



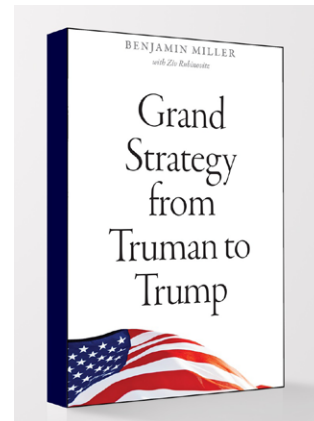
ההיסטוריה האמריקאית של העשורים האחרונים רוויה גם בפרדוקסים הפוכים, שבהם הבית הלבן החל את דרכו בהיצמדות למסכת ערכים ויעדים אידיאליסטיים – אם לא אוטופיים במהותם – שנגזרו מהשקפת עולם ליברלית מובהקת (כמו שהיו פני הדברים למשל בראשית עידן הנשיא ג'ימי קרטר). ואולם בחלוף ארבע שנים נמצא הבית הלבן בקוטב המחשבתי ההפוך, כלומר בתוככי הפרדיגמה הריאליסטית (גם אם מבלי לקרוא תיגר באופן ישיר על יריבתה החדשה, הלא היא ברית המועצות).

למותר לציין שתמורות אלה לא צצו בחלל ריק אלא שיקפו את אופייה הדינמי של המערכת הבינלאומית, שאירועי מפתח שהתחוללו בה הולידו תמורה עמוקה בחשיבתם ובהתנהלותם של מעצבי המדיניות האמריקאים.

במקרים אחרים היינו עדים להתנהלות ריאליסטית המבוססת על הרתעה ואכיפה, לרבות סנקציות כלכליות מסלימות במרחב אחד (כנגד יפן וגרמניה הנאצית), ועל שאיפה לשיתוף פעולה במישור אחר (אל מול ברית המועצות הטוטליטרית בעידן סטלין, עוד בטרם יצא לדרך "מבצע ברברוסה"), וזאת מצידם של רוב מעצבי המדיניות בממשלו של הנשיא פרנקלין דלנו רוזוולט. לעיתים נזנח אפוא החזון הראשוני (ליברלי או ריאליסטי) והוכפף למסכת שלמה של אילוצים וגורמים, שלכאורה חייבו סטייה מן הפרדיגמה המקורית של מקבלי ההחלטות ומן "הצופן התפעולי" שלהם ומפת אמונותיהם.

על רקע הסתירות הפנימיות והפרדוקסים הללו, היוצרים מסך סמיך של עמימות, ערפל ואי־ודאות מובנית לגבי תרחישים עתידיים בקרב כל מי שעוקב אחר התהליכים המתרחשים בזירה הבינלאומית, מהווה ספרו של פרופ' בנימין מילר, מבכירי החוקרים פורצי הדרך בתחום היחסים הבינלאומיים בארץ ובעולם, לא פחות מאשר מעין "מורה נבוכים" המצליח לשפוך אור חדש ולהבהיר תהליכים מורכבים אלה, ובה בשעה להבנות אותם אל תוך קטגוריות פרדיגמטיות.

קטגוריות אלה מוצגות בשני הפרקים הראשונים של הספר, המהווים את המעטפת התאורטית שלו וכוללים פירוט של המשתנים המסבירים את הנסיבות המערכתיות שבהן התחוללו תמורות בין הקטגוריות השונות. בפרקים הבאים (3-10) מוצג יישום היסטורי ואינטגרטיבי מקיף של המסגרת המושגית שפיתח מילר בהקשר לעיצובה בפועל של האסטרטגיה האמריקאית מאז 1945 ועד שלהי עידן הנשיא טראמפ, ואילו פרק 11 כולל סיכום תמציתי של ממצאי המחקר ושל תובנותיו העיקריות, ומבט לעתיד.



בין ריאליזם לליברליזם

אברהם בן־צבי

שם הספר: **Grand Strategy from Truman to Trump**

מחבר: Benjamin Miller (with Ziv Rubinovitz)

הוצאה: University of Chicago Press

שנה: 2020

מס' עמודים: 345

בעידן הגלובלי הנוכחי, שהחל עם כניסתו לבית הלבן של הנשיא ה־46 ג'ו ביידן, הבנת הסוגיה של עיצוב האסטרטגיה רבתי (grand strategy), לפחות בהקשר של מעצמת־העל האמריקאית, היא מאתגרת וחיונית להבנת הדינמיקה הבינלאומית. בכך נכללת כמובן גם האפשרות לגלישה לסוג של מלחמה קרה נוספת בין וושינגטון לבין מוסקבה, כאשר ברקע הענק הסיני מטיל את צילו על הסביבה הגלובלית ומהווה איום בלתי מבוטל על שתי מעצמות־העל המסורתיות.

בהקשר זה מתחדדות מספר שאלות יסוד, שבעבר הרחוק והקרוב הצמיחו סתירות ופרדוקסים פנימיים לא מעטים בין אידיאולוגיה ניצית ולוחמנית מצידה של ארצות הברית, המושתתת על תפיסה כוחנית של יריביה והמעוגנת בטקטיקות של הרתעה, אכיפה וקריאת תיגר (דוגמת מדיניותו ההתחלתית של הנשיא רוונלד רייגן כלפי "אימפריית הרשע" הסובייטית). במהלך תקופת נשיאותו של הנשיא רייגן הניצי שינתה אידיאולוגיה זו בהדרגה את אופייה ופינתה את מקומה להתנהלות מפויסת ומתונה, המאפיינת דווקא ממשלים ליברליים דפנסיביים מובהקים שנשענים על ארגז הכלים של הדיפלומטיה המסורתית (המעוגנים במרכיבי עוצמה רכה).

מדיניות זהירה יותר מקודמתה, הנשענת על הרצון לקדם יעדים ליברליים (במישור, המדיני, המסחרי והתרבותי) באמצעות עוצמה רכה וכלי דיפלומטיה מסורתיים. ייחודו של הספר הוא לא רק בפיתוח המקורי של ארבע אסטרטגיות רבות, שכל אחת מהן הולידה בפרק זמן אחר מדיניות חוץ וביטחון אמריקאית שונה, אלא בבחינה הדינמית שלהן לאורך שבעים שנה, תוך בדיקת צומתי המעבר בין האסטרטגיות השונות, המעוגנים בדפוסים ובמבנים שונים של המערכת הגלובלית בפרק זמן זה.

שתי האסטרטגיות הליברליות מונעות לא משיקולים של מאזן כוחות וחלוקת העוצמה במרחב הגלובלי אלא מתפיסות אידיאולוגיות וערכיות, מדיניות החוותרת לשינוי משטרו של היריב במטרה לממש בו את חזון הדמוקרטיה הליברלית.

כל זאת כאשר אופי השילוב בין גורמי היסוד (מאזן הכוחות ומאזן האיומים) יוצר שוב ושוב דומיננטיות מערכתית של אחת מן האסטרטגיות רבות הללו ברגע מסוים – דבר המאפשר גם לחזות את התגבשותה של אסטרטגיה זו כאשר מתמלאים התנאים המערכתיים המוקדמים ההכרחיים והמספיקים לכך. כך למשל, כאשר נתפסת רמת איום מעצמתי גבוהה על מעצמת העל האמריקאית (וכאשר האיום הגיע מכיוונה של יותר ממעצמה אחת), אזי רמת איום זו, בד בבד עם הסכנה הטמונה בה לערעור מאזן הכוחות, תוליד אסטרטגיה רבתית של ריאליזם אופנסיבי החותרת להשיג עליונות אל מול האתגר.

לעומת זאת, כאשר רמת האיום הנתפס נמוכה (במערכת רב-מעצמתית) יביא הדבר לאימוץ אסטרטגיה של ריאליזם דפנסיבי, שתתמקד במאמץ למנוע אובדן שליטה והידרדרות למלחמה בשוגג, באמצעות צעדים בוני אמון, הסכמי בקרת נשק וצמצום החימוש.

בהקשר לממשלים ליברליים באופיים, ההבחנה היא בין רמת איום נמוכה במערכת שבה לארצות הברית יש הגמוניה, המצמיחה שוב ושוב אסטרטגיה רבתית של ליברליזם דפנסיבי, ובין רמת איום גבוהה באותן נסיבות מערכתיות הגמוניות, שממנה נגזרת אסטרטגיית הליברליזם האופנסיבי, השואפת למגר את האיום ולהביא את בשורת הדמוקרטיה אל מקור האיום.

זוהי אם כן המסגרת השיטתית והמהודקת היטב, ששורשיה נעוצים בנסיבות מערכתיות משתנות, המוצגת בספר על ביטוייה האסטרטגיים בהתנהגותם של נשיאי

הקטגוריות הפרדיגמטיות שהמשיג מילר יוצרות מסגרת התייחסות חדשה, מקורית ושיטתית, שיש בה כדי לצקת את קווי המדיניות השונים, ולעיתים גם המנוגדים, אל תוך קווי המתאר של טיפולוגיה בת ארבעה ממדים שמילר יצר ופיתח. טיפולוגיה חדשנית זו מתמקדת במעצמת העל האמריקאית ומתבססת על חלוקת העוצמה ועל מאזן האיומים הגלובליים הנתפסים על ידה באותה עת.

אלה הם גורמי היסוד שמהם נגזרות ארבע אסטרטגיות רבות. ניתוחן, הן בהקשרן הפרדיגמטי והן בהקשרן היישומי, מעניק משמעות וחוט שדרה מושגי מוצק לדיון ההיסטורי המפורט של הדפוסים שבהם באו אסטרטגיות רבות אלה לידי ביטוי במדיניות החוץ האמריקאית מ-1945 ועד עידן טראמפ בבית הלבן. באופן ספציפי, ארבע האסטרטגיות רבות, שהן ארבעת ההיבטים העיקריים של מדיניות החוץ האמריקאית מאז תום מלחמת העולם השנייה ועד תקופת כהונתו של הנשיא ה-45, מהוות אפוא את התשתית המלאה לסיווגם של כל ממשלי ארצות הברית על פני רצף טיפולוגי זה. זאת כאשר המשתנה הבלתי תלוי העיקרי נגזר כאמור מגורמי יסוד מערכתיים (חלוקת העוצמה הגלובלית ומאזן האיומים שבפניו ניצבה ארצות הברית בתקופה כלשהי במהלך שבעת העשורים האחרונים).

למעשה מדובר בטיפולוגיה הכוללת ארבע אסטרטגיות רבות, המוצגות ומנותחות בזיקה לאופיים של המשתנים המערכתיים (חלוקת העוצמה ומאזן האיומים הנתפסים), הקובעים את מידת הדומיננטיות היחסית של כל אחת מהן בכל פרק זמן נתון. ארבע אסטרטגיות רבות אלה הן:

- ריאליזם אופנסיבי (התקפי)
- ריאליזם דפנסיבי (הגנתי)
- ליברליזם אופנסיבי (התקפי)
- ליברליזם דפנסיבי (הגנתי)

בעוד שריאליזם אופנסיבי מתמקד במאמץ להשיג עליונות צבאית על היריב ובתקווה שעליונות זו תרתיע ותרסן אותו, וכך תבטיח יציבות מערכתית, ריאליזם דפנסיבי מסתפק באיזון צבאי עם היריב וחותר להרתעה הדדית תוך שימוש והסתייעות באמצעים בוני אמון ובהסכמים לבקרת נשק.

לעומתן, שתי האסטרטגיות הליברליות מונעות לא משיקולים של מאזן כוחות וחלוקת העוצמה במרחב הגלובלי אלא מתפיסות אידיאולוגיות וערכיות, המצמיחות – כמו באסטרטגיה השלישית (ליברליזם אופנסיבי) – מדיניות החותרת לשינוי משטרו של היריב במטרה לממש בו את חזון הדמוקרטיה הליברלית; או – כמו באסטרטגיה הרביעית (ליברליזם דפנסיבי) –

מכאן עולה שתהליך גיבוש האסטרטגיה הוא תלוי אישיות ותלוי באופייה הייחודי של המפה הקוגניטיבית של הקודקוד (וסביבתו), הכוללת את הדרך שבאמצעותה הוא קולט, מעבד ומפרש סביבה זו. מטבע הדברים, סביבתו הפסיכולוגית של היושב בבית הלבן אינה זהה בהכרח לסביבה החיצונית האובייקטיבית. לפיכך, עיצובה של האסטרטגיה הנשיאותית אינו מהווה תמיד שיקוף גבישי וצרוך של ההתפתחויות בעולם הממשי אלא הוא תולדה של תהליכים קוגניטיביים, שלא פעם מרחיקים את קודקוד הפירמידה מאירועים שאופיים האמיתי היה ברור – או אמור להיות ברור – מלכתחילה.

כך למשל, כפי שמילר מדגיש בניתוח השקפות העולם הנשיאותיות, המהפך באסטרטגיה האמריקאית כלפי ברית המועצות – מליברליזם דפנסיבי לריאליזם אופנסיבי, בעקבות הפלישה הסובייטית לאפגניסטן – היה מעוגן בהנחתו של הנשיא קרטור שלא הייתה זו פעולה מקומית שיזם מנהיג הקרמלין ליאנוב ברז'נייב אלא צעד ראשון בדרך להשתלטות על מקורות הנפט במפרץ הפרסי, ושפניה של מעצמת-העל הסובייטית היו מועדות לשבירה רבתי של הסטטוס קוו הגלובלי.

עוד לפני שהחלה הפלישה הסובייטית נאסף מידע רב ואמין על אודות אופיו של האיום הסובייטי והשפעתו על מאזן הכוחות, אולם מה שהכריע היה פרשנותו הסובייקטיבית של הבית הלבן, שיצק משמעויות מערכתיות מפליגות אל תוך אירוע שמשמעותו בפועל הייתה אך ורק בזיקה לאופיו הרדיקלי והמהפכני של המשטר באפגניסטן ערב הפלישה. המהפכנות איימה לחלחל גם לרפובליקות הסובייטיות במרחב אסיה, וכך לקרוא תיגר על אופיו השמרני והקפוא של משטר הקרמלין.

בעוד שרמת הפרט (והקבוצה הקטנה) והפוטנציאל המתמיד הטמון בה לעיוותי תפיסה ופרשנות שגויה של התפתחויות ומשברים נדונו בצורה מקיפה בספרו של מילר, חסר בו הדגש המתבקש גם על רמת המדינה על שלל מוסדותיה, ארגוני החברה האזרחית, הבירוקרטיה הפדרלית, קבוצות הלחץ וכמובן גם גבעת הקפיטול, שהלכי הרוח הרווחים בקרבה חישקו ועלולים לחשק גם בעתיד את הבית הלבן, ולצמצם עד מאוד את מרחב התמרון וחופש הפעולה שלו ביישומה של תפיסתו האסטרטגית.

דעת קהל בדלנית, למשל, תקשה תמיד על הנשיא לגייס תמיכה בניהול אסטרטגיה רבתי אופנסיבית, ריאליסטית או ליברלית. הנשיא פרנקלין דלנו רוזוולט נאלץ להתקדם במסלול מימוש היעד המרכזי של מדיניות החוץ שלו, קרי התערבות צבאית באירופה נגד האיום הנאצי על מאזן הכוחות בצורה איטית ומדורגת למדי,

ארצות הברית מאז מלחמת העולם השנייה ועד ימיו של דונלד טראמפ בבית הלבן.

את מקומה של הספרות הכרונולוגית והאידיאוגרפית, המתמקדת באיסוף עובדות היסטוריות מבלי לשבץ אותן בתוך מסגרת ניתוחית מפורשת, תופס בספרו של מילר הסבר מבני מקיף על שורשיה המערכתיים ועל ההתפתחויות שחלו בכל אחת מארבע האסטרטגיות, לעיתים אפילו במהלך כהונתו של אותו ממשל, שהגיב לנסיבות מערכתיות משתנות (שינוי אופיו של האיום ושינוי במאזן הכוחות).

כך מתקבלת תמונה בהירה מאין כמוה על המעבר שהתחולל, למשל מתפיסה התחלתית ליברלית דפנסיבית כלפי הסדר העולמי לתפיסה ריאליסטית דפנסיבית (עד לפריצתה של מלחמת קוריאה ביוני 1950), ובעקבות מתקפת הצפון בקוריאה – לאסטרטגיה רבתי של ריאליזם אופנסיבי, שכן אסטרטגיה אופנסיבית זו באה לידי ביטוי בהתערבות האמריקאית (בחסות האו"ם) בקוריאה.

למותר לציין שתמורות אלה לא התרחשו בחלל ריק, אלא שיקפו את תפיסותיה המשתנות של ארצות הברית בדבר האופי והעוצמה של האיום הסובייטי והסיני.

אותם דברים אמורים גם לגבי התפתחויות ותהליכים אחרים, כמו המעבר של ממשל הנשיא בוש הבן לאסטרטגיה של ליברליזם אופנסיבי בעקבות פיגועי ה-11 בספטמבר 2001, שבאבחה אחת סתמו את הגולל על עידן הריאליזם הדפנסיבי אשר לאורו התנהל הממשל לפני ההתקפה (שהעלתה במידה דרמטית את רמת האיום על ההגמון האמריקאי והביאה במישרין ליוזמת ההתקפה שלו בעיראק ב-2003).

למרות שהדגש בניתוח מקיף, עשיר ומעורר מחשבה זה הוא על רמת הניתוח המערכתית, מילר אינו מתעלם גם מרמת הפרט, הוא הקברניט או קודקוד הפירמידה, שמושב בבית הלבן (כמו גם של "כל אנשי הנשיא" שסביבו).

הניתוח בספר של עיצוב האסטרטגיות רבתי שאימצו ממשלי ארצות הברית מאז 1945 ועד ימינו אנו אינו מושתת על ניתוח מכניסטי של משתנים מערכתיים, המגדירים וקובעים באופן הכרחי ודטרמיניסטי מלכתחילה את אופייה של האסטרטגיה הספציפית שתיושם עם התממשותן של הנסיבות המערכתיות ההולמות (מבחינת אופי והיקף האיום, ומבחינת מאזן הכוחות). נהפוך הוא – הניתוח כולל מסנן קוגניטיבי שדרכו מצטיירת הסביבה הבינלאומית בראייתו של כל נשיא (ושל סביבתו הקרובה), שאינה זהה בהכרח למרכיביה האובייקטיביים של "הסביבה התפעולית" הממשית.

מבחינה זו ניתן לדבר על דומיננטיות של אסטרטגיה כלשהי, אך לא על מודל אידיאלי. זאת אף שאסטרטגיות רבות הן – במקרים היסטוריים רבים וכפי שמילר מדגיש – בנות חלוף, המועדות לגניזה או לשינוי דרמטי בעקבות תהפוכות העיתים ופרשנותו המשתנה של הקברניט לגבי טיבן ומשמעותן.

הגם שיוורשו של טראמפ בבית הלבן, הנשיא ג'ו ביידן, החזיר את האומה האמריקאית כבר במהלך מאה הימים הראשונים לכהונתו לעידן של ליברליזם דפנסיבי לכאורה, קשה לחזות לאילו כיוונים תתפתח נשיאותו.

לסיכום, הסביבה הבינלאומית על רמותיה השונות היא מורכבת ורבת משתנים וממדים, אך אין זו עילה להסתפק בתאוריות מצומצמות, המבקשות להסביר לא יותר מאשר מקטע בודד בתוך פסיפס דינמי ועתיר רבדים ומשתנים. לפיכך ראוי פרופ' מילר למלוא המחמאות על כך שהחליט להתמודד עם מה שנדמה כמשימה בלתי אפשרית – למפות את הזירה הבינלאומית ולהבהיר במידה משמעותית את התמונה המורכבת כל כך של התנהלותה האסטרטגית של מעצמת העל לאורך שבעת העשורים האחרונים, וזאת באופן מקיף, שיטתי, מקורי, ידעני ומחכים.

העובדה שאפילו בתוך תמונה כה בהירה, המעניקה מפתח לפענוח "הצופן התפעולי" האמריקאי במישור האסטרטגי, נותרו עדיין חורים שחורים ואיים של "סטיות תקן" ושל עמימות פרדיגמטית, היא עדות לאופייה הדינמי והאניגמטי לעיתים של ההווה הבינלאומית, ואין בה כדי להעיד על נקודות תורפה מהותיות שלה במחקר המעמיק, רחב היריעה ופורץ הדרך שלפנינו.

פרופ' אברהם בן-צבי עומד בראש התוכנית ללימודי דיפלומטיה במחלקה ליחסים בינלאומיים באוניברסיטת חיפה. בשנת 2020 זכה בפרס ישראל במדע המדינה ויחסים בינלאומיים. פרופ' בן-צבי הוא עמיתו של פרופ' מילר במחלקה ליחסים בינלאומיים. avibenzvi@poli.haifa.ac.il

וזאת עקב הדומיננטיות של הכוחות מבית, שדגלו באסטרטגיה בדלנית של "אמריקה תחילה".

גישה בדלנית זו, גם אם בנסיבות שונות לחלוטין, מביאה אותנו היישר אל עידן טראמפ, שלכאורה מאתגר את התשתית ההסברית המוצגת ומיושמת בשיטתיות כה מרשימה על ידי מילר. שכן, גם על פי מילר מתקבל הרושם שהנשיא ה־45 של ארצות הברית דונלד טראמפ פעל מחוץ לפרמטרים המסורתיים של אסטרטגיות הריאליזם והליברליזם גם יחד. זאת משום שהמשתנה הבלתי תלוי שעיצב את התנהלותו היה לכאורה תפיסתו את עצמו כמנהיג פופוליסטי (של תנועת מחאה), הפועל "מחוץ לקופסה" ומחוץ למסגרת הקונוונציונלית של ניהול מדיניות החוץ והביטחון על כל רבדיה וגווניה. לא זו בלבד שטראמפ התעלם כליל מקיומו של האיום הרוסי, אלא התמקדותו המוחלטת כמעט (למעט בזיקה לסין, שאותה הגדיר כאיום אסטרטגי) בחזית הפנים אינה מאפשרת התייחסות אליו אך ורק על פי אמות המידה הריאליסטיות והליברליות.

הגם שיוורשו של טראמפ בבית הלבן, הנשיא ג'ו ביידן, החזיר את האומה האמריקאית כבר במהלך מאה הימים הראשונים לכהונתו לעידן של ליברליזם דפנסיבי לכאורה, קשה לחזות לאילו כיוונים תתפתח נשיאותו. הדבר ממחיש גם את הדילמה האינהרנטית הכרוכה בטיפולוגיה שפיתח מילר, או בכל טיפולוגיה דומה ששמה לה למטרה לפתח תאוריה כוללנית על אופיים של תהליכים במדיניות חוץ. מדובר בקשת רחבה של מצבים שיש בהם תמהיל של גישות, אסכולות וזרמים שונים, ואשר אינם מבטאים אסטרטגיה אחת ובלעדית שהבית הלבן מעצב (הנשיא ג'ורג' בוש האב למשל, שהיה ריאליסט בהתנהלותו, יזם התערבות הומניטרית בסומליה בשנת 1992).

אכן, לא פעם מדובר בתהליך מורכב ורב־משתתפים, שהשחקנים המעורבים בו אינם חד־ממדיים בגישתם ובהעדפתם. במילים אחרות, האסטרטגיה המגובשת והמיושמת בפועל כוללת מקרים לא מעטים שבהם גם ריאליסטים וגם ליברלים, גם ניצים וגם יונים משתתפים בעיצוב האסטרטגיה (גם אם לא במינון זהה), והיא אינה מהווה מקשה אחת. מה גם שאותו נשיא עשוי לנקוט דפוסי פעולה מנוגדים באופן ב־זמני.