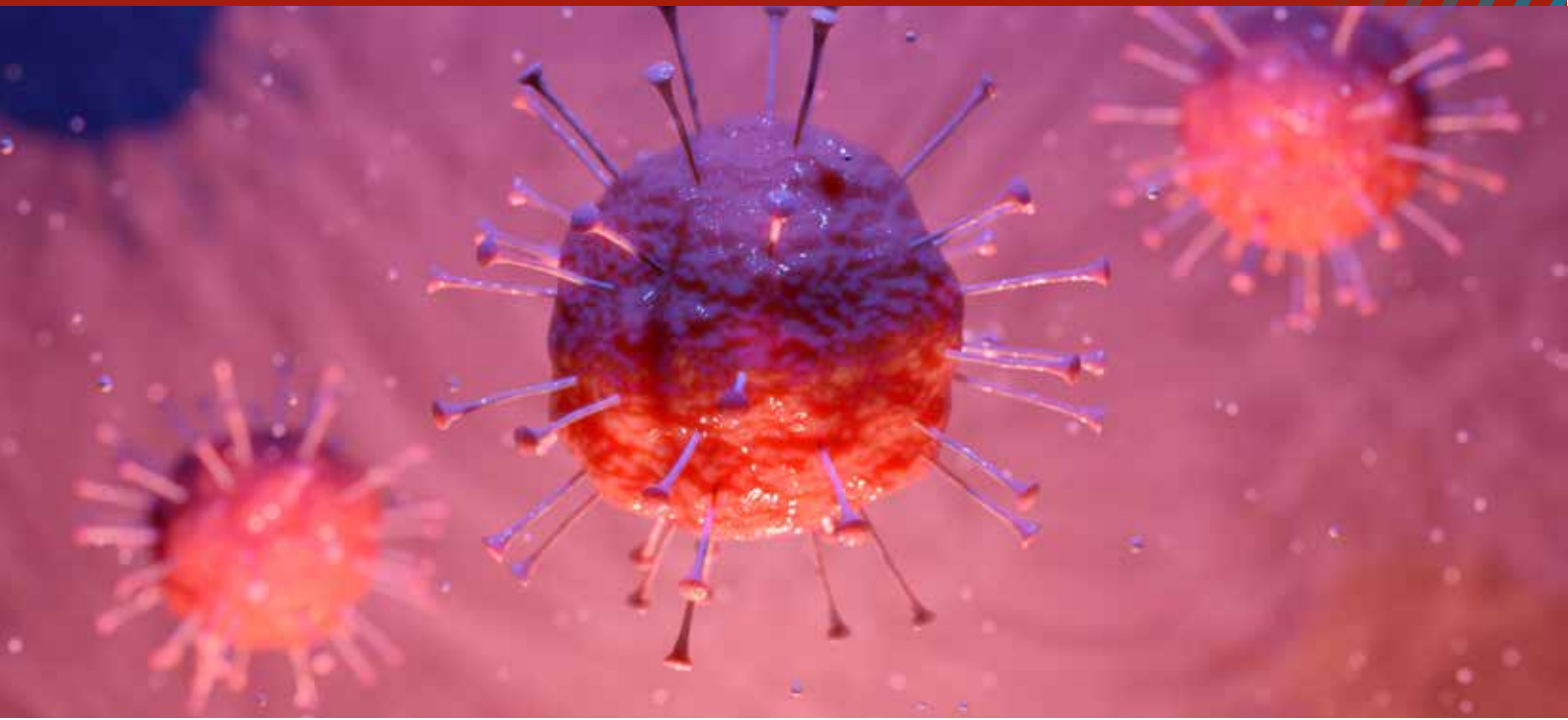




ההשפעות הגיאופוליטיות של משבר הקורונה

בנימין מילר

מאמר זה מתמקד בהערכת ההשפעות הגיאופוליטיות של משבר הקורונה על עימותים מרכזיים בעולם. מנקודת מבט ליברלית נראה שהתפרצותו של נגיף קורונה מצדיקה את הטענות הליברליים בדבר אופיים הגלובלי וחוצה הגבולות של האיומים על המין האנושי כולו. איומים אלו עשויים לחייב שיתוף פעולה בינלאומי נרחב בין מדינות והקמת מוסדות בינלאומיים רבי עוצמה. עם זאת, יש בסיס לחשש שהעולם בעידן הפוסט-קורונה עלול להיות ליברלי פחות ולשאוף במידה פחותה לשיתוף פעולה בינלאומי – אף אם הדבר אינו לגמרי הגיוני, לאור הצורך בשיתוף פעולה בינלאומי רב יותר על מנת להתמודד באופן אפקטיבי עם מגפות. בשלב זה מתעוררת דאגה מכך שנראה כי המשטר הסמכותני (אוטוריטרי), הלאומנות והחד-צדדיות צברו יתרונות מסוימים, וכי תוצאה זו תחמיר את המאבקים בתוך ובין מדינות וכן את התחרות בין מעצמות העל, ובעיקר את היריבות בין סין לבין ארצות הברית.

למרכיב הגיאופוליטי של היריבות הגוברת בין המעצמות נוספה תחרות אידיאולוגית בין מודל המשטר הדמוקרטי לבין המשטר הסמכותני. ממד זה התחזק בעקבות המשבר הכלכלי של 2008 במערב, בעוד סין טענה כי "הקפיטליזם המדינתי" שלה היה אפקטיבי יותר ממודל השוק החופשי הליברלי של מדינות המערב. במסגרת העולם הדמוקרטי נוצר עימות בין המחנה הליברלי לבין המחנה הלאומני-פופוליסטי באשר לגלובליזציה הכלכלית, להגירה, לאיזונים והבלמים

המאה ה-21, ובייחוד העשור השני שלה, מתאפיינת בהתגברות העימותים הפנימיים והבינלאומיים. ברמה הבינלאומית מציינים המשקיפים את **התגברות התחרות בין המעצמות**, ובראשה היריבות בין מדינות המערב לרוסיה, אך אף יותר מכך, בין ארצות הברית לבין סין. בה בעת, בעקבות 'האביב הערבי' עלה מספרן של **המדינות הכושלות** במזרח התיכון (סוריה, תימן, לוב) וכן באזורים אחרים, כתוצאה מהתמוטטותן של מדינות (סומליה, אפגניסטן ורבות אחרות).

לסיכום, מדובר בטיעונים ליברליים רבי עוצמה ומשמעות.

בד בבד, יש בסיס לחשש כי העולם לאחר הקורונה עשוי להיות ליברלי פחות ולשאוף במידה פחותה לשיתוף פעולה בינלאומי – אף אם הדבר אינו לגמרי הגיוני, לאור הצורך בשיתוף פעולה בינלאומי רב יותר על מנת להתמודד באופן אפקטיבי עם מגפות.

הקורבן הליברלי הראשון עשוי להיות הגלובליזציה הכלכלית, אשר הפכה למאפיין בולט של הפוליטיקה העולמית לאחר סיום המלחמה הקרה. משבר הקורונה ממחיש כי ייתכנו מצבים קריטיים שיחייבו מדינות לשמור על רמה גבוהה של עצמאות כלכלית, על אף העלויות הכלכליות הניכרות הכרוכות בניתוק מן הגלובליזציה ומן התלות הכלכלית ההדדית. רמות עצמאות גבוהות כאלה עשויות להידרש, בין היתר, בתחומים חיוניים כגון אספקת ציוד רפואי ומזון. ייתכן שמדינות לא ירצו להיות תלויות באחרות במצב שבו עלולה להתרחש סגירה אוניברסלית מוחלטת כמעט של הגבולות וירידה דרסטית במספר הטיסות הבינלאומיות.

סגירת הגבולות מנוגדת בכל מובן שהוא לרוח הליברלית של גבולות פתוחים (למעבר סחורות, שירותים, השקעות, בני אדם ורעיונות). שיתוף הפעולה הבינלאומי עד כה מוגבל ביותר, אף אם לאחרונה נשמעת רטוריקה מסוימת ונרשמת פעולה מוגבלת בכיוון זה. המתחים בין שתי המדינות החזקות ביותר – ארצות הברית וסין – גברו מאז תחילת המשבר, עם האשמות קולניות הדדיות בכך שהצד האחר הוא הנושא באחריות להתפשטות המגפה.

הנשיא טראמפ דיבר על "הנגיף הסיני" ואילו מזכיר המדינה מייק פומפאו התייחס ל"נגיף ווהאן". בה בעת השמיעו דוברים סינים רשמיים תיאוריית קונספירציה משלהם, שלפיה המחלה נוצרה כביכול על ידי צבא ארצות הברית. אף על פי שהעיתון ניו יורק טיימס דיווח בתחילת אפריל כי ארצות הברית וסין הגיעו להסכמה "בדבר הפוגה טנטטיבית ובלתי רגועה", ייתכן כי הפוגה זו לא תאריך ימים בשל היריבות הגוברת בין שתי המדינות בתחומים רבים: מלחמת הסחר, התחרות הטכנולוגית, המחלוקות הימיות בים סין הדרומי והמזרחי ומחלוקות בנוגע לטייוואן.

דוגמה דרמטית אף יותר לחוסר שיתוף פעולה בתקופת המגפה העולמית היא זו של איטליה והאיחוד האירופי. האיחוד האירופי הוא הדוגמה הבולטת ביותר לשיתוף פעולה בינלאומי לאחר מלחמת העולם השנייה, ברוח הליברלית של גבולות פתוחים וויתורים מצד המדינות החברות על מרכיבים מסוימים של ריבונותן הלאומית. אך כאשר משבר הקורונה פגע באיטליה סגרו

על נבחר ציבור ולתפקיד, הקשור לכך במידה חלקית, של מה שמכונה בשם "דיפ סטייט" (מדינה בתוך מדינה – אשר בעיני הפופוליסטים כוללת את שירות המדינה המקצועי, המומחים, האקדמיה, הזרם המרכזי של התקשורת ומערכת המשפט). בייחוד בשנים האחרונות רשם המחנה הלאומני-פופוליסטי הישגים חסרי תקדים, ביניהם פרישתה של בריטניה מן האיחוד האירופי (הברקזיט), בחירתה של דונלד טראמפ, עלייתן של מפלגות ימין קיצוניות באירופה ותוצאות הבחירות בברזיל ובהודו.

מאמר קצר זה מתמקד בהערכת השפעותיו הגיאופוליטיות של משבר הקורונה על עימותים מרכזיים אלה. הטענה המרכזית היא שמשבר הקורונה יחריף את הקונפליקטים המרכזיים במערכת הבינלאומית. ניתן לטעון כי לליברליזם יש הרבה מה להציע בעקבות המשבר. טיעון ליברלי מסורתי, אשר התחזק במיוחד לאחר סיום המלחמה הקרה והתפרקותה של ברית המועצות ב־1991, הוא שהאיומים האמיתיים על הביטחון אינם האיומים הביטחוניים הלאומיים הבין-מדינתיים הקלאסיים בסוגיות העוצמה, הדומיננטיות, הגבולות, השליטה על טריטוריה וחומרי הגלם. במקום זאת, האיומים הביטחוניים הרלוונטיים במאה ה־21 הם על-לאומיים, כלומר איומים המשותפים לאנושות כולה דוגמת שינויי אקלים ומגפות. איומים מסוג זה צריכים לחייב שיתופי פעולה בינלאומיים בהיקף נרחב בין מדינות והקמת מוסדות בינלאומיים רבי עוצמה כגון ארגון הבריאות העולמי (WHO) בכל הקשור למחלות. סמכותם של מוסדות כלל-עולמיים אלה כלפי המדינות אמורה לגבור, אף במחיר של שחיקה מסוימת בריבונות הלאומית (שככל הנראה תהיה מוגבלת למדי בשלבים הראשונים).

מנקודת מבט ליברלית, נראה שהתפרצות נגיף קורונה מצדיקה את הטיעונים הליברליים בדבר אופיים הגלובלי של האיומים על המין האנושי כולו. מחלה הפורצת בעיר סינית חוצה במהירות גבולות בינלאומיים ומגיעה לאיטליה, ולאחר מכן לשאר העולם. הבעיה החמירה מכיוון שלארגון הבריאות העולמי חסר הכוח להוביל מענה בינלאומי אפקטיבי, והוא אינו מעז להתייצב כנגד מדינות חזקות דוגמת סין.

יתרה מזאת, מדינה אוטוריטרית כמו סין מדכאת סימני אזהרה מוקדמים של ההתפרצות ומענישה את אלה המזהירים מפני האסון הרפואי הממשמש ובא. דיכוי של מידע מסוג זה אינו אמור להתרחש בדמוקרטיה ליברלית, ולכן יש להן יתרון על פני מדינות אוטוריטריות בחשיפה המוקדמת של איומים דוגמת נגיף קורונה.

בסוגיות אמריקאיות פנימיות במקום בנטילת תפקיד מוביל בטיפול בבעיות כלל-עולמיות. סוגיות פנימיות מסוג זה עשויות לכלול את מערכת הבריאות האמריקאית הבעייתית, ויכוח על תפקידם של מומחים בתהליך קבלת ההחלטות בתחומי מדיניות מרכזיים ובצורך בצמצום התלות במקורות זרים בתחומים קריטיים כגון ציוד רפואי, וכן **בנייה מחדש של התעשייה המקומית בצורה נרחבת יותר**. נטייה זו עשויה להתחזק במיוחד אם ארצות הברית תסבול מאבדות רבות במהלך המגפה ומעלויות כלכליות עצומות אחריה – תרחיש הנראה עתה סביר למדי.

בניגוד לאקטיביזם של סין, ארצות הברית בראשות דונלד טראמפ ויתרה על תפקידה המסורתי בהובלת פעולות רב־צדדיות נרחבות ועל אספקת מוצרים ציבוריים לטובת הכלל בזירה הבינלאומית. אחת הסיבות לכך במהלך משבר הקורונה עשויה להיות קשורה להתפשטות המגפה בארצות הברית עצמה, בניגוד למשבר האבולה, למשל. אולם מקור בסיסי יותר לחוסר המעש של וושינגטון בזירה הגלובלית הוא נטייתו של טראמפ לגישה של "אמריקה תחילה", הגורסת כי על ארצות הברית להתמקד אך ורק בבעיות ובאינטרסים הלאומיים המידיים שלה, במקום להוביל מאמצים בינלאומיים להתמודדות עם אתגרים עולמיים או אזוריים.

בכל מקרה, בין אם מדובר בעוצמה רכה או בכפייה, המודל הסמכותני עשוי להיראות אטרקטיבי יותר למדינות רבות, חרף הכישלון הגדול של סין בטיפול בהתפרצות בשלביה ההתחלתיים. באופן כללי יותר, ההסתגרות מן העולם החיצון וההתמקדות בהגנה על המדינה ועל אזרחיה עשויות להגביר עוד יותר את הנטיות הלאומניות/חד־צדדיות והבלתי־ליברליות/אוטוריטריות של השנים האחרונות. בה בעת, הטיפול הראשוני חסר התוחלת במגפה מצידם של מנהיגים לאומניים־פופוליסטיים כגון טראמפ, בולסונארו בברזיל ובוריס ג'ונסון בבריטניה **ממחיש את הבעיות הגדולות הפוטנציאליות העוללות להיווצר כאשר מנהיגים נוטים לזלזל במומחים ובמוסדות**. אחת הסיבות העיקריות היא נטייתם של הפופוליסטים להתעלם מן העצות של ה"דיפ סטייט", הכולל מומחים ועובדי מדינה בתחומים שונים, במיוחד בתחום בריאות הציבור (וגם שינויי האקלים). בניגוד לכך, ראוי לציון התמודדות המוצלחת יחסית עם המגפה מצד הדמוקרטיה הליברלית באסיה – טיוואן וקוריאה הדרומית. הדבר עשוי להצביע על כך שמשטרים מסוג זה מסוגלים להתמודד היטב עם משברים כאלה, אף אם אין זה הרושם המתקבל בהכרח מהתבוננות במקרים של אירופה וארצות הברית.

המדינות החברות האחרות את גבולותיהן והתמקדו בבעיות שלהן. ומי נחלצה לעזרתם של האיטלקים? סין! ואכן, סין צברה ידע ומשאבים רפואיים רבים במסגרת הטיפול המוצלח במגפה לפני מדינות אחרות – אף אם תג המחיר של צעדיה היה גבוה, לרבות השימוש באמצעי כפייה הדוקים. הצטברות המומחיות והכלים משקפת את מקומה של סין כמוקד ההתפרצות וכן את המשמעת, היעילות והעבודה הקשה של העם הסיני. סין פועלת בשני נתיבים אסטרטגיים בעקבות הצלחתה בהתמודדות עם המגפה. הראשון הוא הנתיב המתון, שניתן לכנותו **עוצמה רכה**: למראית עין מפגינה סין את היתרונות של משטר סמכותני בטיפול במגפה עולמית או מקומית – עוצמת השליטה החברתית שלה על אזרחיה היא מודל אטרקטיבי לחיקוי. זאת בניגוד לחוסר האונים לכאורה של הדמוקרטיות המערביות, המחויבות לחירות הפרט ומתקשות לכפות סגר מלא על כל אזרחיהן, אף כאשר הדבר נדרש לצורך מאבק בהתפשטות המגפה. נתיב זה מיועד כפי הנראה גם לערער את הביקורת הכלל־עולמית על הטיפול הכושל של הסינים בתחילתו של המשבר, אשר הוביל להתפרצות המגפה העולמית מלכתחילה.

נתיב אסטרטגי נוסף של הסינים מבוסס במידה רבה יותר על **דיפלומטיה כופה**. סין מתאמצת להעצים את השפעתה על מדינות אחרות, בייחוד החלשות שבהן, באמצעות מינוף האספקה של סיוע הקשור למגפה, במטרה להגדיל את תלותן של מדינות אלה בסין. דוגמה אחת היא **סרביה**, אך ייתכן כי ישנן לא מעט מדינות חלשות אחרות התלויות בסיוע סיני, ולכן עשויה להיות להן נטייה להפוך ללקוחות של סין (למשל קמבודיה, איראן ופקיסטן).

בניגוד לאקטיביזם של סין, ארצות הברית בראשות דונלד טראמפ ויתרה על תפקידה המסורתי בהובלת פעולות רב־צדדיות נרחבות ועל אספקת מוצרים ציבוריים לטובת הכלל בזירה הבינלאומית. אחת הסיבות לכך במהלך משבר הקורונה עשויה להיות קשורה להתפשטות המגפה בארצות הברית עצמה, בניגוד למשבר האבולה, למשל. אולם מקור בסיסי יותר לחוסר המעש של וושינגטון בזירה הגלובלית הוא **נטייתו של טראמפ לגישה של "אמריקה תחילה"**, הגורסת כי על ארצות הברית להתמקד אך ורק בבעיות ובאינטרסים הלאומיים המידיים שלה, במקום להוביל מאמצים בינלאומיים להתמודדות עם אתגרים עולמיים או אזוריים. הליברלים מצידם טענו תמיד כי חד־צדדיות וניתוק מסוג זה בעולם גלובלי הם יקרים מדי, וייתכן כי לא ניתן יהיה להתמיד בהם בטווח הארוך. עם זאת, משבר הקורונה עשוי ליצור נטיות הולכות וגוברות להתמקדות

תוצאה זו תחמיר את המאבקים בתוך ובין מדינות וכן את התחרות בין מעצמות־העל, ובעיקר את היריבות בין סין לבין ארצות הברית. בכל מקרה, התפתחויות אלה צפויות לקרוא תיגר על הגלובליזציה ועל ההגירה, במידה זו או אחרת.

הישגים אלה של המשטרים הסמכותניים יהיו זמניים אם הדמוקרטיה תתאוששנה ותשתפנה פעולה – במסגרות בין־מדינתיות רב־צדדיות או באמצעות מוסדות בינלאומיים – במאבק אפקטיבי באתגרים חדשים אלה הניצבים בפני האנושות, תוך שמירה על חירות הפרט ועל זכויות האדם.

תחום נוסף המהווה מקור רציני לדאגה הוא המדינות הכושלות. המוסדות במדינות אלה מתפקדים באופן לקוי גם בעיתות שגרה. המשבר עלול להביא לרמות גבוהות יותר של חוסר יציבות מבית, שעלולה להוביל לחוסר יציבות אזורית בעיקר במזרח התיכון, אך גם באפריקה ובדרום אסיה. קיימת סכנה רבה יותר לכך שמדינות כושלות אלה יישכחו בתקופה שבה שאר העולם מתמודד עם משבר גדול. עם זאת, בשנים האחרונות היו לחוסר היציבות, בפרט במזרח התיכון, השפעות רבות על העולם המפותח באמצעות "יצוא" של טרור והגירה בלתי חוקית. מכאן שלמדינות האמידות יותר יש אינטרס עצמי ברור לסייע למדינות החלשות בהתמודדות עם משבר הקורונה, וזאת על מנת למנוע סבב נוסף של "יצוא אי־יציבות", נוסף על המשבר ההומניטרי העמוק בעולם המתפתח עצמו.

בנימין מילר הוא פרופסור ליחסים בינלאומיים בבית הספר למדעי המדינה וראש המרכז לביטחון לאומי באוניברסיטת חיפה. במשך שנים רבות כיהן כנשיא העמותה הישראלית ללימודים בינלאומיים. בין פרסומיו הרבים: *Grand Strategy from Truman to Trump* (Chicago: University of Chicago Press, forthcoming, with Ziv Rubinovitz)

מקורות והמלצות לקריאה נוספת

1. על עלייתה של התחרות בין המעצמות:

Wright, T. J. (2017). *All measures short of war: The contest for the 21st century & the future of American power*. New Haven: Yale University Press.

על עלייתה המחודשת של היריבות בין רוסיה למערב:

Legvold, R. (2016). *Return to Cold War*. Cambridge, UK: Polity.

McFaul, M. (2018). *From Cold War to hot peace: An American ambassador in Putin's Russia*. Boston: Houghton Mifflin Harcourt.

על עלייתה של התחרות בין ארצות הברית לסין:

Allison, G. (2017). *Destined for war*. Boston: Houghton Mifflin Harcourt.

התפיסה שלפיה הדמוקרטיה הליברלית עלולה להציב מכשול בפני המאבק במגפה אכן הובילה מספר מדינות לאמץ חוקים או צעדים שונים, המגבילים את זכויות הפרט ומצמצמים את החופש הפוליטי. צעדים אלה פוגעים בין היתר בחופש הביטוי וההתכנסות, מתירים את מעצרים של אזרחים לזמן בלתי מוגבל ומרחיבים את המעקב מצד המדינה. ויקטור אורבן ראש ממשלת הונגריה, שכבר הפך בשנים האחרונות את ארצו מדמוקרטיה ליברלית שקמה לאחר המלחמה הקרה ל"דמוקרטיה בלתי ליברלית", מוביל שוב את הדרך להפיכתן של דמוקרטיות למשטרים אוטוריטריים למחצה, באמצעות נטילת סמכויות בלתי מוגבלות כמעט בעקבות התפרצות נגיף קורונה.

המאבק בין הליברליזם לבין יריביו האידיאולוגיים ימשך לאחר משבר הקורונה. אולם בשלב זה מתעוררת דאגה מכך שנראה כי המשטר הסמכותני, הלאומנות והחד־צדדיות צברו יתרונות מסוימים, וכי תוצאה זו תחמיר את המאבקים בתוך ובין מדינות וכן את התחרות בין מעצמות־העל, ובעיקר את היריבות בין סין לבין ארצות הברית. בכל מקרה, התפתחויות אלה צפויות לקרוא תיגר על הגלובליזציה ועל ההגירה, במידה זו או אחרת.

השימוש ההולך וגובר באמצעים אוטוקרטיים אינו מוגבל לדמוקרטיות חלשות דוגמת הונגריה. לכן, אפילו דמוקרטיה ותיקה מבוססת היטב דוגמת הממלכה המאוחדת אימצה את מה שהמבקרים מכנים אמצעים בלתי דמוקרטיים "דרקוניים" כמעט. אומנם הדבר עשוי להיראות הגיוני לצורך התמודדות עם מגפות עולמיות, אולם הבעיה היא שבמקרים רבים הגבלות כאלה עלולות להישאר בתוקפן גם לאחר המשבר. דוגמה לכך היא **חוק הפטריוט** שנחקק בארצות הברית לאחר פיגועי 11 בספטמבר והעניק לממשלתה סמכויות נרחבות למעקב אחר אזרחיה שלה, תוך צמצום האיזונים והבלמים באשר לסמכויות אלה. 'חוק הפטריוט' נותר בתוקפו אף על פי שחלפו כמעט 20 שנה מאז פיגועי הטרור שגרמו את חקיקתו. זאת ועוד, יש פוליטיקאים שעלולים לקדם צעדים בלתי ליברליים מסוג זה, שכן הם משרתים את האינטרסים שלהם לניצול המשבר כדי לחזק ככל האפשר את כוחם על חשבון יריביהם הפוליטיים והאופוזיציה.

בסיכומו של דבר, המאבק בין הליברליזם לבין יריביו האידיאולוגיים ימשך לאחר משבר הקורונה. אולם בשלב זה מתעוררת דאגה מכך שנראה כי המשטר הסמכותני, הלאומנות והחד־צדדיות צברו יתרונות מסוימים, וכי

meaning of America. Princeton: Princeton University Press.

4. על הליברליזם הבינלאומי:

Doyle, M. (1986). Liberalism and world politics. *The American Political Science Review*, 80(4), 1151-1169.

Doyle, M. W. (1997). *Ways of war and peace*. New York: W.W. Norton.

Ikenberry, G. J. (2011). *Liberal Leviathan: The origins, crisis, and transformation of the American world order*. Princeton: Princeton University Press.

Ikenberry, G. J. (2011). The Future of the Liberal World Order. *Foreign Affairs*, 90(3), 56-68.

Ikenberry, G. J. (2014). The illusion of geopolitics: The enduring power of the liberal order. *Foreign Affairs*, 93(3), 80-90.

Ikenberry, G. J. (2017). The plot against American foreign policy: Can the liberal order survive?" *Foreign Affairs*, 96(3).

Maoz, Z., & Russett, B. (1993). Normative and structural causes of democratic peace, 1946-1986. *American Political Science Review*, 87(3), 624-638.

Rosecrance, R. N. (1986). *The rise of the trading state: Commerce and conquest in the modern world*. New York: Basic Books, 1986.

Russett, B. (1993). *Grasping the democratic peace: Principles for a post-Cold War world*. (Princeton: Princeton University Press).

Russett, B., & Oneal, J. R. (2001). *Triangulating peace: Democracy, interdependence, and international organizations*. New York: W. W. Norton.

Montgomery, E. B. (2014). Contested primacy in the Western Pacific: China's rise and the future of US power projection. *International Security*, 38(4), 115-149.

Rachman, G. (2016). *Easternization: Asia's rise and America's decline from Obama to Trump and beyond*. New York: Other Press.

Ross, R. S. & Oystein T. (2017), *Strategic Adjustment and the Rise of China*. Ithaca: Cornell University Press.

Sanger, D. E. (2013). *Confront and conceal*. New York: Broadway Paperbacks.

2. על 'האביב הערבי' והמדיניות הכושלות במזרח התיכון:

Haas, M. L., & Lesch, D. W. (2017). *The Arab Spring* (2nd ed.). Boulder: Westview, 2017.

Lynch, M. (2016). *The new Arab wars*. New York: Public Affairs.

3. על עלייתו של הפופוליזם הלאומני במערב בשנים האחרונות:

Fukuyama, F. (2018). *Identity: The demand for dignity and the politics of resentment*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Judis, J. B. (2018). *The nationalist revival: Trade, immigration, and the revolt against globalization*. New York: Columbia Global Reports.

Norris, P., & Inglehart, R. (2019). *Cultural backlash: Trump, Brexit, and authoritarian populism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sides, J., Tesler, M., & Vavreck, L. (2018). *Identity crisis: The 2016 presidential campaign and the battle for the*