא טמון ההסבר לתפנית הדיפלומטית. יתרה מזאת, גם מדיניות החוץ שאימצו המנהיגים בשני הגושים לפני הדטאנט לא בישרה על התמתנות כלשהי ועל נכונות לפשרה בתחומי התחרות והיריבות הבין-מעצמתיים. ההסבר ההגיוני לדטאנט, כפי שמציע סורי, נעוץ באינטראקציה הפנימית או ב"משיכת החבל" בין קבוצות לחץ פנימיות להנהגה בכל אחת ממדינות

הגושים: הציבור חווה קשיים כלכליים בשל ההשקעה הכספית האדירה במרוץ החימוש, ובעקבות זאת התארגנה מחאה של קבוצות שאיבדו אמון במדיניות ההנהגה שלהן. היו לכך השלכות מרחיקות לכת על יחסי המעצמות ועל דפוסי העימות ביניהן.

הגדרה רב־ממדית של מושג הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים

הדיון בממדים שונים של הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים אחרי המלחמה הקרה הוביל להגדרה רב־ממדית של המושג בספרות המחקר החדשה, על בסיס קטגוריות שונות. בין הקטגוריות הבולטות: ביטחון כלכלי (או: ביטחון חברתי־כלכלי) הנוגע למעמד הכלכלי של אדם או של קבוצה באוכלוסייה, ביטחון אקולוגי המתייחס לאיכות הסביבה וכן ביטחון אנטולוגי – יציבות והמשכיות של רכיבי זהות היוצרים תחושת שייכות לקבוצה או למדינה. ביטחון זה מבוסס על הממדים התפיסתיים הנוגעים לאדם, לקבוצה או למדינה (בשונה מהממדים הפיזיים כגון העוצמה הצבאית, שבהם מתמקדים המחקרים הריאליסטיים). כפי שהעיר החוקר דיוויד בולדווין (Baldwin), הרב־ממדיות של הביטחון איננה תגלית חדשה בתחום היחסים הבינלאומיים, וכך גם ההתייחסות לרמות ניתוח שונות (המדינה, החברה, הקהילה, הפרט וכדומה). הממדים השונים של הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים אומנם לא נוצרו עם סיום המלחמה הקרה, אולם השינויים בנסיבות הבינלאומיות, ובפרט במאפייני בעיות הביטחון בתקופה זו, נתנו את אותותיהם גם בשיח של חקר היבטי הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים. העיסוק בממדי ביטחון שאינם צבאיים הולם את מאפייני התקופה שלאחר סיום המלחמה הקרה.¹⁷

סיכום

בידי חוקרי יחסים בינלאומיים כיום יש יותר תיאוריות וכלי ניתוח לחקר הביטחון על ממדיו השונים, מאשר היו בתקופה שקדמה לסיום המלחמה הקרה. העשרת התחום לא הייתה תוצאה של מהפכה מדעית או שינוי קיצוני בשיטות המחקר המקובלות אלא תוצאה של תהליך ממושך, שבמרכזו שיג ושיח בין גישות שונות לחקר יחסים בינלאומיים, בדגש על הביקורת והוויכוח בין הגישה הריאליסטית לגישות מתחרות בתחום זה. ביקורתיות ובחינה מתמדת של התיאוריה הקיימת, לאור ההתפתחויות הביטחוניות שחלו בעקבות סיום המלחמה הקרה, אפשרו את ההרחבה וההעמקה של חקר היבטי הביטחון ביחסים בינלאומיים. באופן זה, יחסים בינלאומיים כתחום מחקר אקדמי הגיבו לתמורות במציאות, ולא נקלעו למצב של קיבעון. כך גם נעשה התחום רלוונטי יותר עבור מדינאים המתמודדים עם מורכבותן של סוגיות הביטחון בעידן החדש.

בתקופה שבה שחקנים לא־מדינתיים הופכים לאתגר מרכזי לביטחון הבינלאומי, לא ניתן להימנע מעיסוק בהם כדי לגבש תיאוריה המסבירה את המציאות ביתר דיוק. גם העמקת שיטות המחקר של תופעות ביטחוניות, כגון השוואה בין אזורים הנבדלים זה מזה בתופעות הביטחוניות החלות בהם, עשויה לדייק ולשפר את כושר ההסבר של התיאוריות הקיימות בנושא, וכן את היכולת של חוקרי יחסים בינלאומיים לזהות תופעות ביטחוניות ייחודיות.

ברם, לא ניתן להתעלם מהשפעתן הדומיננטית של המעצמות על מצב הביטחון הבינלאומי, גם בעידן שלאחר המלחמה הקרה. בזירת המזרח התיכון, למשל, הופיעו מחדש בשנים האחרונות כמה מדפוסי היריבות והתחרות על השפעה אזורית בין רוסיה וארצות־הברית, מה שהוביל להשערות לגבי התחדשות המלחמה הקרה ביניהן בעידן הנוכחי. על כן, חקר היבטי הביטחון ביחסים בינלאומיים אינו יכול לזנוח את הדינמיקה בין המעצמות המגיבות לאירועים ולאיומים ביטחוניים ברחבי כל העולם, ואף עשויות להיקלע לעימותים ולמשברים ביניהן עקב כך.

כמו כן, מדינות באופן כללי עדיין מעורבות באופן ניכר בסכסוכים המתנהלים בתוך גבולותיהן או מעבר להם, והן ממשיכות בהתערבות צבאית במוקדי סכסוך, בהקמת קואליציות בינלאומיות למלחמה בטרור ובניסיון להטביע את חותמן על הביטחון הבינלאומי במגוון דרכים. נוסף על כך, למעצמות נותרה השפעה גדולה מאוד על עיצוב סדר היום הביטחוני הבינלאומי.

לפיכך, חקר היבטי הביטחון בתחום היחסים הבינלאומיים, שבעבר היה ממוקד במדינות ובאינטראקציות ביניהן, עוסק כיום במגוון רחב של שחקנים ובתופעות המתרחשות בתוך מדינות, ביניהן ובמרחב הכלל־עולמי. מחקרי ביטחון חדשים שמים דגש על אינטראקציות בין מדינות לשחקנים לא־מדינתיים, שבאזורים מסוימים הפכו לאתגרי הביטחון המרכזיים (כגון איום הטרור של ארגון 'המדינה האסלאמית'). התפתחויות אלה מעשירות את היחסים הבינלאומיים כתחום מחקר דינמי הכפוף לביקורת ולחשיבה מחודשת מעת לעת. יתר על כן, התיאוריות וההגדרות החדשות שנוספו לתחום הביטחון ביחסים בינלאומיים ממחישות את מורכבותו בעידן המודרני.

הערות

- 1 Pinar Bilgin, "International and Societal Dimensions of Security," *International Studies Review* Vol. 5, no. 2, 2003, p. 209.
- 2 הגישה הקונסטרוקטיביסטית מציבה במוקד הניתוח של תופעות בתחום היחסים הבינלאומיים את הממד הרעיוני: שיתוף רעיונות ואינטראקציות חברתיות (או תהליכי הבניה חברתית) בין שחקנים, ובכלל זה המדינות, בהשראת הרעיונות הללו.
- 3 פיקי איש שלום, "חקר היחסים הבינלאומיים: דיסציפלינה במסע למודעות עצמית ולפלורליזם פרדיגמטי", **פוליטיקה**, כרך 7, 2001, עמ' 105.

Robert W. Cox, "Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory", <i>Millennium</i> Vol. 10, no. 2, 1981, pp. 126.	4
Stephan M. Walt, "International Relations: One World, Many Theories", <i>Foreign Policy</i> , Vol. 110, spring 1998, pp. 31-32.	5
שם.	6
Hedley Bull, <i>The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics</i> , London, McMillan, 1977, p. 181.	7
Anna Cornelia Beyer, <i>Kenneth Waltz's Life and Thought: An Interview</i> , Lulu Press Inc., 2015, p. 77.	8
John J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions", <i>International Security</i> , Vol. 19, no. 3, 1994-1995, p. 13.	9
Walt, "International Relations...", p. 41.	10
Barak Mendelsohn, <i>American Hegemony and Interstate Cooperation in the War on Terrorism</i> , Chicago, University of Chicago Press, 2009, p. 6.	11
שם, עמוד 38.	12
Michael N. Barnett, "Sovereignty, Nationalism and Regional Order in the Arab States System", <i>International Organization</i> , Vol. 49, no. 3, 1995, p. 479.	13
Miles Kahler, "Networked Politics: Agency, Power and Governance," in: <i>Network Politics: Agency, Power and Governance</i> , ed. Miles Kahler, Ithaca and London, Cornell University Press, 2009, pp. 10-11.	14
Elke Krahman, "Conceptualizing Security Governance", <i>Journal of the Nordic International Studies Association</i> , Vol. 38, no. 1, 2003, p. 5.	15
Jeremi Suri, <i>Power and Protest: Global Revolution and the Rise of Détente</i> , Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 2003.	16
David Baldwin, "The Concept of Security," <i>Review of International Studies</i> , Vol. 23, 1997, p. 23.	17