

טראמפ במאה האמריקנית - מדיניות החוץ של דונלד טראמפ בפרספקטיבה היסטורית

תקציר

מאמר זה מבקש לבחון את התנהלותו עד כה של הנשיא דונלד טראמפ בתחום מדיניות החוץ בפרספקטיבה היסטורית. לא אחת נטען שהממשל הנוכחי פורץ גבולות ומתווה דרך שהיא בבחינת חידוש ביחסה של ארצות הברית לעולם. לעומת זאת, טיעונו המרכזי של המאמר הנוכחי הוא שעל אף התבטאויותיו החריגות של טראמפ בנוגע ליחסי החוץ של ארה"ב, ועל אף התנהלות שעל פניה נראית לא שגרתית עבור נשיא אמריקני ביחסו לעולם, במובנים רבים נותרות פעולותיו של הממשל בתחום המסורת האמריקנית כפי שזו התגבשה למן מלחמת העולם השנייה. זאת ועוד, על רקע מדיניות החוץ האמריקנית במאה ה-19 ובמחצית הראשונה של המאה העשרים, ניכר כי גם כאשר ממשל טראמפ חורג מן האוריינטציה שמשלה במדיניות החוץ האמריקנית מאז 1945, לרוב פעולותיו הן בגדר חידוש מסורות אמריקניות מוכרות שהיו דומיננטיות במדיניות החוץ של ארה"ב עד המלחמה, ואינן דווקא פריצת גבולות ויציאה לדרך חדשה.

המאמר פותח בסקירה היסטורית של מדיניות החוץ של ארה"ב מתקופת ג'ורג' וושינגטון ועד למלחמת העולם השנייה. בתקופה זו שימשה דוקטרינת מונרו עוגן מחד גיסא ובסיס גמיש דיו מאידך גיסא, שאפשר לארה"ב לנוע בין מעורבות חז-צדדית ואפילו אלימה לבדלנות יחסית בגבולות ההמיספירה המערבית. בהמשך נבחנת התקופה שבין מלחמת העולם השנייה לבין כניסתו של טראמפ לבית הלבן כתקופה שבה התבססה ארה"ב ככוח העולמי המרכזי הפועל במגוון אפיקים וקווי מדיניות בעולם, בעיקר תוך התבססות על ארגונים בינלאומיים, בריתות ושותפויות. בחלקו האחרון של המאמר מובאת הערכה

של פעולותיו של ממשל טראמפ עד לזמן כתיבת שורות אלו, על רקע הגבולות של המחשבה האמריקנית בנושא מקומה של ארה"ב בעולם כפי שאפשר לשרטטם לאור הסקירה ההיסטורית שביסוד הדברים.

א. מבוא

לא אחת נראות פעולותיו של הנשיא דונלד טראמפ בתחום מדיניות החוץ כאימפולסיביות, תגובתיות, אמוציונלית ומבוססות במידה לא מבוטלת על חיבתו האישית למנהיגים בעולם ולדמויות מפתח בממשל או על סלידתו מהם. כך אפשר לפרש, לדוגמה, את איומיו של טראמפ על מנהיג צפון קוריאה קים ג'ונג-און, באומרו שיש לו "כפתור גדול יותר" בהתייחסו ליכולות הגרעיניות של שתי המדינות, לצד קידום מפגש היסטורי בין המנהיגים; את מינויו של חתנו ג'ארד קושנר ליועץ בכיר שכבר ייצג פעמים רבות את הממשל במהלכים בינלאומיים בתחום מדיניות החוץ; ואת הדחתו לאחרונה של מזכיר המדינה רקס טילרסון ומינויו תחתיו של ראש ה-CIA מייק פומפאו. במידה רבה, כפי שטענה לאחרונה אחת החוקרות של מדיניות החוץ האמריקנית העכשווית, דוקטרינת טראמפ אינה עקבית, אינה קוהרנטית ומבוססת על חוסר היכולת לצפות את מהלכי הנשיא (Khan, 2017). אמנם, יש הטוענים כי אין בכך רק רע: סטיבן ססטנוביץ' מאוניברסיטת קולומביה, למשל, כינה לאחרונה את מדיניות החוץ של טראמפ "לא קוהרנטית באופן גאוני" (Sestanovich, 2017). זאת ועוד, הנשיא אינו הגורם היחיד המעצב ומוציא לפועל את מדיניות החוץ של ארה"ב, וממסמך האסטרטגיה האחרון שהוציא הממשל (The White House, 2017), פרי עבודתו של צוות מקצועי רחב, עולה תמונה שלפחות חוקר ביקורתי בכיר אחד מצא הגיונית ולא חסרת מחשבה אסטרטגית קוהרנטית (Feaver, 2018).

ייתכן. ימים יגידו אם הנשיא וצוותו גם מתכוונים להוציא לפועל תוכניות סדורות בתחום מדיניות החוץ ומה תהיה השפעתן על ארה"ב ועל העולם. אך עניינו של חיבור זה אינו ניתוח של פעולותיו של ממשל טראמפ בתחום מדיניות החוץ ושל השפעתן על המערכת הגלובלית או על מעמדה של ארה"ב בעולם בהווה. לא כל שכן, אין הכוונה כאן לספק הערכה לגבי העתיד בתחומים אלו. תחת זאת, המאמר מבקש למקם את טראמפ כנשיא הנוכחי של המעצמה שעיצבה את הסדר העולמי בשבעים השנים האחרונות ואת מהלכיו במדיניות החוץ על רצף של חשיבה אסטרטגית אמריקנית שנמשך למן שלהי המאה ה-

18. על רקע התהליכים ההיסטוריים הללו, המאמר יתמקד במיוחד בשאלת המידה שבה פעולותיו של טראמפ הן סטייה מהמסורת האמריקנית במדיניות החוץ מאז מלחמת העולם השנייה, או המשך שלה. בתוך כך, תשומת לב יתרה תינתן לנושאים של מעורבות מול בדלנות אמריקנית, בנייה והסתמכות של ארה"ב על מוסדות בינלאומיים וכן השימוש האמריקני בכוח המבוסס הן על עוצמה קשה (צבא וכלכלה) הן על עוצמה רכה (תרבות, ערכים ודימוי ציבורי).

את הדברים תפתח סקירה במבט-על של המסורת האמריקנית במדיניות החוץ החל מראשית שנות עצמאותה ועד מלחמת העולם השנייה ותוצג המסגרת הראשונה של המחשבה האמריקנית בתחום זה, שנעה בין בדלנות יחסית לבין מעורבות מוגבלת, גם אם אלימה, תוך שמירה בכל מקרה על פעולה עצמאית המתבססת על כוח ועוצמה אמריקניים. לאחר מכן ייבחן הסדר העולמי שכוננה ארה"ב מאז מלחמת העולם השנייה ועד העשורים הראשונים של המאה ה-21. בתקופה זו השתנו גבולות המחשבה האמריקנית, כך שבדלנות מוחלטת נדחקה החוצה מהשיח מחד גיסא, ומעורבות והתערבות על בסיס שותפויות, בריתות ופעולה בתוך מסגרות בינלאומיות עברו לעמוד במרכז החשיבה מאידך גיסא. בחינה זו תשמש בסיס לעיון ראשוני במדיניות החוץ של הממשל הנוכחי, כמי שאולי מנסה לשנות שוב את גבולות המחשבה ולהחזיר חזרה לשיח אפשרות של מעורבות אמריקנית מוגבלת ובעיקר על בסיס פעולה עצמאית.

ב. מושינגטון לטרומן: מעיר על הגבעה למאה האמריקנית

במה שהוגדר כצוואתו הפומבית של ג'ורג' וושינגטון הזהיר הנשיא הראשון היוצא של ארה"ב את עמו מפני מעורבות יתרה בענייני העולם. וכך אמר בנאום הפרידה שלו בספטמבר 1796:

ההיסטוריה והניסיון מלמדים, שהשפעת-חוץ היא אחת מאויבותיו ההרסניות של הממשל הריפובליקני. [לכן] כלל גדול של הנהגה יהיה נקוט בידינו לגבי אומות זרות, בהרחיבנו את יחסינו המסחריים איתן, יהיו-נא קשרינו המדיניים איתן מעטים ככל האפשר [...] לאירופה מערכת אינטרסים ראשונים במעלה, שאין להן כל זיקה אלינו, או זיקה רחוקה ביותר [...] מצבנו הרחוק והמבודל קורא ומאפשר לנו ללכת בדרך שונה מזו (אריאלי, 1969: 181-182).

בכך חיזק וושינגטון את הרעיון של היותה של ארה"ב "עיר על הגבעה" (a city upon a hill), שהביאו עימם המתישבים הפוריטנים האנגלים שהתיישבו בצפון היבשת בראשית המאה ה-17. בתפיסתו של הנשיא הראשון, תפקידה של ארה"ב הוא להיות מגדלור שלאורו תלכנה אומות העולם, אם תרצינה בכך. בשמשה מופת לחברה ולאומה תהיה ארה"ב מודל שעמים אחרים ירצו לחקות ואומה שעומה ירצו לקשור קשרים. ואם לא ירצו אלו בכך - עבור האמריקנים היינו הך.

במידה מסוימת קיימו האמריקנים את צוואתו של נשיאם הראשון ושמרו על מרחק מענייני העולם הישן תוך דבקות בבדלנות מהזירה הבינלאומית, להוציא בעניינים בעלי אופי כלכלי. לאורך המאה ה-19 הייתה ההתפשטות מערבה משימתה הקולוניאלית הראשונה של האומה הצעירה, והחל מממשל ג'פרסון בראשית המאה החלה תנועה מוגברת לכיבוש הסֶפֶר (frontier). תחומי היבשת, בניגוד לעולם שמחוצה לה, נתפסו כמרחב ביתי שלא נכלל בתחומי מדיניות החוץ. תפיסה זו נשענה גם על יסוד אידיאולוגי: האמריקנים ראו בעצמם כוח מְתַרְבֵּת האמון על הפצת הפוליטיקה, התרבות והכלכלה האמריקניים בכוח ההתפשטות והכיבוש, ואם צריך גם בכוח. מה שקיבל במרוצת המאה את הכינוי "הייעוד הגלוי" (manifest destiny) היה למנוע שדחף את הרחבתם של גבולות ארה"ב.

אך עד מהרה הורחבה הגדרת המרחב שנתפס בידי הממשלים האמריקנים כפתוח להתערבות לגיטימית, אמנם לעיתים הכרחית ומוצדקת מוסרית, כך שיכלול את צפון אמריקה כולה ולאחר מכן את כלל ההמיספירה המערבית. כל זאת, כך טענו בני התקופה, מבלי להפר באופן גס והכרחי את צוואתו של וושינגטון. גישה זו קיבלה ביטוי ממוסד בדוקטרינת מונרו משנת 1823. ליבה של הדוקטרינה שניסח הנשיא מונרו הוא ביסוס העיקרון שלפיו ארה"ב תימנע ממערבות בענייניהן של אומות העולם הישן מחד גיסא, ולא תאפשר התערבות של מדינות אלו במהלכים בגבולות ההמיספירה המערבית מאידך גיסא. מה שנתפס לא אחת כאשרור הבדלנות האמריקנית בתחום מדיניות החוץ היה למעשה ניסיון להשריש את הסדר העולמי שלפיו אמריקה הדרומית ובעיקר זו הצפונית הן שטחים "ביתיים" עבור ארה"ב, שבהם התערבותה - הכלכלית, הצבאית והפוליטית - לגיטימית ולעיתים, כאמור, אף הכרחית. קשה לקבוע אם לכך התכוון וושינגטון. אמנם, בעצם ניסוחה של הדוקטרינה יש משום הצבעה על סטייה, ולו מבחינה מחשבתית, מהמדיניות שלה פילל הנשיא הראשון.

לאורך המאה ה-19, כפי שמראה ההיסטוריון ג'יי סקסטון (Sexton, 2012), התגלתה דוקטרינת מונרו כטקסט גמיש למדי ופתוח לפרשנות, שהיה יכול להצדיק הן מעורבות כלכלית, פוליטית וצבאית חד-צדדית אמריקנית בכל תחומי יבשות אמריקה, הן מדיניות של שותפויות ובריתות (גם עם כוחות אירופיים) בהמיספלה המערבית, והן מדיניות בדלנית, גם באמריקות. בתוך כך היא אפשרה לצאת למלחמת ארה"ב-מקסיקו (1846-1848) ולספח שטחים שהיו עד אז של מקסיקו, וכן הרפתקאות קולוניאליות (בחלקן הגדול גם צבאיות) בקובה (1898), בפיליפינים (1899-1902), בפנמה (1903), בפורטו ריקו (1900-) ובוונצואלה (1898-1899). שטחים נוספים מעבר לגבולות המידיים של ארה"ב, כמו אלסקה (1867) והוואי (1898), גם סופחו בתקופה זו. אם כן, יותר משהייתה מסמך עקרונות יציב ומוגדר חשפה דוקטרינת מונרו את גבולות השיח והמדיניות האמריקנית בתחום מדיניות החוץ לאורך המאה. במסגרת גבולות אלו ראתה עצמה ארה"ב ככוח המיספרי עצמאי, שנמנע מלקשור עצמו במערך שיקולים של מדינות זרות ופועל לבדו לקידום האינטרסים הפוליטיים והכלכליים שלו. בצירוף רתימתו של רעיון "הייעוד הגלוי" כך שיחול לא רק על גבולותיה של ארה"ב המתפשטת מערבה אלא גם על כלל ההמיספלה המערבית, מיסדה דוקטרינת מונרו את הבדלנות והמעורבות המוגבלת כאבן היסוד של המסורת האמריקנית בתחום מדיניות החוץ.

על רקע פעולותיה של ארה"ב מחוץ לגבולותיה בשלהי המאה ובניסיון למתוח את גבולות השיח האמריקני על מקומה של ארה"ב בעולם, קבע ב-1904 הנשיא תיאודור רוזוולט תיקון לדוקטרינת מונרו שלפיו, בין היתר:

התנהלות פסולה [של מדינה ממדינות אמריקה], או חוסר יכולת שלה שעשוי לגרום לפרימת הקשרים של החברה, עלולים להביא להתערבותה של איזו מדינה מתורבתת (civilized nation), ובהמיספלה המערבית דבקותה של ארה"ב בדוקטרינת מונרו עלולה לאלץ את ארה"ב, בעל כורחה, לשמש ככוח שיטור בינלאומי (Roosevelt, 1904).

בדבריו ביטא רוזוולט את האמונה ב"ייעוד הגלוי" של ארצו להפצת הציביליזציה והדגיש את הרצון לפעול לטובתן של שכנותיה של ארה"ב. "כל שאנו רוצים", טען, "הוא לראותן יציבות, מסודרות ומשגשגות" (שם).

רוזוולט הרחיב את טווח הפעולה של ארה"ב בהשוואה לדוקטרינת מונרו בשני מובנים חשובים לענייננו. ראשית, עתה, לצד העיקרון שארה"ב לא תקבל

את התערבותן של מדינות אירופיות בהמיספרה המערבית, נקבע שזו תוכל לפעול באופן יזום כדי לעצב את החברה, הכלכלה והפוליטיקה ביבשות אמריקה בשם הציביליזציה והיציבות הפוליטית והכלכלית, ובתוך כך גם לפעול צבאית מול מדינות אחרות ובתוכן וגם תוך הפרת ריבונותן. בכך הלכה ארה"ב צעד משמעותי לכיוון נטילת תפקיד של שוטר עולמי, כדברי הנשיא. שנית, רוזוולט קשר לראשונה, כמעט באופן הפוך לאופן שבו עשה זאת וושינגטון, בין הסדר העולמי, במיוחד בסביבתה הקרובה של ארה"ב, לבין האינטרסים הלאומיים שלה: "האינטרסים שלנו ואלו של שכנותינו לאמיתו של דבר זהים [...] נתערב בענייניהן רק כאשר יהיה ברור שחוסר היציבות שלהן או חוסר רצונן ללכת בדרך הישר מבית ומחוץ מפרים את זכויותיה של ארה"ב" (שם). אם וושינגטון חשב שהאינטרסים האמריקניים יישמרו באופן הטוב ביותר כאשר ארה"ב תרחק ותמשוך ידה מהמערכת הבינלאומית, הרי בחלוף המאה ה-19, לאחר שארה"ב כבר יצאה את גבולותיה לא אחת, ראה רוזוולט ביציבות ובסדר - כפי שאלו נתפסים בעיניים אמריקניות - במקומות אחרים בעולם נדבך חשוב גם בביטחון הלאומי של ארצו. כדי לשמור על אלו ביסס רוזוולט את הלגיטימציה של ארצו לפעול באופן עצמאי ובכל אמצעי מעבר לגבול.

סטייה של ממש מדוקטרינת מונרו חלה רק עם הצטרפותה של ארה"ב למלחמת העולם הראשונה ב-1917. לאחר שהבטיח במסע הבחירות שלו לשמור את ארצו מחוץ לקרבות באירופה דחף הנשיא וודרו וילסון את ארה"ב למלחמה העולמית לצד מדינות ההסכמה. אלא שתגובת הציבור והקונגרס בארה"ב לפנייתו של וילסון מהמסורת האמריקנית במדיניות החוץ הצביעה על התעקשות שלא למתוח את גבולות השיח והמדיניות עד כדי כך. בייחוד סירובם של האמריקנים לקחת חלק בחבר הלאומים, שהוקם בין היתר כגוף בינלאומי שייעודו שמירה על הסדר העולמי, סימל את התפיסה הרווחת עדיין שלפיה אפשר לשמור על האינטרסים האמריקניים ועל סדר עולמי שישרת את ארה"ב מבלי להיות חלק מהמוסדות שנועדו לכונן ולקיים סדר עולמי זה. אף שארה"ב המשיכה לעצב מדיניות חוץ שאפתנית באופן יחסי גם בשנות העשרים ובמידה מסוימת גם בשנות השלושים (Braumoeller, 2010), בלב התפיסה האמריקנית עמדה ההנחה שאת הסדר הגלובלי שייטיב עימה תוכל ארה"ב לעצב מבחוץ, כמדינה עצמאית גדולה ומבודלת השומרת לעצמה את העצמאות לקבוע את המידה והאופי של מעורבותה בעולם ואת מידת מעורבותו של העולם בענייניה.

במובן זה, רק מלחמת העולם השנייה סימלה את פנייתה הסופית של ארה"ב מדוקטרינת מונרו ואת אימוצו של מודל חדש למדיניות חוץ. כפי שאמר

הנשיא פרנקלין דלאנו רוזוולט לפני הקונגרס ב-6 בינואר 1941: "מעולם בהיסטוריה שלה, לא היה בטחונה של ארצות הברית מאז כל כך מבחוץ כמו היום הזה [...] לפיכך [...] רואה אני, לדאבוני, צורך להודיע, כי עתידן ובטחונן של ארצנו והדימוקרטיה שלנו מעורבים במכריע במאורעות המתרחשים הרחק מגבולותינו" (אריאלי, 1969: 383). ב"נאום ארבע החירויות" הסביר רוזוולט לקונגרס ולעם האמריקני שלחימה למען חירויות אלו – חופש הביטוי, חופש הפולחן, החופש מעוני והחופש מפחד – בכל מקום בעולם היא אינטרס אמריקני ויסוד בביטחון הלאומי של ארה"ב. במילים אחרות, רוזוולט הבהיר שטובתה של ארה"ב תלויה במעורבותה בעולם. ולא רק מעורבות, אלא, כפי שיתגלם במהלך המלחמה ובעשורים שאחריה, גם עיצוב והובלה. תפיסה זו תעמוד בבסיס מה שכינה ב-1941 המוציא לאור האגדי של המגזין טיים (*TIME*), הנרי לוס, "המאה האמריקנית".

ג. המאה האמריקנית מטרומן עד אובמה

מלחמת העולם השנייה הייתה קו פרשת מים בכל הנוגע למדיניות החוץ של ארה"ב ולסדר העולמי כנגזרת של כך. ארה"ב נכנסה למלחמה מעמדה של בדלנות יחסית (גם אם בגבול האקטיביסטי של דוקטרינת מונרו) ויצאה ממנה כגורם החזק והמרכזי בעולם השקוע בו עד צוואר. מהנרי טרומן ועד ברק אובמה, כל דיבור על בדלנות אמריקנית יהיה יחסי בלבד לנקודת ציון זו, שכן בעשורים שאחרי מלחמת העולם השנייה אי-אפשר יותר לראות את ארה"ב המנותקת מענייני העולם, ואף נשיא, מטרומן עד אובמה, לא דיבר במונחים בדלניים המתקרבים לאלו שבהם דובר לפני דצמבר 1941. אמנם, ארה"ב יצאה מהמלחמה לא רק ככוח הצבאי והכלכלי החזק ביותר בעולם והמאורגן ביותר מבחינה פוליטית וחברתית, במידה רבה כפי שיצאה גם מהמלחמה הגדולה, אלא גם כאומה המוכנה לקחת על עצמה את התפקיד של מעצבת הסדר העולמי והרואה בכך אינטרס לאומי ומפתח במדיניות החוץ.

ביטוי מרכזי לתפיסה של ארה"ב את הסדר העולמי ואת מקומה בתוכו היו ייסודם והצמחתם של מנגנונים מדינתיים שיתמכו במימוש מדיניות חוץ חדשה ויאפשרו לארה"ב להתמקם מחדש, הפעם במרכז הזירה העולמית. כך, למשל, אחרי המלחמה הוקמו ה-CIA, מחלקת ההגנה (Department of Defense), הסוכנות לביטחון לאומי (National Security Agency) והמועצה לביטחון לאומי (National Security Council). ככלל, הזרוע המבצעת צברה

עוד כוח רב שלא יועד לה בחוקה מול הקונגרס, במיוחד בנוגע לענייני חוץ וביטחון (Schlesinger Jr., 1973). גם הארסנל הגרעיני התרחב והנשיא טרומן ניסח דוקטרינה למדיניות חוץ, ראשונה מאז זו של מונרו למעלה ממאה שנים לפני כן (אחריו ינסחו כל הממשלים, לבד מזה של ג'רלד פורד, מסמכים דומים). בליבה של דוקטרינת טרומן הונחה התפיסה שסיוע אמריקני למדינות ברחבי העולם - סיוע צבאי וכלכלי כאחד - הוא אינטרס אמריקני בעמידתה מול ברית המועצות. "העמים החופשיים בעולם", נכתב, "נושאים עיניים אלינו לסיוע בשמירת חירויותיהם. אם ניכשל בהנהגתנו אנו עלולים לסכן את שלום העולם - ובוודאי שנסכן את רווחתה של מדינתנו" (Truman, 1947). ואמנם, בקרב הממשלים האמריקניים אחרי מלחמת העולם השנייה רווחה התפיסה שלפיה לצורך הישרדותה של הציביליזציה המערבית יש להקים ולחזק את המוסדות הבינלאומיים (Brown, 2015). באופן מוצהר פחות, בארה"ב ראו במעורבות האמריקנית העמוקה בענייני העולם הזדמנויות כלכליות חסרות תקדים, פעמים רבות על חשבון המדינות שאת חירותן טענו לשמור. כפי שנכתב במזכר סודי של המועצה לביטחון לאומי ב-1952 בנוגע לנוכחות האמריקנית בדרום-מזרח אסיה: "בדרום-מזרח אסיה, במלזיה ובאינדונזיה בפרט, נמצאים המרבצים הגדולים בעולם של גומי טבעי ובדיל, והאזור מייצר גם נפט וסחורות אחרות בעלות חשיבות אסטרטגית" (זין, 2007: 630). זמן קצר לאחר מכן, עם נסיגת הצרפתים ב-1954, החל ממשל אייזנהאואר בשליחת כוחות אמריקניים לאזור לשם הבטחת האינטרסים הלאומיים הללו. עם הזמן, ולאורך כמעט שני עשורים, תהפוך מעורבות זו לאחת האומללות בהיסטוריה של ארה"ב.

במסגרת תפקידה החדש של ארה"ב על במת העולם, כפי שזה נתפס על ידי מנהיגיה, החלה זו להשתמש במנגנונים שתוארו זה עתה וכן בעוצמתה הצבאית והכלכלית - היינו עוצמתה הקשה - באופן תדיר ומוגבר הרבה יותר מאשר בעבר על מנת ליצור ולקיים את הסדר העולמי המתאים לאינטרסים האמריקניים. הפעלת הצבא בקוריאה (1950-1953) ובווייטנאם (1964 לערך - 1975) והוצאתה לפועל של תוכנית מרשל "להבראת אירופה" בין 1948 ל-1952 בעלות של מיליארדי דולרים הן הדוגמאות הבולטות לכך. כפי שטען מרשל:

אך הגיוני שארה"ב תעשה כל שביכולתה כדי להשיב את הבריאות הכלכלית של העולם, שבלעדיה לא תיתכן יציבות פוליטית ולא שלום מובטח. מדיניותנו מכוונת [...] נגד רעב, עוני, זיכוי וכאוס. מטרתה צריכה להיות החייאתה של כלכלה עובדת בעולם כדי לאפשר את הופעתם של תנאים פוליטיים וחברתיים שבהם מוסדות חופשיים יכולים להתקיים [...] עולם העתיד כולו תלוי בשיפוטנו הנכון (Marshall, 1947).

באופן דומה התבטא באותה שנה תת-מזכיר המדינה דין אצ'סון (Acheson), בקדמו סיוע כלכלי ליוון ולטורקיה כחלק ממדיניות רחבה הרבה יותר לכינונו של סדר עולמי אמריקני, במיוחד מול האיום של סדר עולמי סובייטי-קומוניסטי: "עבור ארה"ב נקיטת צעדים לחיזוק מדינות המאוימות על ידי הקומוניזם אין פירושה להוציא את הערמונים מהאש עבור הבריטים; פירוש הדבר להגן על ביטחונה של ארה"ב - להגן על החירות עצמה" (Brown, 2015: 30-31).

אמנם, פעמים רבות בדיון על מימוש עוצמתה הקשה של ארה"ב אחרי מלחמת העולם השנייה מודגש השימוש האמריקני המוגבר בכוח צבאי, אך אין להקל בחשיבותו של הממד הכלכלי של החתירה האמריקנית לבסס "שלום אמריקני" או "סדר עולמי" שבו מיועד לה תפקיד הגמוני, בדומה להלך המחשבה האימפריאלי הבריטי במאה ה-19 (על כך ראו Darwin, 2009); להשוואה בין בריטניה וארה"ב ראו Go, 2012). כפי שמראה וולטר ראסל מיד (Mead, 2001), גישה לשווקים זרים וסחר חופשי ניצבו בתשתית המחשבה האמריקנית על מדיניות חוץ כבר במאה ה-19 (ראו גם Sexton, 2005); ואילו ויקטוריה דה גרציה הצביעה על השאיפה לכונן שוק עולמי הפועל לפי כללים המיטיבים עם הכלכלה ועם הדיפלומטיה האמריקנית, ולשלוט בשוק זה, החל מתחילת המאה העשרים (De Grazia, 2005). שוק עולמי הפועל למימוש עקרונות של סחר חופשי, כלכלה קפיטליסטית ותרבות צריכה, טוענת דה גרציה, נתפס תחת ממשל וילסון ככלי שיאפשר חדירה של מוצרים אמריקניים ושל שיטות ייצור אמריקניות לשווקים חדשים, ובמיוחד לאירופה. כניסה זו הביאה ליצירתה של סביבה בינלאומית אוהדת לכלכלה האמריקנית ולמסחר המבוסס על צריכה (consumer-friendly trade), שבתורם קידמו את התפשטותה לא רק של הכלכלה האמריקנית, אלא גם של תרבותה ושל מידת השפעתה על שווקים אך גם על חברות וממשלים מעבר לים. וילסון, אם כן, היה יותר "המילטוני", בשפתו של מיד, בתפיסתו את מדיניות החוץ האמריקנית מאשר "וילסוני", כיוון שראה בברית בין העסקים הגדולים בבית לבין הממשל מפתח במדיניות החוץ. ואמנם, קשה לחשוב מתי היו תפיסות "המילטוניות", המדגישות את ההיבט הכלכלי במדיניות החוץ, מנותקות מתפיסות "וילסוניות", המבליטות את הממד הערכי במדיניות זו, בוודאי החל בראשית המאה העשרים.

אחרי מלחמת העולם השנייה, על רקע המלחמה הקרה מול ברה"מ, המשיכה ארה"ב בקידומם של עקרונות הסחר החופשי ושל שוק בינלאומי פתוח, הפעם באופן ממוסד וביתר כוונה. בתוך כך דחפה ארה"ב להקמת ארגונים

בינלאומיים המקדשים את הסחר החופשי ובראשם הבנק העולמי, שהוקם ב-1945 תוך הכרזה של מקימו ששוק חופשי וקשרים כלכליים בינלאומיים הם מפתחות ליציבות עולמית. תוכנית מרשל הדהדה שפה זו כעשור לאחר מכן. מוסדות, הסכמים וארגונים כלכליים, מוניטריים ומסחריים בינלאומיים נוספים, כמו קרן המטבע הבינלאומית (1945) והמסגרת המסחרית שיצר הסכם גאט"ט (1947), חרטו על דגלם את עקרון הסחר החופשי והוקמו בדחיפתה של ארה"ב ככלים שהיו אמורים להביא ליציבות בינלאומית, לסדר עולמי המבוסס על ערכים אמריקניים ולהגמוניה כלכלית ופוליטית של ארה"ב. כפי שטענו טרומן, מרשל, אצ'יסון ואחרים בממשל, אירופה בריאה מבחינה כלכלית היא תנאי מוקדם לסחר העולמי הדרוש להתפשטות הכלכלה האמריקנית (Brown, 2015).

מדיניות זו המשיכה להוביל את קו המחשבה האמריקני עד חלוף האלף ולתוך העשור הראשון של המאה ה-21. כפי שתהה-טען חתן פרס נובל לכלכלה ג'וזף שטיגליץ בכתב ביקורת חריף על התנהלותה של קרן המטבע הבינלאומית בהתמודדות עם המשבר הכלכלי העמוק של סוף שנות התשעים באסיה: "האם אמריקה - וקרן המטבע הבינלאומית קידמו את המדיניות [שהביאה לאסון כלכלי במזרח אסיה] מכיוון שאנחנו, או הם, האמינו כי היא תסייע למזרח אסיה או מכיוון שהאמנו שהיא תסייע לאינטרסים הפיננסיים של ארצות הברית ושל העולם המתועש המתקדם?" (שטיגליץ, 2000: 132). ועל כך הוסיף בסיכום דבריו, "מאז תום המלחמה הקרה הופקדה עוצמה רבה בידי האנשים שקיבלו עליהם את המשימה להביא את בשורת השוק החופשי לפינות המרוחקות של העולם. כלכלנים, ביורוקרטים ופקידים אלו פועלים בשם ארצות הברית ושאר המדינות המתועשות המתקדמות" (שם, 132-133). כל זאת כדי לקדם מדיניות כלכלית שתטיב עימן ותשמר את מעמדן ההגמוני.

במקביל החלה ארה"ב בטיפוח מקורות העוצמה הרכה שלה ובהוצאתן לפועל של תוכניות רחבות היקף להפצת התרבות האמריקנית בעולם, ולקידום ערכי הדמוקרטיה, הליברליזם והקפיטליזם כערכים המזוהים עם העולם החופשי ועימה כעומדת בראשו. כך, למשל, בעשורים שאחרי המלחמה החל הממשל הפדרלי במימון תוכניות לחילופי סטודנטים ולחשיפתם של סטודנטים זרים לתרבות האמריקנית, הוקמו ספריות ומחלקות ללימודי היסטוריה אמריקנית באוניברסיטאות ברחבי העולם, נוסד רדיו אירופה החופשית (Radio Free Europe) שהחל את שידוריו ב-1950 וכן הוקמה ב-1953 סוכנות המידע הפדרלית (United States Information Agency) במטרה להציג את ארה"ב

כסמל החופש בעולם, ובעיקר מעבר למסך הברזל (Cull, Osgood, 2006; 2008).

לבסוף, לצד שידוד המערכות מבית ולצד השימוש הגובר בעוצמה קשה ורכה כאחד, החל ממלחמת העולם השנייה החלה ארה"ב בהקמה, בטיפוח ובהובלה של מוסדות בינלאומיים, ארגונים גלובליים ושותפויות בין מדינות. כך, למשל, בניגוד גמור ליחס האמריקני לחבר הלאומים אחרי המלחמה הגדולה, עוד בזמן מלחמת העולם השנייה החלה להירקם בממשל רוזוולט, ובתמיכת הסנאט, תוכנית להקמת ארגון בינלאומי לניהול סכסוכים, לימים האו"ם. ב-1946 נקבע מקום מושבו של הארגון על אדמת ארה"ב, בניו יורק, ומאז הקמתו ארה"ב היא הגורם המשמעותי ביותר במימונו, בפער ניכר מכל מדינה חברה אחרת. מרכזיותה של ארה"ב בכל היבט - מן המימון ועד כוח האדם - ניכרת גם בברית נאט"ו ובשורה ארוכה של מוסדות וארגונים בינלאומיים שהוקמו במחצית השנייה של המאה העשרים. מוסדות דומים באופיים, כפי שתואר למעלה, נוסדו ונתמכו על ידי ארה"ב גם בתחום הכלכלי, שנתפס כנדבך מרכזי בביטחון הלאומי האמריקני.

כפי שמעידים דבריו של ג'ורג' מרשל שהובאו לעיל, טיפוח והובלה של מוסדות בינלאומיים ושל בריתות ושותפויות, ובתוך כך מימוןם והקצאת המשאבים העצומים הדרושים לצורך עבודתם, הגם שיש להם, לפחות ברמה ההצהרתית, היבט של קידום טובתן של מדינות זרות, נתפסו מאז מלחמת העולם השנייה כאינטרס לאומי אמריקני. כפי שכתב הסנטור הרפובליקני ממישיגן ארת'ור ונדנבורג על אמנת האו"ם וגילומה את הדומיננטיות האמריקנית: "אני מלא הערכה עד מאוד (ומופתע מאוד) לנוכח הזהירות שבה מגינה תכניתו של האל על זכות הווטו האמריקנית" (זין, 2007: 553). לאורך המחצית השנייה של המאה העשרים ביקשה ארה"ב לקדם סדר עולמי דמוקרטי, ליברלי וקפיטליסטי יציב המבוסס על מדינות לאום עצמאיות בעלות אינטרסים משותפים, שיעדיף כל מדינה ההולכת בדרך זו, ובעצם בדרכה של ארה"ב (Brands, 2017). לשם כך הייתה ארה"ב מוכנה להשקיע משאבים אדירים תוך הבנה שהסדר העולמי הזה ישמר ויקודם באמצעות שימוש בעוצמה קשה ורכה ועל בסיס שותפויות ומוסדות בינלאומיים הנשענים פוליטית, כלכלית וצבאית על ארה"ב. במיוחד על רקע המלחמה הקרה הגיעה ההנהגה האמריקנית, ואלו האמונים על עיצוב מדיניות החוץ במיוחד, להבנה שהשקעה זו תניב, בחשבון אחרון ולאורך זמן, רווח אמריקני שיתבטא קודם כול בקידום הכלכלה האמריקנית וביצור הביטחון הלאומי.

עם קריסתה של ברית המועצות בשלהי המאה לא נראה שהסדר העולמי האמריקני עומד או יעמוד בעתיד הנראה לעין תחת איום. אלא שפיגועי 11 בספטמבר ב-2001 ויציאתה של ארה"ב למלחמה בטרור ברחבי העולם, ולאחר מכן מה שנראה כערעורו של הסדר העולמי על ידי ארגוני טרור לא-מדינתיים, הציבו שוב איום על סדר היום הגלובלי. עד כדי כך שוועידת הביטחון של מינכן הקדישה את הכינוס של שנת 2015 לערעור על הסדר העולמי ולמעמד של מי שאמונים על שמירתו (תחת הכותרת "Collapsing Order, Reluctant Guardians?"; Munich Security Conference, 2015).

שני הנשיאים הראשונים להתמודד עם איומים אלו - הגם שהיו שונים באופיים, באידיאולוגיה שלהם, במדיניות הפנים שלהם ואף בגישתם למדיניות החוץ - לא הציגו סטייה משמעותית מהמסורת של ארה"ב ביחסה לעולם ולמקומה בו כפי שזו התהוותה מאז מלחמת העולם השנייה. תחת ממשלו של ג'ורג' ו' בוש (2001-2009) המשיכה ארה"ב לנסות ולעצב את העולם, במיוחד תוך שימוש בעוצמה צבאית ואם אפשר גם על בסיס שיתופי פעולה והסתמכות על מוסדות בינלאומיים. כך, למשל, לפני היציאה למערכה באפגניסטן פעל בוש לגיבוש קואליציה - בראשות ברית נאט"ו ובתמיכת האו"ם - ליישום המבצע הצבאי. קואליציה מצומצמת יותר, וללא תמיכת האו"ם, גיבוש בוש לקראת הפלישה לעיראק (גם במקרה זה נשמעו קולות בצמרת הממשל שקראו למאמץ רב יותר להשגת תמיכת הארגון. אמנם, גם בוש העדיף יציאה למלחמה בתמיכת האו"ם; וראו Baker, 2012). מדיניות חוץ מתערבת ואגרסיבית בהיקף דומה לא הייתה זרה בטווח החשיבה והפעולה האמריקניים בשבעים השנים האחרונות ולא הייתה שינוי של ממש במסורת האמריקנית.

זאת ועוד, נראה שבוש הבין את החשיבות של פעולה אמריקנית בזירה הבינלאומית בתוך המוסדות הקיימים, גם אם לא תמיד העריך אותם או רצה לכופף את מדיניותו בהתאם לציפיותיהם. כך, למשל, בכינוס של מליאת האו"ם בנובמבר 2001 הדגיש הנשיא האמריקני כי:

אנו נפגשים בהיכל המוקדש לשלום, בעיר מצולקת מאלימות, במדינה תחת סכנה, בעולם המתאחד לצורך מאבק ארוך [...] נגן על עצמנו ועל עתידנו מפני טרור ואלימות משוללת חוק. ארגון האומות המאוחדות הוקם למטרה זו. במלחמת העולם השנייה למדנו שלא תיתכן בדלנות מפני הרשע (Bush, 2001).

דבריו של בוש מהדהדים את התפיסה האמריקנית שנידונה קודם לכן, שלפיה מאז מלחמת העולם השנייה, ארגונים בינלאומיים וארה"ב כעומדת בראשם הם מפתח לקיומם של חוק וסדר גלובליים שישרתו את ארה"ב ואת האומות ההולכות בדרכה. לכל הפחות ביקש בוש להשתמש בשפה מקובלת, גם אם השתדל לחרוג ממדיניות זו ככל שיכול.

אובמה נראה לא אחת כמי שקטע מדיניות זו של ארה"ב כיוון שקידם את צמצום המעורבות הצבאית האמריקנית בעולם ואת הסטת תשומת הלב מאזורים מוכי סכסוך, במיוחד מהמזרח התיכון, לאסיה (pivot to Asia). במידה רבה עמד הנשיא תחת מתקפה מצד אלו שהחזיקו בעמדה ניצית יותר, בארה"ב ובעולם כולו, משום שהגביל את מעורבותה של ארה"ב בכמה זירות סכסוך מרכזיות, זו בסוריה ככל הנראה יותר מכול, אך גם במקומות אחרים. בנוגע למדיניות ארה"ב בלוב, למשל, צוטט שוב ושוב, תוך ביקורת נוקבת על אובמה, המשפט של בכיר הממשל שלפיו ארה"ב "תוביל מאחור" את הלחימה במדינה.

ייתכן. אלא שבמקביל, ובניגוד להצהרותיו במסע הבחירות, אובמה גם המשיך ואף הרחיב את המעורבות האמריקנית באפגניסטן ובעיראק והמשיך את השימוש בעוצמה הצבאית האמריקנית. זאת ועוד, ממשל אובמה, יותר משהרחיב כמה מפעולותיה הצבאיות של ארה"ב העמיק את שיתוף הפעולה האמריקני עם מדינות אחרות, בין היתר במסגרת מוסדות ישנים וחדשים, כדי לקדם את האינטרסים האמריקנים בזירה הגלובלית. ואמנם, יש הטוענים שבאסטרטגיה האמריקנית בלוב, שנתפסה כהססנית או פחדנית או בדלנית, סלל ממשל אובמה את הדרך לתמיכת האו"ם בפעולות הצבאיות שם באופן נרחב יותר ובכך קידם את המטרות האמריקניות באופן שקודמיו לא תמיד השכילו לעשות. ביל קלינטון, לדוגמה, לא הצליח בכך בקוסובו; בוש, כאמור, לא הצליח לגייס הסכמה בינלאומית כה נרחבת לפני היציאה למלחמה בעיראק (Lizza, 2011). ככלל, ממשל אובמה קידם את מדיניות החוץ של ארה"ב ואת האינטרסים האמריקניים בעולם במסגרת מוסדות ותוך ייסוד שותפויות בינלאומיות, כמו במקרים של קידום הסכם הגרעין מול איראן על ידי ומתוך קבוצת ה-P5+1, קידום הצטרפותה של ארה"ב לשותפות הטראנס-פסיפית (TPP) והכנסתה של ארה"ב להסכם פריז. הן בהיבט של שימוש בעוצמה צבאית הן בגישתו למוסדות הבינלאומיים נראה שממשל אובמה המשיך את המסורת האמריקנית שגובשה והתפתחה החל מאמצע המאה העשרים.

ג. טראמפ: קיצה של המאה האמריקנית?

על רקע שרטוט גבולות המחשבה האמריקנית לגבי פעולותיה ומקומה של ארה"ב על הבמה העולמית במאה העשרים בין מעורבות אגרסיבית לבדלנות יחסית, ועל רקע הזיהוי של פעולותיה של ארה"ב בשלושה אפיקים מרכזיים: שימוש בעוצמה צבאית וכלכלית, שימוש בעוצמה רכה, ופעולה בשותפות עם ארגונים ומוסדות בינלאומיים ובמסגרתם, אפשר לנסות להעריך את דרכו במדיניות החוץ של ממשל טראמפ.

נראה שבכמה היבטים מרכזיים טראמפ ממשיך את המדיניות האמריקנית המסורתית. כך, עד כה הנשיא לא פתח במלחמות חדשות והוא ממשיך לנהל את הקונפליקטים שירש מקודמיו. נוסף על כך, במסגרת הלחימה הנמשכת מפגין הממשל אסטרטגיה דומה לזו שהייתה נהוגה קודם לכן ובתוך כך הוא ממשיך בשימוש בעוצמה צבאית, אם כי בהיקף רחב יותר מממשל אובמה (Zenko, 2017). לפי הפנטגון, ב-2017 הוטלו 2,400 פצצות על אפגניסטן, ואילו ב-2016 הוטלו "רק" 1,337. כפי שאבחן לאחורונה כתב ה-Atlantic אורי פרידמן (Friedman, 2017), בינתיים לא ציוצו הרועשים של הנשיא הם אלו שגובים חיי אדם, אלא דווקא המשך דרכו כנשיא אמריקני "נורמלי" שרק העלה את המינון של השימוש בכוח (וגם זה רק ביחס לקודמיו המידיים, ומבלי להכניס למשוואה למשל את הפעלת הכוח הצבאי האמריקני בדרום-מזרח אסיה בשנות השישים והשבעים; רק ב-1971, לשם דוגמה, תחת ממשל ניקסון שלכאורה צמצם את המעורבות האמריקנית באזור, השתמשו האמריקנים ב-725,000 טון של חומר נפץ בהפצצת וייטנאם, לאוס וקמבודיה [זין, 2007]). טראמפ גם ממשיך לטפח כמה מהבריתות של ארה"ב, כמו זו עם ישראל ועם ערב הסעודית (Khan, 2017).

זאת ועוד, בנאום לוחמני בעצרת האו"ם בספטמבר האחרון חזר טראמפ על כמה הצהרות שאינן שונות בהרבה מאמירות של נשיאים אמריקנים בעבר. כך למשל כינה הנשיא את ארה"ב "שכן מודאג" של ונצואלה המבקש לעזור לעמה המדוכא להילחם על חירותו ועל כינון מחדש של דמוקרטיה בארצו (גם במדיניות כלפי קובה בשלהי המאה ה-19, למשל, הציגו עצמם האמריקנים כשכנים מודאגים באופן דומה).

לבסוף, מסמך האסטרטגיה הלאומית האחרון משקף שאיפה של הממשל לעבוד עם מוסדות בינלאומיים ובמסגרתם. כפי שנכתב מיד בפתיחת המסמך, ומהדהד גם בהמשך:

מנהיגיה הפוליטיים, העסקיים והצבאיים של ארה"ב עבדו יחד עם שותפיהם באירופה ובאסיה כדי לעצב את הסדר העולמי אחרי מלחמת העולם השנייה בהסתמך על האו"ם, תוכנית מרשל, נאט"ו ועל מוסדות אחרים שייעודם קידום האינטרסים הביטחוניים המשותפים שלנו, החירות והשלום. אנו מכירים ביתרונותיהם המיוחדים של יחסינו עם שותפים ובני ברית (The White House, 2017: 2).

במובנים אלו לא יהיה נכון לזהות את המהלכים האמריקניים דווקא עם ממשל טראמפ או עם הנשיא עצמו. אלו היו מרכיבים בולטים במדיניות החוץ האמריקנית כפי שעיצבו אותה רפובליקנים ודמוקרטים, ניצים ויונים כאחד לאורך למעלה מחצי מאה. אם כן, במידה רבה פעולותיו של ממשל טראמפ מאששות את המסקנה שאלה הגיע מיד (Mead, 2011), שלפיה המחשבה האמריקנית בנושא מדיניות חוץ הייתה לאורך ההיסטוריה מתונה יחסית וללא זעזועים.

עם זאת, באופן דומה למה שמייצג טראמפ בבחינת היותו ב"קצה הזנב של הפיל הרפובליקני" בפוליטיקה הלאומית, היינו בקצה הקיצוני ביותר של המפלגה הרפובליקנית, גם במדיניות החוץ נראה שהנשיא הנוכחי הולך לכיוון גבולותיה הרחוקים יותר של המסורת האמריקנית. ראשית, טראמפ מבטא בשפתו ובבקיאותו בענייני העולם בורות וגסות הזרים לממסד האמריקני במאה העשרים ובראשית המאה ה-21. ייתכן ששגיאתו החוזרת בביטוי שמה של מדינת נמיביה בפגישה עם נציגים אפריקנים באו"ם בספטמבר האחרון הייתה מעידה חסרת משמעות כשלעצמה; גם ייתכן שלאחרונה לא כינה מדינות באפריקה shithole countries, אלא רק השתמש בביטוי קרוב. אך התייחסותו המזלזלת של טראמפ לחלקים נרחבים בעולם וחוסר העניין שלו בהם מעידים על קרתנות, חוסר ניסיון ובורות שמעולם לא הגיעו קרוב כל כך לצמרת עיצוב מדיניות החוץ האמריקנית והעמידו אותה בסכנה של קבלת החלטות שגויות. כך, למשל, לא ברור אילו שיקולים אסטרטגיים שישרתו את ארה"ב עמדו בבסיס הכללתו את צ'אד - מדינה המצדדת בארה"ב ובהנהגתה על הבמה העולמית - בין המדינות שמהן תוגבל הגירה לארה"ב (Campbell, 2017).

יתרה מכך, בהצהרותיו, אם כי אולי מעט פחות במעשיו, טראמפ מותח את גבולות השימוש האמריקני התועלתני בשותפויות עם בעלות ברית כפי שלא נעשה בעשורים האחרונים באופן כה מופגן וישיר. כך, למשל, לאורך מסע הבחירות שלו הציג טראמפ שותפות של ארה"ב ומדינות שעימן יש לארה"ב

יחסים דיפלומטיים ככאלו המנצלות את ארה"ב, בעיקר מבחינה כלכלית, לטובתן הן. במיוחד בכל האמור בסיוע ביטחוני, הצהיר הנשיא, והוא ממשיך לעשות כן (כמו בנאום מצב האומה האחרון מינואר 2018), שעל בעלות בריתה של ארה"ב לשאת יותר בעול ההגנה על עצמן ולהפסיק את מה שהוא ממשיג כניצולה של אמריקה. באשר ליפן ולדרום קוריא, למשל, טען הנשיא שהוא ישמח להמשיך להגן עליהן, אך משום שהן משלמות "שבריר" מהעלות של הגנה זו "אשמח אם הן יתחילו לשלם" (Ming, 2016). כפי שטען לאחרונה החוקר הבכיר האל ברנדס (Brands, 2017), תחת סדר עולמי המבוסס בריתות ושותפויות - שעלו לארה"ב בכסף ובהשקעת משאבים, אך שהיו בבסיס התפיסה שרק כך אפשר לקדם סדר עולמי טוב לארה"ב - טראמפ מנהיג מדיניות חוץ של "משחק סכום אפס", שלפיה כאשר מדינות אחרות מרוויחות (בדרך כלל סיוע כלכלי-ביטחוני) ארה"ב מפסידה (בדרך כלל כסף וכבוד). וכפי שטענו חוקרים ופרשנים רבים לאחרונה: הסדר העולמי שביסודה של המאה האמריקנית נראה לטראמפ יקר מדי, ובמקום שותפויות הנשיא רואה בקשרים בין מדינות עסקאות כלכליות גרידא (לדוגמה Sestanovich, 2017). "הנושא המרכזי המרומז של מסמך האסטרטגיה של טראמפ הוא תחרות", ניתח חוקר אחד והוסיף, "המסמך מזכיר לקורא שוב ושוב איך ארה"ב עומדת בפני תחרות ואף ניצול מצד אויבים ושותפים כאחד" (Feaver, 2018).

לבסוף, וגם כאן בציוצים ובהצהרות יותר מאשר במעשים, בינתיים, נראה שהנשיא צועד בדרך של התרחקות מהמוסדות הבינלאומיים שארה"ב הקימה וטיפחה ככלים לעיצוב הסדר העולמי. בדצמבר 2017 טענה ניקי היילי, אז שגרירת ארה"ב באו"ם, שהמוסד הבינלאומי הזיק יותר מאשר הועיל לתהליך המו"מ בין ישראל לפלסטינים. במקביל החל הנשיא לפעול להוצאתה של ארה"ב מאונסק"ו ולקדם קיצוץ חד בתקציב האמריקני לארגון, שעליו נשען האו"ם מאז הקמתו. כמו כן הודיע הנשיא על פרישתה של ארה"ב מהסכם הגרעין עם איראן והוא גם מבקש להוציא (כעת או בעתיד הקרוב) את ארה"ב מהסכם פריז ומנאט"ו. אולי במיוחד בתחום הכלכלה והמסחר בולטים מהלכיו של טראמפ, הנראים כמנוגדים למסורת האמריקנית, בוודאי מאז 1945, של קידוש הסחר החופשי והשוק הפתוח. כך, למשל, טראמפ ביקש להוציא את ארה"ב מהשותפות הטראנס-פסיפית (TPP) וממשלו שוקל יציאה מהסכם הסחר החופשי של צפון אמריקה (NAFTA), זאת לצד מהלכים פרוטקציוניסטיים, כגון הגבלת הייבוא מסין באמצעות מכסים מותאמים (לאחרונה הודיע הממשל על הרחבת המהלך) והטלת מכסי מגן על ייבוא פלדה ואלומיניום מאירופה, מקנדה וממקסיקו.

טראמפ אינו הנשיא האמריקני הראשון המתבטא ופועל נגד מוסדות בינלאומיים. כך, למשל, רבים מקודמיו הכריזו שהאו"ם אינו רלוונטי כל אימת שפעל בניגוד למה שנתפס על ידם כאינטרס האמריקני. רייגן הוציא את ארה"ב מאונסק"ו, בוש הבן פעל בעיראק ללא תמיכת האו"ם ואובמה קיצץ שמונים מיליון דולר מהתמיכה בארגון; בספרו המונומנטלי **דיפלומטיה** כתב הנרי קיסינג'ר בבוז כי

לאורך המלחמה הקרה האו"ם הוכיח עצמו כלא מועיל בכל עימות שבו היו מעורבים כוחות עולמיים גדולים [...] האו"ם היה בלתי מועיל בזמן משבר ברלין [...] לא רלוונטי בזמן משבר הטילים בקובה [...] האו"ם היה מקום מפגש נוח לדיפלומטים ופורום מועיל להחלפת רעיונות. הוא גם ביצע כמה פונקציות טכניות חשובות. אך הוא כשל מלמלא את הנחת היסוד של עקרון הביטחון הקיבוצי - מניעת מלחמה והתנגדות קולקטיבית לתוקפנות. (Kissinger, 1994: 249–250).

על תפקידה של ארה"ב בניתוב האו"ם בדרך זו או על מקומה בהצתת קונפליקטים מדממים ברחבי העולם, בתמיכה ובאישור של האו"ם או תוך כיפופו, כתב קיסינג'ר פחות. גם נשיאים המתבטאים בבוטות באשר למדיניות החוץ ידעה כבר ארה"ב. עוד כפוליטיקאי צעיר ביקר תיאודור רוזוולט את הנשיא דאז בנג'מין הריסון על מדיניותו הרכה, כך בעיני הנשיא לעתיד, כלפי אמריקה הלטינית ועל כך שלא הכריז מלחמה על "מדינה סוג ד' כמו צ'ילה", כאשר הוא אף מעוות את איות שמה של המדינה הדרום-אמריקנית ("a tenth rate country like Cili"; אצל Sexton, 2012: 198). ואמנם גם אובמה הטיל מכסים על יבוא צמיגים מסין, ובוש הטיל מכסי מגן על יבוא פלדה מאירופה, מאסיה ומדרום אמריקה.

אלא שכאשר מביטים על פעולותיו ועל הצהרותיו של טראמפ כמכלול, נראה שבניגוד לקודמיו, לפחות מאז מלחמת העולם השנייה, הוא אינו מונחה על ידי התפיסה שמוסדות בינלאומיים מועילים לארה"ב ומשרתים את האינטרסים האמריקניים במדיניות החוץ שלה. מבחינתו, המחיר שארה"ב משלמת עבור אלו אינו סביר בהתחשב בתמורה שניתנת לה בתחומי הביטחון הלאומי והכלכלה המקומית כפי שהוא מבין את אלו. מפתיע לראות שמבחינת מעמד הביניים ומעמד הפועלים האמריקני, שבו טראמפ עלול לפגוע בשורה של החלטות בתחום מדיניות הפנים, ייתכן ששיקוליו במדיניות החוץ נכונים. השותפות ב-NAFTA, למשל, הביאה עם ייסודה לאובדן של עשרות אלפי

משרות בארה"ב, עם המעבר של עסקים אמריקניים למקסיקו והעסקתם שם של עובדים מקומיים בשכר נמוך וללא זכויות עובדים (זין, 2007). השפעה אף הרסנית מזו יש הטוענים שתהיה ל-TPP (טיעונים מסוג זה השמיע נגד ההסכם ברני סנדרס, מהאגף הפרוגרסיבי של המפלגה הדמוקרטית, ובירך את טראמפ, יריב אידיאולוגי מובהק, על ההתנערות ממנו). אלא שהסדר העולמי האמריקני שעוצב מאז מלחמת העולם השנייה מראשיתו לא נועד לשרת את מעמד הביניים או את מעמד הפועלים האמריקני אלא בעיקר את האליטות הכלכליות והפוליטיות בארה"ב, וזאת עשה היטב. גם מבחינה זו מציג טראמפ שינוי במדיניות החוץ של ארה"ב.

ד. סיכום

בפרספקטיבה היסטורית, ועד כמה שאפשר להעריך בשלב זה, נראה שממשל טראמפ מבקש לפעול במקביל או מחוץ למוסדות הבינלאומיים או למערכת הבריתות והקשרים שארה"ב הקימה, עודדה, מימנה והובילה לאורך העשורים האחרונים, כמדיניות. לכל הפחות נראה שהוא מוכן להשקיע באלו פחות ולהתגמש מולם פחות בהשוואה לקודמיו בתפקיד. אם זה אמנם יתברר כמצב העניינים, מדובר בשינוי מעניין וחדוש במדיניות החוץ האמריקנית ובשיקולים של טובת האומה והביטחון הלאומי שלה. מאז מלחמת העולם השנייה לא הלך אף נשיא אמריקני רחוק כל כך בהתבטאויותיו ובמעשיו בנוגע ליסודות של התפיסה האמריקנית בתחומים אלו. בספרו משנת 2001 על מדיניות החוץ האמריקנית טוען מיד:

מנהיגים אמריקניים יצטרכו לעבוד בשיתוף פעולה עם בעלות ברית ומדינות שותפות מסביב לעולם [...] יהיה עליהם להרתיע מדינות אחרות מלאתגר את המוסדות הבסיסיים והיסודות של המערכת העולמית [...] בה בעת יהיה עליהם לוודא שהמערכת העולמית עובדת גם עבור מדינות אחרות כמו גם עבור ארה"ב; כדי שארה"ב תשגשג ותהיה בטוחה על מנהיגיה לוודא שלמדינות מפותחות ומתפתחות גם יחד יהיה קל להשיג את מטרותיהן הלאומיות באמצעות פעולה בתוך המערכת העולמית ולא באמצעות ניסיונות לרסקה (Mead, 2001: 28).

קשה לטעון שספרו של מיד, הכתוב במסורת הייחודיות האמריקנית (American exceptionalism), אינו רואה את ארה"ב כ-great בכל הנוגע למדיניות חוץ. הוא כותב זאת כמעט במפורש. דווקא על רקע זה נראה שטראמפ הולך לקצה גבול המחשבה האמריקנית בכל הנוגע למקומה בעולם, וייתכן שהוא אף חוצה גבול זה ומגדיר מחדש את טווח החשיבה האמריקני. במידה מסוימת הוא מחזיר לדיון אופני פעולה שחדלו מלהיראות רלוונטיים או אפשריים מאז מלחמת העולם השנייה; בהיבטים אחדים טראמפ מציג חשיבה שהיא זרה לחלוטין בארה"ב.

ממשלו של טראמפ מאפשר לנו אפוא לשאול: האם הסדר העולמי שעוצב על ידי ארה"ב ולטובתה, ושהתבסס על שותפויות גם בעלות ממד אידיאולוגי או ערכי ועל ארגונים בינלאומיים, הגיע לקיצו? האם פעולה מחוץ למוסדות הגלובליים תיטיב עם ארה"ב? האם ארה"ב great מספיק כדי לכונן סדר חדש ולהבטיח במסגרתו את ביטחונה ועליונותה, כפי שעשתה עד כה? האם את מקומה של ארה"ב יתפוס כוח עולמי אחר, כמו סין למשל, הפועלת בצורה "אמריקנית" למדי בקידומה שותפויות וארגונים בינלאומיים ועומדת בראשם? האם, במילים אחרות, המאה האמריקנית הגיעה לקיצה?

רשימת מקורות

- אריאלי, יהושע, 1969. *המחשבה המדינית בארצות-הברית: מקורות ותעודות*, ירושלים: מוסד ביאליק.
- זין, הווארד, 2007. *היסטוריה עממית של ארצות הברית: מ-1492 ועד ימינו*, תרגום: מתן קמינר, תל אביב: בבל.
- שטיגליץ, ג'וזף, 2000. "מה למדתי מן המשבר הכלכלי העולמי", *מקורב* 4: 126-133.
- Baker, Peter, 2012. *Days of Fire: Bush and Chaney in the White House*, New York: Anchor Books.
- Brands, Hal, 2017. "How to Diminish A Superpower: Trump's Foreign Policy after Six Months", *War on the Rocks*, 1.8.2017, <https://tinyurl.com/y9v92z3j>.
- Braumoeller, Bear F., 2010. "The Myth of American Isolationism", *Foreign Policy Analysis* 6(4): 349-371.
- Brown, Seyom, 2015. *Faces of Power: Constancy and Change in United States Foreign Policy from Truman to Obama*, 3rd edition, New York: Columbia University Press.
- Bush, George W., 2001. "President Bush Addresses the U.N.", *The Washington Post*, 10.11.2001, <https://tinyurl.com/ybccy66b>.
- Campbell, John, 2017. "Trump's Dangerous Retreat from Africa", *Foreign Policy*, 3.11.2017, <https://tinyurl.com/y9kkcun9>.
- Cull, Nicholas J., 2008. *The Cold War and the United States Information Agency: American Propaganda and Public Diplomacy, 1945-1989*, New York: Cambridge University Press.
- Darwin, John, 2009. *The Empire Project: The Rise and Fall of the British World-System, 1830-1970*, New York: Cambridge University Press.
- De Grazia, Victoria, 2005. *Irresistible Empire: America's Advance Through Twentieth-Century Europe*, Cambridge, MS: Harvard University Press.
- Feaver, Peter, 2018. "Five Takeaways from Trump's National Security Strategy", *Foreign Policy*, 18.12.2017, <https://tinyurl.com/y8rzmccoc>.
- Friedman, Uri, 2017. "What's Dangerous about Donald Trump's Foreign Policy?" *The Atlantic*, 26.11.2017, <https://tinyurl.com/ybpqew6b>.
- Go, Julian, 2012. *Patterns of Empire: The British And American Empires, 1688 to the Present*, New York: Cambridge University Press.
- Khan, Sahar, 2017. "Trump's Foreign Policy, One Year In", *HUFFPOST*, 20.11.2017, <https://tinyurl.com/y7nbwg8q>.
- Kissinger, Henry, 1994. *Diplomacy*, New York: Simon and Schuster.

- Lizza, Ryan, 2011. "Leading from Behind", *The New Yorker*, 26.4.2011, <https://tinyurl.com/y9qyry3o>.
- Marshall, George C., 1947. "The Marshall Plan", *The George C. Marshall Foundation*, <https://tinyurl.com/yacqxpzx>.
- Mead, Walter R., 2001. *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World*, New York: Alfred A. Knopf.
- Ming, Cheang, 2016. "Here's a Recap of What Trump Said about Asia During His Campaign", *CNBC*, 10.11.2016, <https://tinyurl.com/yckspgac>.
- Munich Security Conference, 2015. *Munich Security Report 2015 – Collapsing Oder, Reluctant Guardians?*, <https://tinyurl.com/ydf46wmv>.
- Osgood, Kenneth, 2006. *Total Cold War: Eisenhower's Secret Propaganda Battle at Home and Abroad*, Lawrence, KS: University Press of Kansas.
- Roosevelt, Theodore, 1904. "Roosevelt Corollary to the Monroe Doctrine", <https://tinyurl.com/ybl42fjj>.
- Schlesinger Jr., Arthur M., 1973. *The Imperial Presidency*, Boston: Houghton Mifflin.
- Sestanovich, Stephen, 2017. "The Brilliant Incoherence of Trump's Foreign Policy", *The Atlantic*, May 2017, <https://tinyurl.com/mbs2417>.
- Sexton, Jay, 2012. *The Monroe Doctrine: Empire and Nation in Nineteenth-Century America*, New York: Hill and Wang.
- , 2005. *Debtor Diplomacy: Finance and American Foreign Relations in the Civil War Era 1837–1873*, Oxford: Oxford University Press.
- The White House, 2017. "National Security Strategy of the United States of America", *The White House*, December 2017, <https://tinyurl.com/yaf7co8r>.
- Truman, Harry S., 1947. "The Truman Doctrine", *TeachingAmericanHistory*, <https://tinyurl.com/yaqnatur>.
- Zenko, Micah, 2017. "Bush and Obama Fought a Failed 'War on Terror.' It's Trump's Turn", *New York Times*, 25.8.2017, <https://tinyurl.com/yddu38by>.