

ברק אובמה והמזרח התיכון – מאזן של שלוש השנים הראשונות

מרק הלר

נשיאים אמריקאים מעטים בשנים האחרונות החלו את נשיאותם עם סדר יום מזרח תיכוני ואף עולמי כה שאפתני כפי שעשה זאת ברק אובמה בתחילת 2009. במבט ראשון הייתה בכך הפתעה משום שאזרחי ארצות הברית שבחרו בו היו טרודים כמעט אך ורק במשבר הפיננסי והכלכלי ששרר במדינה מאז שנת 2008. ענייני חוץ לא שיחקו למעשה כל תפקיד במסע הבחירות, ואובמה עצמו לא צבר כמעט ידע וניסיון בכל הקשור למעורבות במדיניות חוץ במהלך הקריירה הקצרה שלו בפוליטיקה הפנים אמריקאית לפני שהציג את מועמדותו לנשיאות. ואולם אובמה ירש מהנשיא ג'ורג' וו' בוש שפע של בעיות רציניות שלא היה אפשר להתעלם מהן: ירידה באמון של מדינות העולם במנהיגות ארצות הברית, אנטי-אמריקניזם נפיץ במזרח התיכון ואפילו בקרב בעלי ברית מסורתיים של ארצות הברית במקומות אחרים, ומעורבות נמשכת בשתי מלחמות קרקעיות, וגם מלחמה חסרת גבולות בטרור. כל אלה הציבו אתגרים ביטחוניים וכן פגעו – באופן ישיר או עקיף – בסיכויים להתאוששות כלכלית גלובלית ומקומית. עקב כך פתח אובמה מיד עם כניסתו לתפקיד בשורה של יוזמות תחת המטרייה של "מעורבות" (engagement), שכוונה לשפר את המוניטין של ארצות הברית ולשקם את הפופולאריות שלה בעולם. המעורבות התפרסה על פני חזית רחבה וכוונה למגוון מטרות, אך בעיקר פנתה לקהלים בעולם המוסלמי באמצעות התמקדות בנושאי המזרח התיכון. בשעה שארצות הברית נכנסת לתקופת בחירות חדשה לנשיאות (ולקונגרס) ניכרים סימנים של התאוששות כלכלית, אולם אלה עדיין לא יציבים, ומצב הכלכלה נשאר הדאגה העיקרית של רוב אזרחי ארצות הברית ושל רוב הפוליטיקאים האמריקאים. עם זאת, רפובליקנים שאפתנים השקיעו חלק מזמנם בהטחת ביקורת בביצועיו של אובמה במדיניות החוץ, בעיקר במזרח התיכון; דוברים של השלטון

ד"ר מרק הלר הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי

הגנו כמובן על המדיניות בה נקט הנשיא, וחומר הגלם לבחינת המאזן של שלוש שנות הכהונה מתחיל להתגבש.

על-פי הסטנדרטים המוחלטים של חסידיו האידיאליסטים ביותר בתחילת תקופת שלוש השנים הללו, או של מתנגדיו הזועמים ביותר בסופה של תקופה זאת, אובמה נכשל. הוא לא ביסס דמוקרטיה ג'פרסונית בעיראק, באפגניסטן או בכל מקום אחר באזור, הוא לא הצליח להביא להסכם שלום ישראלי-פלסטיני, הוא לא פירק את איראן מנשקה ולא גרם לכך שהעולם כולו יכבד את ארצות-הברית, יאהב אותה, ירא מפניה ויציית לה. פרפקציוניסטים, ולא רק רפובליקנים במסלול מסע הבחירות, עשויים אפוא להתפתות ולהדביק לו תווית של כישלון רבתי.¹ ואולם על-פי סטנדרטים מקובלים יותר, שהניחו ממשלים קודמים, או על-פי הסביר בעולם הריאלי, המאזן שלו הרבה יותר דו-משמעי.

אובמה והאביב הערבי

מסקנה התואמת את סיכום המאזן היא, שגישתו של אובמה השיגה תוצאות צנועות, מלבד, באופן אירוני, בתחום האחד, שבתחילת תקופת שלטונו לא הודגש בצורה בולטת, אבל נחשב לנושא חותם המאפיין את המדיניות המזרח תיכונית של הקודם לו בתפקיד – דמוקרטיזציה. גם בזה, ההישג היה ממשי רק בנוגע לתנאי המוקדם ההכרחי לדמוקרטיזציה והוא – החלשה או הרחקה של משטרים אוטוקרטיים, אבל אפשר ליחס הישג זה רק במידה מוגבלת לפעולות של ממשל אובמה. בתחילת שנת 2012 לא נמצאו ראיות רבות לכך שנפילתם של שליטים אוטוקרטיים אכן זירזה את צמיחתם של תרבויות ומערכות פוליטיות דמוקרטיות. ההנחה מאחורי התגובה האופטימית להפיכות בתוניסיה, במצרים, בלוב, בתימן ולהתפרצויות נגד המשטר בסוריה, הארוזות היטב במונח "אביב ערבי", היא שהתפתחות כזאת אכן תתרחש. ואולם התפתחויות מאז מצביעות על האפשרות הסבירה יותר, שכוחות אסלאמיסטיים הם המרוויחים הגדולים מהמצב שהתהווה. ואפילו אם יזכה האסלאמיזם לתמיכה רחבה מזו שזכו לה הדיקטטורים, שהפלתם אפשרה לו לפרוח, הסדר החדש עלול, בסופו של דבר, שלא להיות ליברלי יותר מהסדר הישן, ואפילו יגן פחות מקודמו על מיעוטים ועל נשים. בקיצור, לאחר גילויי האהדה הראשוניים לגל חסר התקדים של אקטיביזם פופולארי נגד המשטר, מגיע בעקבותיו החשש ההולך וגובר, ש"האביב הערבי" עלול להיפך ל"חורף אסלאמי".

על-פי הסטנדרטים של חסידיו האידיאליסטים ביותר ושל מתנגדיו הזועמים ביותר – אובמה נכשל

אובמה כמנהיג מלחמה: עיראק ואפגניסטן

אכן נפתח לפחות חלון, אם כי לא צפוי, לדמוקרטיזציה. אותות דומים המבשרים שינוי חיובי אפשרי לא נמצאו ברוב תחומי העניין שאובמה הקדיש להם את כול מרצו. בעיראק התקיימו לכאורה תנאים שאפשרו נסיגה מסודרת של הכוחות האמריקאיים. היו אמנם תקריות חוזרות של אלימות בין עדות בעיראק, אולם התקפות על כוחות הקואליציה התמעטו מאוד. יתרה מכך, תפקוד ממשלת עיראק נכנס לשגרה מסוימת, וממשל אוטונומי למחצה מתפקד היטב בחבל כורדיסטן. כך הצליח אובמה למלא את ההתחייבות, שבעצם בוש התחייב לה (ואובמה אשרר), לחדול ממבצעי לחימה פעילים של כוחות אמריקאיים בעיראק באוגוסט 2010, ולהסיג את הכוחות לחלוטין בסוף 2011. הדבר השביע את רצונם של הבוחרים האמריקאים, שהסכימו לנסיגה ברוב של שלוש לאחד. ואולם הצלחה זו הייתה תוצאה של החלטה חד-צדדית, שלא ניתן יהיה לחזור עליה אם הצעדים המתחייבים לשם מימושה יהיו תלויים בשיתוף פעולה של אחרים. כך לא היה ביכולתה של ארצות הברית להבטיח הסכם לנוכחות נמשכת, לייעוץ ולאימונים. וחמור יותר, נותרו הסתייגויות רציניות לגבי היכולת של עיראק לקיים דמוקרטיה יציבה ובטוחה לאחר עזיבת האמריקנים. ספקות גוברים והולכים מתעוררים בנוגע לאפשרות לבניית זהות לאומית עיראקית כוללת והסכמה בכמה נושאים שנויים במחלוקת (לדוגמה, חלוקה מוסכמת של ההכנסות מנפט). יש ספקות בדבר רצונה של ממשלת עיראק להמשיך במדיניות שלא תערער אינטרסים אמריקאיים אחרים באזור נוכח הקרבה וההשפעה של איראן. רמז לאוריינטציה האזורית העתידית של עיראק ניתן כבר בהימנעותה מההחלטה להשעות את חברותה של סוריה בליגה הערבית, או להצטרף לסנקציות שהוטלו עליה.

איוזאות דומה ליוותה את מהלך האירועים באפגניסטן. אף שאובמה תמך במבצע באפגניסטן כ"מלחמת אין בררה" (לעומת מלחמת בררה בעיראק, שלה התנגד בעקיבות), התפתחה המלחמה באפגניסטן בשנת הכהונה הראשונה שלו באותו אופן מייאש, עם אבדות כבדות, אתגרים נועזים יותר ויותר מצד הטליבאן, והתקדמות לא מרשימה בבניית כוחות ביטחון מקומיים. בתגובה יזם אובמה הערכה מחדש של האסטרטגיה, ובסופו של דבר בחר באותו פתרון שאימץ בוש בעיראק – "נחשול" (SURGE) שמטרתו להרחיב את הסמכות המדינית המרכזית, ולקנות זמן עד למסירה הסופית של האחריות לממשלת אפגניסטן. האסטרטגיה הניבה כמה תוצאות חיוביות: בניית הצבא הלאומי האפגני והכשרתו התקדמו במהירות, מעוזי הטליבאן עברו יותר ויותר לשליטה של הממשלה/הקואליציה, ובשנת 2011 ירד מספר ההתקפות של המורדים בכ-25 אחוז. כל אלו אפשרו לאובמה להתחיל להסיג את הכוחות, ולחזור ולאשר את מחויבותו לסיים את המעורבות המלחמתית באפגניסטן עד שנת 2014. ואולם כמו בעיראק, היציבות

שהושגה באמצעות המעורבות האינטנסיבית של כוח הסיוע הביטחוני הבינלאומי (ISAF) בהנהגת ארצות-הברית מוטלת בספק בגלל אלימות כיתתית עיקשת שאינה מפסיקה, ובגלל ספקות כלפי יושרה ואפילו כלפי יכולת ההישרדות של ממשלת אפגניסטן לאחר סיום תפקידי הלחימה של כוח הסיוע הביטחוני הבינלאומי (וסיום כהונתו של הנשיא חמיד קרזאי). בנוסף, חלק גדול מההתקדמות הושג בפעולות למניעת מקלט מהטליבאן מעבר לגבול בפקיסטן, בעיקר באמצעות מתקפות של מטוסים ללא טייס (מל"טים). אבל כתוצאה מן האבדות בקרב אזרחים שגרמו להתקפות האלו (וגם מן ההאשמות האמריקאיות של צביעות פקיסטנית ביחס לטאליבן) חלה הידרדרות רצינית ביחסי ארצות-הברית-פקיסטן. לפיכך הועלו חששות, שנקודות הפגיעות של אפגניסטן אחרי שנת 2014 תנוצלנה על ידי פקיסטן כדי לבטל מהר ככל האפשר את ההישגים שיוותרו כשתסתיים נוכחות ארצות-הברית באפגניסטן.

איראן גרעינית: צעד אחורה, צעד וחצי קדימה

אם סקירה זו של ההתפתחויות בנושא הדמוקרטיזציה ובסוגיות עיראק ואפגניסטן תומכת את המסקנה, ש"המושבעים לא הגיעו עדיין להחלטה", אי-אפשר לומר זאת על סעיפים חשובים אחרים שעל סדר היום של אובמה בנוגע למזרח התיכון. הבולט בין הסעיפים האלו, עם השלכות ישירות על הביטחון הלאומי, הוא איראן. אובמה חזר על המחויבות שהוריש לו קודמו בתפקיד הנשיא בוש, שלא להרשות לאיראן לרכוש יכולת נשק גרעיני. ואולם גישתו הראשונית הייתה להגיע למטרה זו באמצעות מעורבות. אובמה עשה כמה מחוות פיוס – התייחס באופן מופגן לרפובליקה האסלאמית, שלח לעם האיראני ברכות לשנה החדשה ואפילו נמנע מביטויי תמיכה כלשהם בתנועה הירוקה שקמה במטרה למחות על ההונאה בבחירה המחודשת של מחמוד אחמדינז'אד באמצע שנת 2009 והמשיכה להציב אתגרים רציניים בפני המשטר. ואולם כאשר "היד הפתוחה" שהושיט אובמה בנאום ההשבעה שלו נענתה "באגרוף קמוץ", הוא עבר למסלול פעולה שונה. ארצות-הברית תיאמה סנקציות כלכליות בינלאומיות וחד-צדדיות, וכפתה סנקציות אחרות חמורות יותר. הועלתה אף הסברה בדבר מעורבותה בכמה צעדים אקטיביים נגד איראן, כמו חבלות קיברנטיות או קינטיות במתקנים הקשורים לגרעין, וחסולם של כמה מומחים המעורבים בתכנית הנשק הגרעיני. בכל זאת לא הצליח אובמה לגייס תמיכה בינלאומית גורפת למה שמזכירת המדינה הגדירה פעם סנקציות "משתקות", וזה למרות המאמצים "לערב" שחקנים גלובליים ראשיים, כמו רוסיה, סין ותורכיה. והוא סירב עד סוף שנת 2011 – אולי בתגובה לביקורת שהלכה וגברה מצד רפובליקנים הנוטלים חלק במרוץ למועמדות מפלגתם לנשיאות – לנקוט בצעדים הכלכליים החד-צדדיים החריפים ביותר שאחרים דחקו בו לנקוט

בהם (כמו להפסיק כל קשר עם הבנק המרכזי של איראן), או להצהיר בפומבי על קיומו של איום צבאי אמין, אם כל הצעדים האחרים ייכשלו. בעקבות הפעילויות שנזכרו כאן סבלה תכנית הנשק של איראן תקלות ועיכובים, וכלכלת איראן הראתה סימפטומים של לחץ רציני (עליית מחירים חדה ופיחות מטבע), והמשטר החל להראות סימנים ניכרים של עצבנות. עם זאת, אין כמעט ראיות שיצביעו על כך שתכנית הגרעין עצמה שותקה, או אפילו ספגה הפרעה קריטית כלשהי, ואין ראיה שתצביע על כך שהמשטר שוקל ברצינות רעיון לנטוש לחלוטין את תכניתו.

התהליך המדיני: ההר הוליד עכבר

מאמציו של אובמה לקדם תהליך שלום ישראלי-פלסטיני נשאו בסופו של דבר מעט פרי אם בכלל. התקדמות בתהליך זה הייתה אולי הרכיב הממשי החשוב ביותר בסדר היום המזרח-תיכוני שלו, וגם מוקד התעניינות סמלי שלו – כפי הנראה משום ההנחה שגישתה של ארצות-הברית לסוגיה זו היא נושא מטריד מאד, אם לא המטריד ביותר, ביחסי ארצות-הברית עם העולם הערבי והמוסלמי, וגם עם בעלות ברית רבות באירופה. לפיכך החל אובמה לעסוק בנושא זה כמעט מיומו הראשון בתפקיד, וגם גילה מעורבות אישית, ולו רק כדי להקדים את ההאשמות שהוטחו בקודמיו על שעשו מעט מדי, ופעלו מאוחר מדי. מעורבות זו כללה לחץ על ראש ממשלת ישראל בנימין נתניהו לאמץ עמדות שלא סטו מהותית מההעדפות המדיניות של ממשלים אמריקאיים קודמים. אבל דרישות הממשל הוגשו בדרך שיצרה חיכוך רציני בין אובמה לנתניהו. עם זאת נעשו ויתורים ראויים לציון מצד נתניהו, ובכלל זה אישור מחודש, שעורר הד תקשורתי חזק בציבור, של העיקרון שהסכסוך יפתר על בסיס של "שתי מדינות לשני עמים", והקפאה של עשרה חודשים של הבנייה בהתנחלויות. במלאת תשעה חודשים להקפאה, יושב-ראש אש"ף וגשיא הרשות הפלסטינית מחמוד עבאס הובל – או אולץ לחזור – למשא ומתן, שהושהה מאז שלהי 2008, אולם לאחר פחות מחודש של מגעים עקרים וחסרי מטרה סירב עבאס להמשיך, אלא אם כן יאריך נתניהו את תקופת ההקפאה ויקבל את תנאי המסגרת שמציעים הפלסטינים, בעיקר בנוגע למימד הטריטוריאלי. תנאים אלו יתכן ולא היו קבילים בכל מקרה בקואליציה של נתניהו, והסיכויים לתמיכה בהם לא השתפרו עקב חוסר יכולתו של אובמה להבטיח ויתורים רטוריים של עבאס, ובראשם התחייבות הדדית לנוסחה העקרונית של שתי מדינות לשני עמים, או אפילו צעדים בוני אמון, צנועים באופיים, על-ידי מדינות ערביות אחרות. ארצות-הברית המשיכה ללחוץ לחידוש המשא ומתן, לעתים בעצמה ולעתים באמצעות מנגנון הקווארטט (הרביעייה הבינלאומית), אולם באמצע שנת 2011 דעכה ההתלהבות ממעורבות אמריקאית נמשכת ואינטנסיבית במה שכוונה תהליך השלום "כביכול". לא ברור אם זו הייתה תוצאה של הערכת המורכבויות

שבהתחלה נראו כמשימה די פשוטה, תסכול של אובמה – למרות המעורבות עם העולם המוסלמי-הערבי והנכונות להתעמת עם ישראל – על שלא יכול היה יותר מקודמיו לגשר על הפערים בין עמדות ישראל לאלה של הפלסטינים, הסחת דעת לאירועים הדרמטיים שכונו "האביב הערבי", או רגישות רבה יותר לשיקולים פוליטיים בבית בעת שאמריקה החלה להתקדם לקראת בחירות 2012. אם ההסבר הוא מדיניות פנים בלבד, או אפילו בעיקר, אזי אפשרי שאובמה, אם ייבחר שוב, יפתח מחדש במאמצים נמרצים בחזית הזאת בשנת 2013. אם ההסבר הוא שילוב של כל הגורמים הללו, אזי מדיניות ארצות-הברית בעתיד – אם בהנהגת אובמה ואם בהנהגת נשיא רפובליקני – עשויה להיות פחות פרו-אקטיבית ולנקוט פחות פעולות יזומות. אפשר כמובן לטעון, ששינוי המדיניות ונקיטת קו פעולה חדש של אובמה בתחילת שלטונו היה צעד מוטעה היות שהפלסטינים לא יכלו להופיע כגמישים יותר מארצות-הברית, וכך למעשה נוצר הקיפאון במשא ומתן בין ישראל לפלסטינים. ואולם לא זה הגורם שזירז קיפאון. זה היה משהו שאובמה ירש בשל חוסר היכולת של הנשיא עבאס וראש הממשלה אהוד אולמרט להגיע להסכם במשא ומתן שקיימו, ודחייתו של עבאס מגעים נוספים בתגובה על מבצע "עופרת יצוקה" בשלהי שנת 2008. בכל מקרה, אין לדעת אם ממשל אחר או גישה אחרת של הממשל הזה, היו מביאים לידי שינוי יסודי. כל מה שאפשר לומר בביטחון כלשהו הוא, שלאחר שלוש שנים של שאיפה להסכם שלום ישראלי-פלסטיני, או לפחות למשהו שעשוי להיראות כמו תהליך שלום בר קיימא, נותר פער משמעותי מאד בין הרצוי של אובמה לבין המצוי.

מדיניות ה"מעורבות" והרצון להיות נאהב

בכל זאת היה אפשר לצפות שעצם הניסיון יקנה לאובמה נקודת זכות פוליטית בעיניים ערביות/מוסלמיות (אף שזה עורר ספקות כלפיו בישראל ובקרב התומכים בה בארצות-הברית, יהודים ולא יהודים). ואולם גם משאלת לב זו נותרה חמקמקה. האקטיביזם של אובמה בנושא הישראלי-פלסטיני היה חלק ממאמץ רחב יותר במעורבות (engagement) שהייתה מכוונת לתייג מחדש את ארצות-הברית ולשקם את המוניטין שלה. רכיבים אחרים של המעורבות היו בחינה מחודשת מרחיקת לכת של הלקסיקון הדיפלומטי של ארצות-הברית, עם מחיקה של התייחסויות ל"מלחמה בטרור" או אפילו למושג "טרורизם" עצמו, וסילוק כל מושג המרמז על הקשר הדתי לאויב המוגדר מחדש של אמריקה – "קיצוניות אלימה" (violent extremism) וכל זה כדי לא לפגוע ברגישויות אסלאמיות. במקום זה, הממשל הדגיש

לאחר שלוש שנים של שאיפה להסכם שלום ישראלי-פלסטיני נותר פער משמעותי מאד בין הרצוי של אובמה לבין המצוי

במודע ערכים, אינטרסים והיסטוריה מוסלמיים-אמריקאיים משותפים. הדובר העיקרי של דיפלומטיה ציבורית זו היה הנשיא עצמו, שהעביר באופן אישי את המסר בביקורים בעלי פרופיל גבוה בבירות של מדינות אסלאמיות ובהן אנקרה, ריאד, קהיר וג'קרטה.

המרדף אחר פופולאריות לא היה בהכרח מטרה בפני עצמה של מדיניות החוץ. ראיית ארצות-הברית בדרך חיובית ודאי תועיל לדיפלומטים אמריקאים לפעול בשיתוף פעולה עם עמיתיהם בארצות אחרות ביתר נוחות. אולם המניע האמיתי היה כנראה הציפייה שאווירה נוחה יותר תגרום לממשלות זרות להיענות ביתר רצון להעדפות של ארצות-הברית. שאלה שעדיין אין עליה תשובה היא עד כמה "עוצמה רכה" אכן מתורגמם לניסוחי מדיניות; אבל עובדה היא, שבעוד הגישה של אובמה אכן קידמה את מיצובה מחדש של ארצות-הברית במדינות רבות מחוץ למזרח התיכון, בעיקר באירופה (היכן שהמוניטין של ג'ורג' וו' בוש היה בשפל המדרגה), היא נכשלה בעשיית רושם טוב בקרב מי שהיו קהל היעד הראשוני שלה. אשר לנושא עם ההשלכות הביטחוניות המידיות ביותר, סקרי עמדות במדינות מוסלמיות הראו, שהתקוות שנשיאות אובמה תבלום את התמיכה החברתית באלימות ג'האדיסטית "הוכיחו את עצמן כחזיון שווא"². באופן כללי יותר, הגישות כלפי מדיניות אמריקאית, של ארצות-הברית בכלל, של העם האמריקאי ושל אובמה עצמו, נעות מאדישות ועד גישות שליליות ביותר. סקר דעת קהל השנתי של אוניברסיטת מרילנד שהתפרסם באוקטובר 2011 (שהתבצע במצרים, ירדן, לבנון, מרוקו ואיחוד האמירויות הערביות) מצא, של-26% מהמשיבים יש עמדה חיובית מאוד או חיובית למדי כלפי ארצות-הברית (לעומת 15% בשנת 2009), ול-56% הייתה עמדה לא חיובית למדי או מאוד לא חיובית (לעומת 84%

ב-2009); אבל שיעור הדעות החיוביות על הנשיא עצמו ירד ל-34% (מ-39% ב-2009), ושיעור הדעות השליליות עלה ל-43% (מ-24% ב-2009). יתרה מכך, רק 20% נותרו מלאי תקווה ממדיניותו המזרח-תיכונית של אובמה (לעומת 47% ב-2009), ו-52% היו חסרי תקווה (לעומת 15% בלבד ב-2009). ממצאי מכון פיו (Pew Foundation) היו מעודדים פחות. בסקר של שנת 2011 שבוצע ב-22 מדינות במזרח התיכון ובדרום אסיה, נמצאו דעות לא חיוביות על ארצות-הברית ברמות גבוהות: במצרים (79%

רוב הראיות נוטות לאשר את המסקנות ולפיהן המעורבות בסגנון אובמה נכשלה בניסיון לשפר את מיצובה של ארצות-הברית בעולם הערבי-המוסלמי

לעומת 75% שנרשמו בשנה האחרונה לממשל בוש); בירדן (84%); בתורכיה (75%); בפקיסטן (75%). ברור שיש להתייחס אל כל סקר כזה בספקנות מסוימת. פרויקט פיו הראה ש-17% מהמשיבים במצרים העדיפו ש"האחים המוסלמים" ינהיגו את הממשלה הבאה, ואילו בסיבוב הראשון של הבחירות לפרלמנט קיבלו "האחים"

יותר מ-40% מהקולות; על-פי סקר של אוניברסיטת מרילנד, כשליש מהבוחרים יתמכו ב"מפלגה אסלאמית", ואילו "האחים המוסלמים" ומפלגת "נור" הרדיקלית יותר גרפו פי שניים קולות בערך.³ ואולם על אף ההסתייגויות מהדיוק של סקרים כאלה, רוב הראיות נוטות לאשר את המסקנות ולפיהן המעורבות בסגנון אובמה נכשלה בניסיון לשפר את מיצובה של ארצות-הברית ברוב העולם הערבי-המוסלמי. אשר לשאלה ספציפית על תפיסה כללית של אמריקה, ההסבר הסביר ביותר לכישלוננו של אובמה, בארצות ערב לפחות, נראה נעוץ בבולטות של יחסי ישראל-ארצות-הברית. סקר אוניברסיטת מרילנד משנת 2011 גילה, ש-46% הצביעו על פלסטיין/ישראל כנושא היחיד במדיניות ארצות-הברית שאכזב אותם יותר מכל שאר הנושאים ביחד (עיראק, עמדות כלפי האסלאם, אפגניסטן, זכויות אדם, דמוקרטיה וסיוע כלכלי). יתרה מכך, 55% ציינו את הסכם השלום הישראלי-פלסטיני ו-42% – את הפסקת הסיוע לישראל, כאחד משני הצעדים שישפרו, יותר מכל דבר אחר, את דעתם על ארצות-הברית. מובן שאין לצפות מנשיא כלשהו של ארצות-הברית שיעמוד בתנאים כאלה, שהרי התוכן של הסכם שלום שתידרש ארצות-הברית לספק נמצא הרחק מזה שאפילו ממשלות במערב – האוהדות יותר את הפלסטינים, שלא לדבר על ארצות-הברית (ולא כל שכן ישראל) – הסכימו לו אי פעם. למשל, הסקר האמור של אוניברסיטת מרילנד הראה, ש-37% מהמשיבים ציטטו את "זכות הפליטים הפלסטינים לשוב לבתיהם" כסוגיה המרכזית בסכסוך הישראלי-פלסטיני, יותר ממדינה פלסטינית עצמאית בגדה המערבית ובעזה או ריבונות ערבית במזרח ירושלים.⁴ בהקשר זה לפחות, הדבר מצביע על אספקט אירוני של המרדף אחר פופולריות, לא כמטרה בפני עצמה אלא כממד של "עוצמה רכה": היכולת לעודד אחרים להסכים עם העדפות אמריקאיות מותנית בנכונות של ארצות-הברית להסכים עם העדפותיהם של האחרים. זוהי דילמה שאובמה לא פתר יותר משפתרו אותה קודמיו, או, שיפתרו אלה שיבואו אחריו.

מגבלות העוצמה האמריקאית, עם אובמה או בלעדיו

אובמה עצמו לא נשאר מחויב עקרונית לגישתו הראשונית. מעורבות הוצגה כאנטיתזה לחד-צדדיות התקיפה שיוחסה באופן גורף, אך פשטני, לממשל בוש (במיוחד בקדנציה השנייה) ושכל כך הזיקה למעמדה של אמריקה בעולם. ואולם הממשל הפנים מהר את ההבנה שיש להוסיף למעורבות מידה של פרגמטיזם ושימוש בכלים אחרים, ובהם כאלה שנלקחו מפרטואר של ממשלים שמעולם

הסקר של אוניברסיטת מרילנד הראה, ש-37% מהמשיבים ציטטו את "זכות הפליטים הפלסטינים לשוב לבתיהם" כסוגיה המרכזית בסכסוך הישראלי-פלסטיני, יותר ממדינה פלסטינית עצמאית

לא הואשמו בנאיביות או בפייסנות. כך הוציא אובמה אל הפועל את רעיון הנחשול (surge) באפגניסטן והרחיב את השימוש במתקפות מל"טים אל מעבר לגבול בשטח פקיסטן, הגביר את הלחץ על איראן, אישר חיסול ממוקד (זאת אומרת, הוצאה להורג ללא משפט של טרוריסטים בולטים ובהם אוסמה בן לאדן ואנואר אל-אוולאקי, אזרח ארצות-הברית), ויישם מערכת ביטחון פנים מוגברת ומשופרת שסיכלה כמה ניסיונות רציניים של מתקפות טרור בארצות-הברית. אף אחד מהדברים הללו אינו תומך בטענה, שכל כישלון להשיג את מטרות החוץ או הביטחון נבע מרתיעתו של אובמה מהשימוש בכוח.

ההסבר לכך שאובמה אינו יכול להראות התקדמות רצינית בנושאים שיש לו בהם עניין מהותי במזרח התיכון (ובמקומות אחרים), נעוץ פחות באי-הבנה יסודית של העולם, המבוסס על הנטייה של עובד סוציאלי קהילתי לסמוך על עוצמה רכה, וקשור יותר בגבולות האינהרנטיים של העוצמה האמריקאית. ארצות-הברית מחזיקה בכוח צבאי שאף יריב פוטנציאלי, או צירוף של יריבים במזרח התיכון, אינו יכול להשתוות אליו. כוח זה דיו כדי להכריע כוחות צבאיים אזוריים ולהרוס משטרים עוינים, כפי שנעשה בעיראק, באפגניסטן ואפילו בלוב. ואולם הפעלת הכוח הצבאי תלויה בקיומו של רצון מדיני, וזה תלוי חלקית בנראות של הלגיטימיות הניתנת על ידי צדדים שלישיים, וחלקית – בהכרה שכוח צבאי ייצור לא רק תוצאות של הרס, אלא גם של בנייה, בעלות מתקבלת על הדעת. הניסיון בעיראק ובאפגניסטן ערער את הביטחון שיתקיים גם הסוג השני של התוצאות, ולכן יש התלהבות מועטה מניסיונות נוספים שכאלה, על כן בחרה ארצות-הברית "להוביל מאחור" בלוב.

חוץ מכוח צבאי, שמתחיל להיות חשוף למגבלות עקב צרכים כלכליים דוחקים ובכל מקרה אינו ישים ברוב האתגרים שעומדים לפני ארצות-הברית, אין

מכשירים רבים בארגז הכלים האמריקאי. המשא ומתן לשלום ישראלי-פלסטיני היה יכול להיות מונהג בצורה מועילה בידי ארצות-הברית (יותר מאשר בידי כל שחקן בינלאומי אחר) לו היה רצון חזק ודחוף אצל שני הצדדים להגיע להסכם שלום, אך אין זה המקרה. בניית אומות יכולה לקבל סיוע (אפילו בעזרת אמצעים צבאיים) אם קיימים ניצנים של זהות לאומית מכלילה, אבל ספק אם זהו המקרה בעיראק ובאפגניסטן (או בתימן או בלוב), למרות הנטייה של דוברים אמריקאים לאחד את המונחים

ההסבר לכך שאובמה אינו יכול להראות התקדמות בנושאים שיש לו בהם עניין מהותי במזרח התיכון, נעוץ בגבולות האינהרנטיים של העוצמה האמריקאית

"אומה" ו"מדינה". דמוקרטיזציה ניתנת לעידוד באמצעות אותות ברורים לכך שארצות-הברית אינה תומכת עוד בסדר הישן (גם אם הפסקת התמיכה בשליטים אוטוריטריים מתפרשת בעיני שליטים אוטוריטריים אחרים כאילו אמריקה

אינה עוד שותף אמין), ועל-ידי תמיכה טכנית ופיננסית בבניית מוסדות.⁵ ובכל זאת, לצעדים אלה עשויה להיות השפעה מוחשית לטווח ארוך רק אם התרבות הסוציו-פוליטית שמאחוריה תכיל מוכנות לקבלת רעיונות של פלורליזם, סובלנות וריבונות של היחיד, ואולם אין זה המצב. ניתן לאתר, במקרה הטוב, רק ניצנים של תרבות כזאת, המוטמעים בעיקר אצל צעירים מן המעמד הבינוני החילוני. אלה היו הראשונים שיצאו לרחובות תונים וקהיר ומשכו את תשומת-הלב של הציבור במערב לפני שהאפילו עליהם כוחות אחרים, שמושרשים עמוק יותר בחברות שלהם. הניצנים של תרבות זו עשויים להתפתח לכיוון של דמוקרטיה ליברלית; ואולם אם אכן כך יקרה, זה לא יקרה בזכות הנדסה אמריקאית – של חיילים, כלכלנים, עובדים סוציאליים, אינטלקטואלים או נשיאים – אם זה ברק אובמה ואם זה מי שיבוא אחריו.

הערות

- 1 Barry Rubin, "Navigating the New Middle East? The Obama Administration is Lost at Sea and on the Rocks", *MERIA Journal* vol. 15, no. 4 (December 2011).
- 2 Gordon L. Bowen, "Has Outreach to the Muslim World by the Obama Administration had an Impact on Muslim Attitudes toward Terrorists and Terrorism?" *Middle East Review of International Affairs* vol. 15, no. 1 (March 2011), p. 65.
- 3 אפשר לטעון שהסקרים שיקפו בדיוקנות רבה יותר דעות אמיתיות, ושתוצאות הבחירות סולפו, כפי שטענו כמה מתנגדים של "האחים" ושל "נור" במצרים.
- 4 גם הסכם שלום ישראלי-פלסטיני לא יהיה בו די כדי להציל את הפופולאריות של ארצות-הברית. אחרי הכול, סקר מרילנד הראה, שבעוד 35% של המשיבים המצרים מעדיפים עתה לבטל את הסכם השלום עם ישראל (עם 37% בעד קיומו), הסכם בדבר מדינה פלסטינית בגדה המערבית ובעזה על בסיס גבולות 1967 עם מזרח ירושלים כבירתה יפחיתו את התמיכה בביטול חוזה השלום רק ב-4% – ל-31%, ויעלו את מספר התומכים בשמירתו רק ל-41%.
- 5 לדוגמה כיצד אפשר וצריך ללכת בדרך זו ראו: Kenneth M. Pollack, "America's Second Chance and the Arab Spring", *Foreign Policy*, December 5, 2011.