

הזירה הבינלאומית: התחרות הגלובלית והשפעתה המתרחבת על ישראל

עודד ערן, שחר עילם, אסף אוריון, אלדד שביט, ארקדי מיל-מן, תומר פדלון*



המצב הנוכחי במערכת הבינלאומית

תחרות מעצמות (ארה"ב-סין) ומאבק על הסדר עולמי; טכנולוגיה בליבת התחרות; פוטנציאל הסלמה (אוקראינה, טאיוואן); קושי בהשגת הסכמות ופעולה משותפת (אקלים, משברים גלובליים); המזה"ת נדחק בתיעדוף

האסטרטגיה הישראלית הנוכחית

"הליכה בין הטיפות": הישענות על ארה"ב לצד מאמץ לקידום היחסים עם שאר המעצמות

הפער באסטרטגיה הישראלית

מרחב תמרון מצטמצם בתווך שבין המעצמות, לצד פוטנציאל גדל בתוך המחנה המערבי; פער גדל בסדר היום ובתפיסות העולם בין ישראל למערב; שחיקה בהשפעה האמריקאית באזור; תמורות פנים-אמריקאיות עם פוטנציאל לפגיעה בתמיכה בישראל

החלופות לאסטרטגיה

חלופה א' – שת"פ מלא עם ארה"ב
חלופה ב' – שותפות פעילה במחנה המערב והתאמות לעידן תחרות המעצמות
חלופה ג' – "בין הטיפות" תוך הימנעות מבחירת צד

האסטרטגיה המומלצת

חלופה ב' – חיזוק המשענת האסטרטגית האמריקאית, בהתבסס על עמידה לצד ארצות הברית כחלק ממחנה המערב, וניהול מדיניות חוץ דיפרנציאלית, המותאמת לעידן תחרות המעצמות

הצעדים המומלצים לפעולה

חיזוק היחסים המיוחדים עם ארה"ב: דיאלוג רציף בנושאי הליבה של שני הצדדים, חיזוק מעורבות אמריקאית אזורית, שימור התמיכה הדו-מפלגתית, התמודדות עם השחיקה במעמד ישראל בארה"ב; תחרות המעצמות: הצטרפות למהלכי המערב וקידום שת"פים בפרט בתחומי המדע והטכנולוגיה, שימור ותיחום היחסים עם סין ורוסיה תוך צמצום סיכוני התערבות, השפעה והעברת טכנולוגיה; באזור: חיזוק הארכיטקטורה האזורית בתמיכת המערב, הרחבת המעורבות הביטחונית במזרח התיכון

* חוקרי תוכניות המחקר של האשכול הבינלאומי במכון סייעו בגיבוש ההערכה

העולם במבט כולל

שנת 2023 נפתחת בסימן המשך מאמצי ההתאוששות הגלובלית ממשבר הקורונה, לצד ההשפעות הנרחבות של הפלישה הרוסית לאוקראינה והמלחמה הנמשכת שם מאז פברואר 2022. המעצב העולמי המרכזי עודנו התחרות בין המעצמות על עליונות והשפעה. זו מתפתחת בהדרגה למאבק על הסדר העולמי בין שני מחנות מתגבשים – האחד בהובלת ארצות הברית ושותפותיה באירופה ובמזרח אסיה, והשני בהובלת סין ובתמיכה חלקית מצד רוסיה – כשרוב מדינות העולם אינן מעוניינות בשלב זה לבחור צד. המאבק מתנהל בממדים רבים במקביל: אידיאולוגי-ערכי (בין דמוקרטיה לאוטוקרטיה), מדיני (על כללי המשחק של המערכת הבינלאומית ועל סדר היום הכלל-עולמי), כלכלי-טכנולוגי (על משאבי טבע, מקורות אנרגיה, תשתיות, שווקים ושרשראות אספקה, חדשנות וטכנולוגיות העתיד, גישה לנתונים) וביטחוני-צבאי.

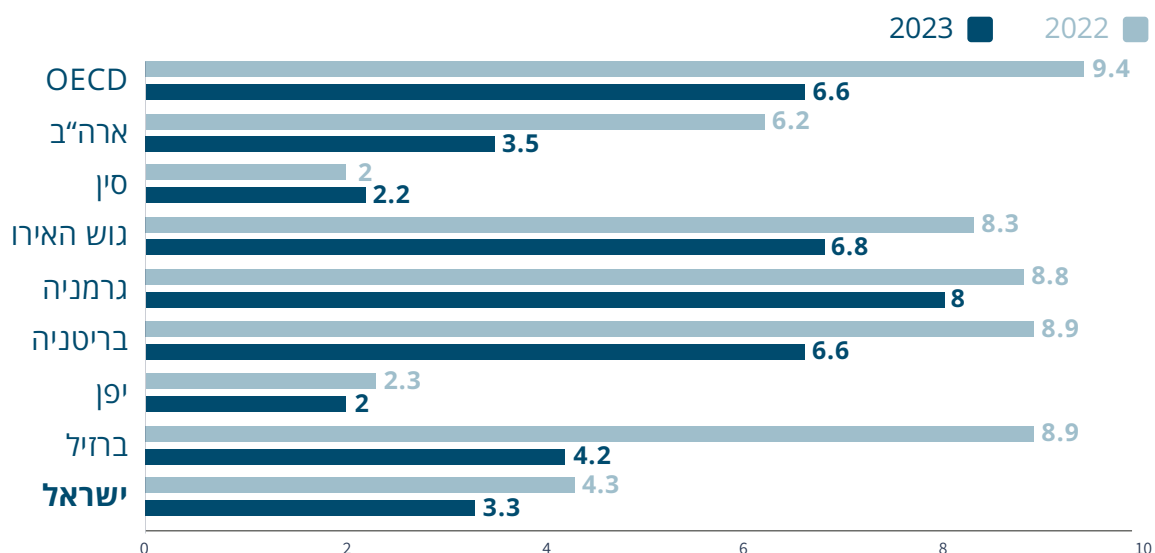
התחרות בין המעצמות מתפתחת בהדרגה למאבק על הסדר העולמי בין שני מחנות – האחד בהובלת ארצות הברית ושותפותיה באירופה ובמזרח אסיה, השני בהובלת סין ובתמיכה רוסית חלקית

היריבות על העליונות המדעית-טכנולוגית ועל החדשנות ("מרוץ החימוש הטכנולוגי") עומדת בליבת התחרות האסטרטגית הגלובלית וצפויה להחריף גם בשנים הקרובות. שנת 2022 עמדה בסימן "מלחמת השבבים" הכלל-עולמית, ואליה מצטרפים בהדרגה תחומים נוספים – בינה מלאכותית, מחשוב קוונטי, ביורטק ועוד – שנתפסים כטכנולוגיות שיעצבו את עתיד האנושות בדורות הבאים, בשימושים צבאיים ואזרחיים גם יחד. במקביל נמשכים המאמצים להימנע מגלישה להסלמה צבאית ולאובדן שליטה במוקדי החיכוך המרכזיים בין המעצמות, בעיקר באוקראינה (נוכח איום רוסיה להשתמש בגרעין, ומנגד האפשרות למעורבות פעילה מצד נאט"ו) ובטאיוואן (פוטנציאל להסלמה צבאית במעורבות סין וארצות הברית).

על רקע הקיטוב הגובר מתקשה הקהילה הבינלאומית לקדם יעדים גלובליים המחייבים הסכמה רחבה ופעולה משותפת בתחומים רבים, בפרט משבר האקלים, סחר בינלאומי, ביטחון מזון, אנרגיה, פליטים, בריאות ותפוצת נשק בלתי קונבנציונלי. משבר האקלים ימשיך להיות מעצב גלובלי מרכזי בעשורים הבאים, יחייב הסכמות ושיתופי פעולה רחבים, אך גם יספק כר נרחב לתחרות על משאבים ועל שליטה בטכנולוגיות העתיד. אתגרי יציבות פנימית ימשיכו למשוך קשב ומשאבים של משטרים רבים ברחבי העולם.

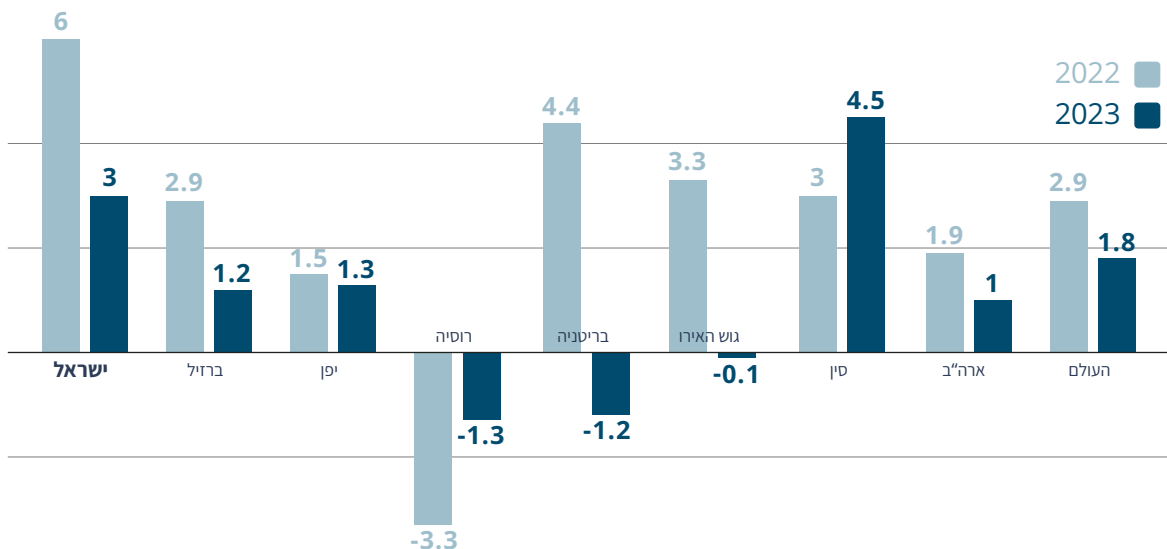
חוסר הוודאות הכלכלית ימשך. נוכח השלכות משבר הקורונה, המלחמה באוקראינה והתחרות בין המעצמות, התחזיות ל-2023 הן האטה כלכלית, המשך עליית האינפלציה, שיבושים בשרשראות אספקה המאיצים מגמות דה-גלובליזציה, ושורת משברים מחריפים – בשוק האנרגיה (עם השלכות חמורות בעיקר על אירופה), בביטחון מזון (בעולם המתפתח) ובהתגברות תופעות הגירה ופליטות. לפיכך הסביבה הכלכלית קשה מאוד לחיזוי, כפי שעולה מהתחזיות הכלכליות של הארגונים הבינלאומיים השונים (הבנק העולמי, קרן המטבע העולמית וה-OECD), שעודכנו השנה כלפי מטה בעקבות ההתפתחויות המהירות.

תחזיות אינפלציה (באחוזים)



התחזיות מבוססות על OECD Economic Outlook (Edition 2022/2); עדכני לנובמבר 2022

האטה בצמיחה העולמית (שיעור הגידול בתוצר, באחוזים)



התחזיות מבוססות על הערכות גולדמן זאקס ובנק ישראל, נובמבר 2022

שלושה מעצבים מרכזיים צפויים להשפיע על הכלכלה העולמית בשנת 2023: חזרת האינפלציה, המשך המלחמה באוקראינה והמעורבות הממשלתית הגוברת בכלכלה. השיבושים בין ההיצע והביקוש שנוצרו במשבר הקורונה וצעדי המדיניות הכלכלית תרמו רבות לעלייה ביוקר המחיה בכל רחבי העולם. הלחצים האינפלציוניים גברו במידה ניכרת בשנת 2022 בעקבות המלחמה באוקראינה. השפעתה ניכרת בעיקר בעלייה במחירי האנרגיה, בשל תפקידה המרכזי של רוסיה בשוק הנפט והגז, ועלייה במחירי המזון, בשל תרומתן של רוסיה ואוקראינה כאחת לתבואה העולמית, לרבות היותן שליש ממקור יצוא החיטה העולמי. עליית מחירי האנרגיה והמזון, לצד התחזקות הדולר והעלייה בחובות של מדינות מתפתחות, עלולות לגרום אי-יציבות פוליטית, כולל במדינות המזרח התיכון שאינן נמנות עם מפיקות האנרגיה.

מבחינה גיאואסטרטגית המערכת הבינלאומית ממוקדת בראש ובראשונה באירופה, בעיקר נוכח המלחמה באוקראינה, ובמרחב האינדו-פסיפי נוכח התחזקות סין, לצד ההאצה הכלכלית, התעשייתית והטכנולוגית של מדינות האזור. המזרח התיכון ממשיך להידחק מטה בסדר העדיפויות מבחינת הקשב והמשאבים המוקצים לו.

ארצות הברית תמשיך להתמקד בזירת הפנים – במאמצי שיפור המצב הכלכלי ושיקום התשתיות, תוך קשיים של הממשל לקדם את סדר היום שלו נוכח הקיטוב החברתי ומרחב התמרון הפוליטי המוגבל יותר לאחר בחירות האמצע, שבהן זכו הרפובליקאים לרוב קטן בבית הנבחרים. ברקע כבר נשמעת יריית הפתיחה לבחירות לנשיאות ב־2024.

הממשל הציב את התחרות האסטרטגית עם סין ואת ההתמודדות עם משבר האקלים כשני היעדים החשובים ביותר לעיצוב המציאות הגלובלית במאה השנים הבאות. רוסיה, על אף חשיבותה הפחותה בהשוואה לסין, משקפת בעיני ארצות הברית איום דחוף המחייב מענה מיידי להכלתו, תוך המשך גביית מחירים מרוסיה אך מבלי להיגרר למלחמה, לצד הצורך להיערך להסלמה אפשרית.

גם החדשנות המדעית והטכנולוגית ומיצוי ההזדמנות של המהפכה התעשייתית הרביעית (המבוססת על מיצוי נתוני עתק, בינה מלאכותית ולמידת מכונה) הוצבו על ידי הממשל כמפתחות להצלחה בתחרות האסטרטגית עם סין. ארצות הברית תנסה לשמר את עמדת ההובלה הגלובלית שלה בהתבסס על חיזוק מקורות העוצמה והחוסן מבית, בדגש על השקעות עתק לשימור העליונות הטכנולוגית וחיזוק היכולת התעשייתית, על הגבלות העברת טכנולוגיה לסין, וכן על ביסוס מארג השותפויות הכלכליות והביטחוניות שלה עם מדינות דמוקרטיות ועם מדינות שתומכות בסדר העולמי הקיים, כדי להרתיע את יריבותיה ולהחלישן.

עד עתה השכילו ארצות הברית וסין לנהל את המחלוקות ביניהן בזירות יחסית. למשל, בסוגיית עתידה של טאיוואן ארצות הברית דבקה במדיניותה הרשמית – "סין אחת" – ובהתנגדות לשינוי חיד"דדי של הסטטוס קוו בטאיוואן. עם זאת, ההתפתחויות בשנה החולפת, בעיקר סביב ביקור יו"ר בית הנבחרים דאז ננסי פלוסי בטאיוואן, המחישו את הסיכון להסלמה בשל מיסקלקולציה או מה שייתפס כפרובוקציה, למרות האינטרס של שתי מעצמות הגרעין להימנע ממלחמה ביניהן.

המאזן בסיום שנת 2022 כולל אומנם הישגים למדיניות החוץ של ארצות הברית ולמאמציה לחיזוק הקואליציות האזוריות במרחב האינדופסיפי ובאירופה, כמענה לאתגר הסיני-רוסי, אולם במזרח התיכון נמשכת השחיקה במעמדה של ארצות הברית על רקע כישלונה, בראייה האזורית, בבלמת תוכנית הגרעין האיראנית ופעילותה המערערת יציבות של איראן באזור. סירוב מדינות אופ"ק להיענות לבקשות ארצות הברית להגדיל את ייצור הנפט הגולמי נוכח משבר האנרגיה, כמו גם מפגשי הפסגה שקיים נשיא סין עם מנהיגי מדינות האזור בדצמבר 2022, הם עדות נוספת לכך שהתחרות בין המעצמות לא תפסח על המזרח התיכון. גם במדינות באסיה ובאירופה, המגלות ערנות גוברת ונכונות להתמודד עם האתגר הסיני-רוסי, נשמעים קולות המזהירים מפני הליכה בתלם שמתווה ארצות הברית בתחרות הבין-מעצמתית.

בסין – קונגרס המפלגה הקומוניסטית שהתכנס באוקטובר 2022 ביסס את מעמדו של המזכיר הכללי והנשיא שי ג'ין-פינג כמנהיג הבלתי מעורער של המפלגה והמעצמה. לכאורה יכול כעת שי, בפתח כהונתו השלישית, לקדם את משנתו הפוליטית-אידיאולוגית ללא הפרעה. אולם למעשה עומדים לפניו אתגרים קשים מבית ומחוץ: כלכלת סין חוותה ב-2022 האטה משמעותית ועמדה על מחצית (2.7 אחוזים, לפי הערכת הבנק העולמי) מיעד הצמיחה שהגדיר המשטר (5.5 אחוזים), כולל משברים חמורים בתחומי הנדל"ן והאשראי. בזמן שהעולם עבר למתכונת של חיים לצד הקורונה, בסין נשמרה עד סוף 2022 מדיניות "אפס קורונה" ששיבשה את הפעילות הכלכלית ואת שגרת חיי האזרחים, ואף גרמה לגל חריג של מחאות ברחבי המדינה ולגלי תחלואה נרחבים עם הסרתה המהירה. זאת ועוד, אחרי שנים של התרחבות כלכלית שהתבססה על מיצוי הריכוזיות, היעילות ויתרון הגודל בשוק עולמי חופשי, מתמודדת כעת סין עם צעדי נגד מצד כלכלות רבות בעולם כמענה להתנהלותה, הנתפסת כמאיימת.

יתר על כן, ניכר שפל ביחסים בין סין לארצות הברית (ולמדינות נוספות במערב), על אף ניסיונות הדדיים לשמר ערוצי תקשורת פתוחים. בולטת בעיקר ההסלמה ביחסים הכלכליים ביניהן ובראשה "מלחמת השבבים" ומגמות היפרדות (Decoupling) במגזרים ובתחומים שונים. לצידה מסתמנת גם האצה הדרגתית בהתארגנות הצבאית בשני הצדדים נוכח משבר אפשרי באזור טאיוואן. לפתחה של סין ניצבים גם אתגרים במסגרות בינלאומיות, בעיקר בתחום הפרת זכויות האזרח. על אף התמיכה שהיא זוכה לה מצד מדינות רבות ברחבי העולם אין לה בעלות ברית של ממש, וגם "הידידות חסרת הגבולות" שעליה הכריזו מנהיגי סין ורוסיה בפגישתם ב-4 בפברואר 2022 עומדת במבחן לא פשוט מאז הפלישה הרוסית לאוקראינה בשלהי אותו חודש. ומנגד, יותר ויותר מדינות מבינות שסין מהווה אתגר ישיר עבורן ללא קשר לעמדת ארצות הברית כלפיה, נוכח פעילותה להתערבות בענייניהן, לעיתים עד כדי יצירת תלות וכפייה, ריגול והשפעה, העברת טכנולוגיה וגניבת קניין רוחני.



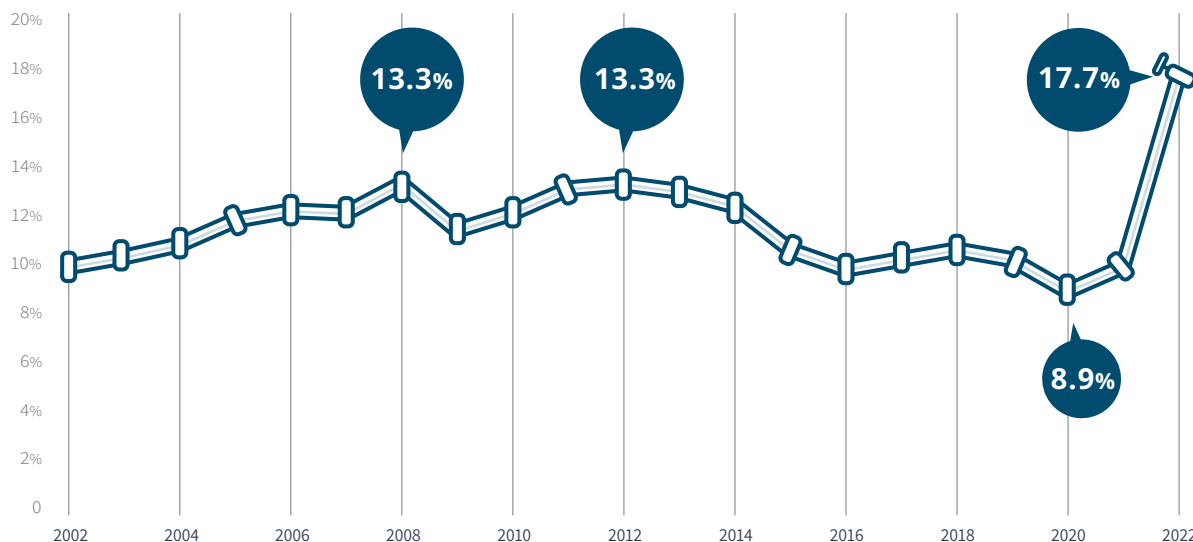
עד עתה השכילו ארצות הברית וסין לנהל את המחלוקות ביניהן בזהירות יחסית

פגישת נשיא ארה"ב ומקבילו הסיני בשולי וועידת G20 באינדונזיה, נובמבר 2022

צילום: REUTERS/Kevin Lamarque/File Photo

ההסתבכות של **רוסיה** במלחמה באוקראינה והמחירים שהיא משלמת בעקבותיה מסמנים את מגמת היחלשות מעמדה בזירה הכלכלית-עולמית (בין שהלחמה תימשך ב־2023 ובין שתופסק או תוכרע). בשלב זה אין סימנים לסיום המלחמה בחודשים הקרובים, ולכן ניתוקה המדיני והכלכלי של רוסיה מהמערב צפוי להעמיק וכלכלתה תמשיך להיפגע מהסנקציות המוטלות עליה ומהקשיים ביצוא אנרגיה שהיא ניצבת בפניהם. כתוצאה מכך רוסיה תמשיך לחזק את היחסים עם שותפותיה באזורי עולם אחרים, בפרט עם סין ואיראן, ובמקביל תימשך פעילותה החתרנית והמתריסה כלפי המערב. ההידרדרות בכלכלת רוסיה צפויה אף להגביר את התסיסה החברתית במדינה ואת ההגירה של המבקשים ויכולים לעזוב אותה.

הוצאת אנרגיה כאחוז מהתוצר העולמי

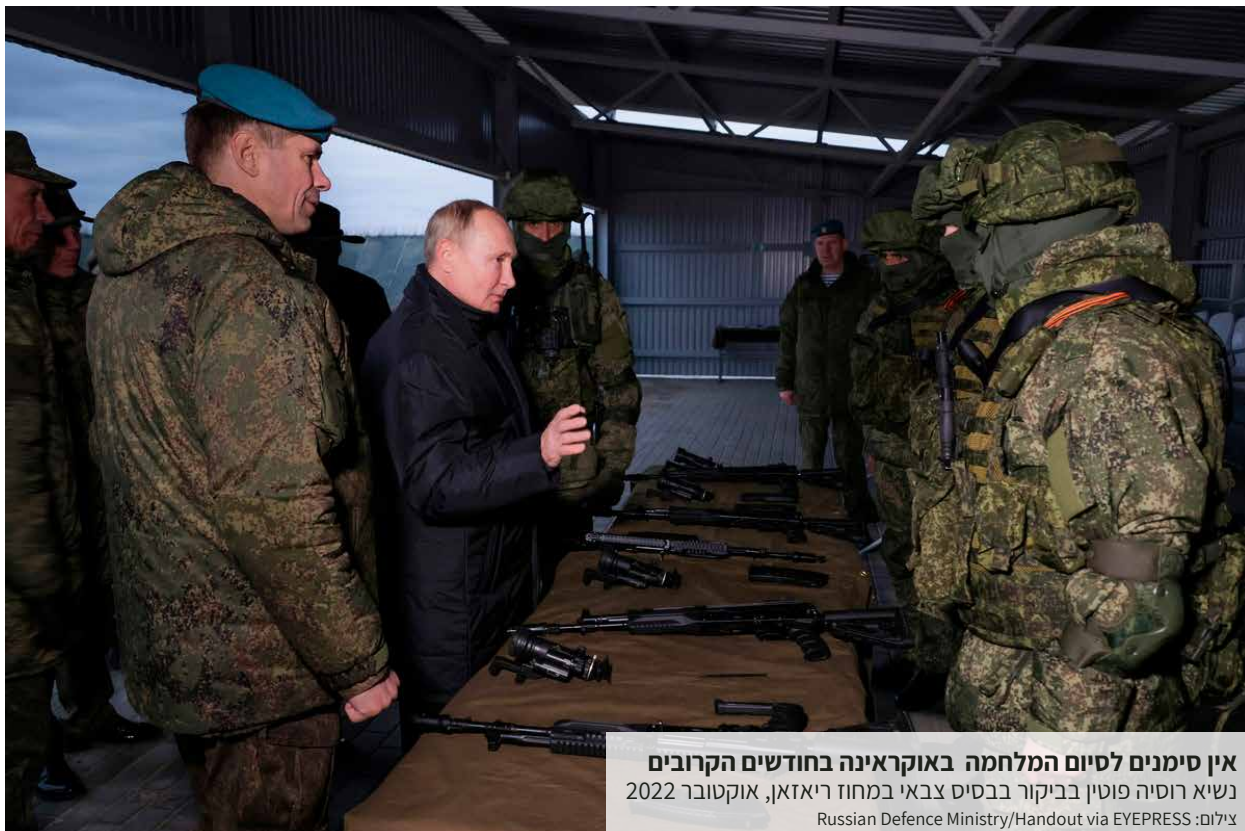


הנתונים מבוססים על OECD Economic Outlook (Edition 2022/2); עדכני לדצמבר 2022

אירופה שרויה בטלטלה. הפלישה הרוסית לאוקראינה חידשה את אוירת המלחמה ביבשת וחידדה מחדש את האיום הרוסי, את פערי המוכנות והמענה לאיום ואת הסיכונים הגלומים בתלות כלכלית של חלק מהמדינות במקורות אנרגיה רוסיים, וגם בשרשראות אספקה מסין. המלחמה הנמשכת משנה את העדיפות שנתנה אירופה במשך עשורים לכלכלה על פני השקעה בביטחון. ברית נאט"ו התעוררה ונטענה במשמעות מחודשת, ותקציבי הביטחון של מדינות אירופה מעודכנים ומתוגברים. בה בעת, באירופה בוחנים מחדש את הסיכונים שנשקפים מסין ואת המשמעות של התחרות האסטרטגית עימה, שעליה הכריזה ארצות הברית. לצד אתגרי החוץ, אירופה ממשיכה להתמודד עם קשיי פנים גוברים ובראשם החרפת ההאטה הכלכלית, עליית האינפלציה ומשבר אספקת האנרגיה, וכן גל של מיליוני פליטים בעקבות המלחמה באוקראינה. כל אלה מחזקים מפלגות בעלות מצע לאומני וגורמים הקוראים תיגר על האיחוד האירופי.

המעצמות במזרח התיכון

בזמן שהעולם ממוקד במזרח אסיה ובמלחמה באירופה, מקומו של המזרח התיכון בסדר היום העולמי ממשיך במגמת ירידה איטית נוכח המעבר ההדרגתי למקורות אנרגיה חלופיים, וכל זמן שהיציבות היחסית באזור נשמרת. הממשל האמריקאי אומנם אינו מתכנן שינויים משמעותיים בנוחותו הצבאית באזור, אבל משליך את יהבו בעיקר על הרחבת השפעתו באמצעות כלים דיפלומטיים ותמיכה בבעלות בריתו באזור. אלה מצידן מזהות ירידה במחויבות של ארצות הברית כלפיהן, נוכח נסיגותיה החפוזות מסוריה ומאפגניסטן, רתיעתה מהפעלת כוח צבאי כנגד מי שתוקף את בעלי בריתה והצבת תנאים מגבילים (זכויות אדם) לשיתוף פעולה עימן. נוכח הכישלון (עד כה) של המאמצים לחזור להסכם הגרעין עם איראן, שהתקדמה במידה ניכרת בתחום הגרעין ובחזית תפוצת הנשק, הממשל יידרש לבחון מחדש את מדיניותו כלפיה וינסה לשקם את השחיקה בהשפעתו ובמעמדו במרחב, בין השאר באמצעות חיזוק התמיכה בקידום ארכיטקטורה אזורית של שותפותיו (יריבותיה של איראן, ביניהן ישראל), שכוללת רכיבים ביטחוניים לצד מיזמים כלכליים, פיתוח תשתיות ושיתופי פעולה נוספים. הקשב של הממשל האמריקאי לנושא הפלסטיני אומנם מוגבל, אולם כפי שכבר הבהיר הוא מתכוון ללחוץ על ממשלת ישראל לשמור על הסטטוס קוו ולמנוע הידרדרות, מתוך כוונה שניתן יהיה לקדם בעתיד תהליך מדיני המבוסס על עקרונות שתי המדינות.



אין סימנים לסיום המלחמה באוקראינה בחודשים הקרובים
 נשיא רוסיה פוטין בביקור בבסיס צבאי במחוז ריאזאן, אוקטובר 2022
 צילום: Russian Defence Ministry/Handout via EYEPRESS

מנגד, לסין אינטרסים גוברים במזרח התיכון, שכן היא תלויה עדיין ביבוא הנפט מהאזור ומזהה את הפוטנציאל האזורי בביקוש לפיתוח כלכלי ותשתיתי, על רקע ירידה נתפסת בהשפעה האמריקאית. לכן סביר להניח שסין תמשיך להרחיב את מעורבותה הכלכלית, המדינית ובהדרגה גם הביטחונית משני צידי המתרס האיראני-סעודי, אולם ללא מעורבות הכרוכה בסיכון ממשי. בשלב זה מרבית מדינות המזרח התיכון לא בחרו צד והן מנסות להפיק את המרב מיחסיהן עם ארצות הברית (בדגש על ביטחון) וסין (בדגש על כלכלה) גם יחד. יוצאות הדופן הן איראן, שבחרה בסין וברוסיה, וישראל, שעומדת לצד ארצות הברית. זאת כאשר חלק מהמדינות שהסתמכו עד כה על המשענת האסטרטגית-ביטחונית האמריקאית בוחנות מחדש את האסטרטגיה שלהן ומציגות מדיניות של גיוון משענות וגידור סיכונים, אף כי סין אינה מציעה ערבויות ביטחון. גם עבור רוסיה חשיבות האזור עולה, לאור הצורך הגובר שלה בחלופות סחר, בעקיפת הסנקציות המערביות ובתיאום היקפי הפקת הנפט. לשם כך היא מנסה לחזק את הקשרים עם מדינות המפרץ, ערב הסעודית, טורקיה ואיראן, שעימה מתהדק גם שיתוף הפעולה הצבאי סביב הלחימה באוקראינה. בה בעת רוסיה מדללת את נוכחותה הצבאית בסוריה בשל הצרכים בחזית אוקראינה, אך מנסה להבטיח ואף להעצים את נוכחותה הצבאית בים התיכון ובמפרץ הפרסי.

משמעויות לישראל

סין כמוקד האסטרטגיה האמריקאית תוסיף להשפיע על נדבכים רבים של מדיניות הממשל, כולל מול ישראל. ארצות הברית תמשיך להפעיל על שותפותיה לחץ לעצב מדיניות שתביא בחשבון את האינטרסים שלה, בעיקר בהקשרים של פיקוח על טכנולוגיות ונתונים, על תשתיות לאומיות ועל תשתיות בשימוש סין. לפיכך מרחב התמרון של ישראל בסוגיות שנמצאות בליבת התחרות והחיכוך בין המעצמות צפוי להצטמצם, בדגש על טכנולוגיה מתקדמת. ישראל ערה לתמורות הגלובליות וערכה התאמות במדיניותה, אך נוכח רמת הדחיפות ומקומה של סין בראש סדר העדיפויות של המדיניות האמריקאית (ובמידה מסוימת גם מקומה של רוסיה), חשוב להמשיך בהתאמות ובשיפורים בקצב הולם, ובכך לצמצם את הפוטנציאל לחיכוכים ולמשברים בנושא. עם זאת חשוב לישראל להמשיך לנהל קשרי כלכלה פוריים ובטוחים עם סין, כלומר למצות את ההזדמנות והיתרונות לכלכלת ישראל, בכפוף לשיקולי ביטחון לאומי ותוך תיאום הדוק עם ארצות הברית.

מנגד, התחרות בין המעצמות מגלמת גם הזדמנות להגדלת מרחב התמרון של ישראל מול ארצות הברית והמחנה שלצידה, להידוק שיתופי פעולה ולנכסיות בתחומים שבהם לישראל יתרונות יחסיים מובהקים – טכנולוגיה וחדשנות; פיתוח והטמעת אמצעי לחימה ושיטות פעולה מתחת לרף המלחמה; תפקיד ישראלי חיובי בהקשרי הארכיטקטורה האזורית המתפתחת בתמיכתה של ארצות הברית, וכן במרחב האינדו-פסיפי.

**עבור רוסיה חשיבות האזור עולה
לאור הצורך שלה בחלופות סחר,
בעקיפת הסנקציות ובתיאום
הפקת הנפט. לשם כך היא מנסה
לחזק קשר עם מדינות המפרץ,
טורקיה ואיראן**

בשלב זה נראה כי תימשך השחיקה במעמד ארצות הברית באזור, שבאה לידי ביטוי בין היתר בהתרסה של שותפות בכירות שלה כלפיה (ערב הסעודית, טורקיה) באופן שעלול לפגוע ביכולתה לסייע לקידום יעדי ישראל במרחב, וכן בדימוי ההרתעה הכולל של ישראל ובמעמדה, שבחלקו נסמך על דימוי יחסיה המיוחדים עם ארצות הברית. מבחן ההרתעה הבולט של ארצות הברית וישראל גם יחד הוא בהרתעת איראן מהמשך ההתקדמות לעבר נשק גרעיני. הצלחתו תחסוך מהן את הצורך לעמוד במבחן עצירתה.

על אף הבסיס האיתן של היחסים המיוחדים בין ישראל לארצות הברית, הם עשויים לעמוד למבחן בעיקר בהקשרי הסכסוך עם הפלסטינים (נקיטת צעדים שייתפסו כשינוי בסטטוס קוו וכפגיעה בזכויות אדם), סוגיות פנים-ישראליות טעונות (שייתפסו כפגיעה בצביונה הדמוקרטי ולפיכך ב"ערכים המשותפים"), המדיניות כלפי סין (ביטחון טכנולוגיות) והסוגיה האיראנית (גם בהיעדר הסכם גרעין בין איראן למעצמות). ברקע בולטים יותר מאשר בעבר הפער הבסיסי בין

סדר היום הישראלי (איראן, פלסטינים, חזבאללה) לזה האמריקאי (סין, רוסיה והאתגרים הגלובליים), וכן פער בתפיסת העולם בין ממשלת הימין בירושלים לממשל הדמוקרטי בושינגטון. בראייה לטווח ארוך, על היחסים ישפיעו גם תמורות בחברה האמריקאית, הבאות לידי ביטוי בין היתר בהתחזקות הגישה הביקורתית (עד כדי עוינות) לישראל במגזרים שונים ובקושי גובר לשמר את התמיכה הדו-מפלגתית בישראל בעידן של הקיטוב הפוליטי המחריף בארצות הברית עצמה.

ראוי שהממשלה החדשה בישראל תעניק תשומת לב מיוחדת ליחסים עם הקהילה היהודית בארצות הברית. בשל השינויים החברתיים והפוליטיים בישראל ובארצות הברית מתרחבים הסדקים והפערים ביחסים, וגובר בקהילה זו תהליך של התרחקות מעיסוק במתרחש בישראל ובסביבתה האזורית וגם מהבנתו, ולכך עלולות להיות השלכות שליליות חמורות על מכלול יחסי ישראל-ארצות הברית.

התאמות באסטרטגיה של ישראל והמלצות למדיניות

במקביל להישענות הישראלית על ארצות הברית ופיתוח מערכת היחסים האסטרטגית עימה, ישראל השכילה לאורך השנים למצות את הפוטנציאל לפיתוח ערוצי קשר עם שאר השחקנים המרכזיים בזירה הבינלאומית – אירופה היא שותפת הסחר המרכזית של ישראל (ולאחרונה גם חודש הדיאלוג המדיני עם מוסדות האיחוד האירופי בדרג הבכיר ביותר); בעשור האחרון פותחו והואצו מאוד היחסים הכלכליים עם סין, ועם רוסיה פותחו ערוצי דיאלוג שוטפים. 'הסכמי אברהם' פתחו פתח להשתלבות הדרגתית של ישראל גם במארג המזרח-תיכוני. ישראל גם הקפידה לאורך השנים לשמר את יכולת התמרון בין ההתנהלות מול מוסדות מדיניים וכלכליים בינלאומיים לבין היחסים עם המדינות החברות במוסדות אלו.

ואולם התמורות במערכת הבינלאומית ובעיקר התחרות האסטרטגית בין המעצמות מחייבות את ישראל לעקוב אחר מרחבי הפעילות המצטמצמים או המתרחבים, ולבצע התאמות במדיניותה. אחרי עשור של פיתוח אינטנסיבי של היחסים הכלכליים עם סין החלה ישראל לנהל מדיניות מאוזנת ומפוכחת יותר, שבמסגרתה קודמו היחסים עם סין אך במקביל הודק פעמיים הפיקוח על השקעות זרות, בפרט בתחום התשתיות, והותנע דיאלוג אסטרטגי עם ארצות הברית בתחום הטכנולוגיות המתקדמות, הכולל גם עיסוק בביטחון טכנולוגיות ומחקר. בשנה החולפת ישראל נדרשה גם לתמרן בין שימור יחסיה עם מוסקבה לבין הצורך לנקוט עמדה מוסרית פומבית המגנה את הפלישה לאוקראינה ואת פשעי המלחמה במסגרתה, ולהשתתף במאמצי הסיוע של המערב לאוקראינה.

לפיכך נדרש להתאים את מדיניות החוץ של ישראל לעידן התחרות בין המעצמות:

הרעיון המסדר

חיזוק המשענת האסטרטגית האמריקאית, בהתבסס על עמידה לצד ארצות הברית כחלק ממחנה המערב, וניהול מדיניות חוץ דיפרנציאלית על פי חתר נושאי, המותאמת לעידן התחרות בין המעצמות.

קווים מנחים למדיניות

■ חיזוק היחסים המיוחדים עם ארצות הברית – דיאלוג הדוק ורציף עם הממשל בנושאי הליבה החשובים לשני הצדדים (איראן, סין וטכנולוגיה, פלסטינים וזכויות אדם, אינטגרציה אזורית ויתרון איכותי, רוסיה, בקרת נשק), תוך תיאום ציפיות הדדי והתחשבות באינטרסים האמריקאיים העיקריים; מאמץ לשימור מעורבות אמריקאית בנושאים המהותיים לביטחון הלאומי של ישראל, שימור התמיכה הדו-מפלגתית בישראל והתמדה במאמצים לשפר את היחסים עם המפלגה הדמוקרטית, במקביל לחיזוק היחסים עם

הקהילות היהודיות בארצות הברית; זיהוי אתגרי הטווח הארוך, המאיימים לשחוק את יסודות היחסים המיוחדים בין שתי המדינות ועם הדור הצעיר של יהודי ארצות הברית, והיערכות להתמודדות עימם.

■ בהקשרי המאבק הבין-גושי – הצטרפות והירתמות מושכלת למהלכי ארצות הברית והמערב; קידום שיתופי הפעולה בפועל עם ארצות הברית והמחנה המערבי, בפרט בתחומי המדע והטכנולוגיה, שהם כלי מדיניות ונכסיות מרכזיים של ישראל; חיזוק הממשקים עם המרחב האינדופסיפי ועם אירופה וקנדה; מיצוי הפוטנציאל הגובר ביצוא ביטחוני לאירופה; התאמות במרחבי הפעולה בהתאם להתפתחויות בתחרות המעצמות; קידום יחסי כלכלה פוריים וידידות בין העמים עם סין, בכפוף לשיקולי ביטחון לאומי; תיחום היחסים עם רוסיה ושימורם בהתאם לאינטרס הישראלי, בעיקר בזירה הצפונית ונוכח ההתפתחויות במלחמה באוקראינה, ותוך צמצום החשיפה לסיכוני ריגול, התערבות והשפעה מצידה.

■ בהקשר למדיניות באזור – חיזוק הארכיטקטורה האזורית המתגבשת בתמיכת ארצות הברית והמערב: מדינית, ביטחונית וכלכלית (אנרגיה, מים, ביטחון מזון, אקלים וסביבה); הרחבת המעורבות הביטחונית במזרח התיכון לשם הגברת הנכסיות של ישראל ונשיאה בנטל הביטחון המשותף לצד ארצות הברית והשותפות האזוריות, בהינתן בניין כוח מתאים.



משבר האקלים ימשיך להיות מעצב גלובלי מרכזי בעשורים הבאים
הפגנה מחוץ לוועידת האקלים בשארם א-שייח, נובמבר 2022

צילום: REUTERS/Mohamed Abd El Ghany