

הערכה אסטרטגית ימית לישראל 2017/18

עורך ראשי: פרופ' שאול חורב
ערך והפיק: אהוד גונן



תרבות המזרח והתפתחויות בים סין הדרומי

בני בן ארי

ביום 12 ביולי 2016 פסק בית הדין הבינלאומי בהאג בנושא הסכסוך המתמשך בים סין הדרומי בין הפיליפינים וסין, "שלח את סין לפינה" במצב של "אובדן פנים" והשאיר בפני ממשלתה שתי אפשרויות: לדבוק בעמדתה או לקבל את החוק הבינלאומי. הפסיקה התקבלה (בתלונה שהגישה ממשלת הפיליפינים ב-22 בינואר 2013 בנושא הפרת ריבונותה על ידי סין באזור הכלכלי הבלעדי – EEZ),¹ כהחלטה פה אחד של כל חמשת חברי בית הדין, והמבוססת כולה על אמנת האומות המאוחדות לחוק הים 1982,² שללה לחלוטין את תביעתה של סין להכיר בשליטתה וריבונותה במרבית השטח, האיים והשרטונות בים סין הדרומי. תביעת סין הייתה כולה מבוססת על "זכויות היסטוריות" ו"קו תשעת המקפים" (NDL).³ סין שלא שיתפה פעולה בדיונים בכל צורה שהיא, דחתה מיידית את הפסיקה, והודיעה שוב שאינה מכירה כלל בסמכות בית הדין. ואף הרחיבה בתגובתה ש"היא תנקוט בכל האמצעים הנדרשים על מנת להגן על ריבונותה הטריטוריאלית וזכויותיה הימיות".

כן ציינו הסינים בתגובה הראשונית שלהם שבית הדין לא הביא בחשבון את תרבות המזרח, (מה עוד שבין חמשת השופטים לא היה שום משפטן מהמזרח הרחוק), התעלם מ"אמיתות בסיסיות" ו"רמס" חוקים בינלאומיים. עם זאת ובמקביל נשיא סין הדגיש שסין מחויבת לפתור את המחלוקת. ואכן נראה כי הסינים מיתנו את עמדתם, לאחר קביעת עובדות מדיניות וצבאיות באזור ים סין הדרומי, והם מוכנים לדון ב"קוד התנהגות" והסדרים שיהיה מסמך משותף לסין ולאיגוד מדינות דרום מזרח אסיה⁴ (ASEAN).⁵

נשיא סין הגיב ואמר שהריבונות הטריטוריאלית והזכויות הימיות של סין לא יושפעו מפסק הדין. בשלילתה את חוקיות פסק הדין אף טענה סין שהחלטה היא פרסה פוליטית.⁶

כשנה וחצי עברו מאז פסיקת בית הדין הבינלאומי בהאג בנושא הסכסוך בים סין הדרומי, שבו נדחו כל התביעות הסיניות, ועולם המזרח כמנהגו נוהג. רק לאחרונה שינתה סין את הבסיס לתביעותיה הריבוניות והחליפה את תחום NDL בהגדרה חדשה, "ארבעת שרטונות

1 EEZ – exclusive economic zone

2 UNCLOS - United Nations Convention on the Law of the Sea 1982

3 NDL – nine dash line

4 China vows to protect South China Sea sovereignty, Manila upbeat. <http://www.reuters.com/article/us-southchinasea-ruling-stakes-idUSKCN0ZS02U>

5 ASEAN – Association of South East Asia Nations

6 China Slams the South China Sea Decision as a 'Political Farce'

החול". ההגדרה החדשה הוצגה ב-28 אוגוסט 2017, מצומצמת יותר בהיקפה ונקראת "4S" (מסינית: ארבעת שרטונות החול). התביעה כוללת את ארבע קבוצות האיים השניות במחלוקת: דרישה לריבונות על איי Paratas (נשלטים על ידי טאיוואן), איי Paracel (בסכסוך ריבונות בין סין, טאיוואן ווייטנאם), איי Spratly (בסכסוך ריבונות בין סין, מאלזיה, הפיליפינים, טייוואו ווייטנאם) ו-Macclesfield Bank (בסכסוך ריבונות בין סין וטאיוואן). סין מבקשת בשינוי זה להעלות באופן הנראה כחוקי ודיפלומטי "יותר" את הטענה ש'ארבעת שרטונות החול' הם באופן היסטורי טריטוריה ימית סינית וחלק ממדף היבשת הסיני ותחום האזור הכלכלי הבלעדי של סין. גם הפעם אין כל הצגה של נימוקים משפטיים משכנעים או עדויות היסטוריות לתמיכה בדרישה זו.



איור 1. קו התביעה הסינית המבוסס על 'קו תשעת המקפים' ואזורי התביעות למים כלכליים בלעדיים של המדינות הסובבות את ים סין.

תקציר התהליכים במהלך הסכסוך, עמדת סין והמצב בים סין הדרומי

בשנת 2012 השתלטה סין על האטול Scarborough Shoal בקבוצת איי Spratly בתחום המים הכלכליים הבלעדיים של הפיליפינים, ומנעה מדייגים פיליפינים לדוג באזור. מאז שנת 2014 עוסקת סין בשינוי פניו של ים סין הדרומי, כאשר היא בונה בקבוצת איי Spratly שבעה איים מלאכותיים על בסיס שרטונות תת-מימיים, איי אלמוגים ואיים קטנים. למרות טענותיה של סין שאין אלו בסיסים צבאיים, הרי מסלולי שדות התעופה, המבנים ומוצבי מערכות הנשק הנראים בברור רב בתצלומי אוויר ולווינים, מראים אחרת. התעקשות סין, כולל הצהרות ראשי המדינה במפגשים מדיניים רמי דרג, על כך שהבנייה אינה צבאית הם "שקרים מנומסים" ברורים (ר' להלן). נשיא סין Xi הכריז והתחייב בביקורו אצל הנשיא אובמה בבית הלבן כי סין לא תהפוך את האזור לצבאי. סביר לומר שההכרזות הסיניות בנושאי הריבונות הן בעיקר לצורכי פנים לחיזוק מעמד המפלגה בקרב האזרחים.

מלבד סין ארבע מדינות נוספות: וייטנאם, פיליפינים, מאלזיה וברונאי תובעות ריבונות על חלקים שונים, איים ושרטונות בים סין הדרומי, כמו כן טאיוואן אף היא תובעת ריבונות, ולמעשה שולטת באי הגדול Taiping במרכז ים סין הדרומי.

הבנייה הסינית מתרכזת בעיקר בקבוצת איי Spratly על מנת לדרוש בבוא הזמן את המים הכלכליים הסובבים קבוצת איים זו. התהליך כולו נעשה בכוונה בשלבים ובקצב איטי יחסית, לפי תורת קונפוציוס: "לא משנה באיזה קצב איטי אתה הולך כל עוד אינך עוצר".⁷ רק לאחרונה הודיעו מקורות מודיעין כי בניית מוצבי הטילים הסתיימה והם מוכנים להצבת מערכות הנשק במוצבי הטילים. סין אינה היחידה הקובעת עובדות בשטח, ובו זמנית מסתבך המצב כאשר גם מדינות אחרות באזור עוסקות בבניית איים מלאכותיים הכוללים מסלולי נחיתה ומוצבי נשק.⁸

הסכסוך היה "פעיל" באווירה מתוחה במשך מספר שנים, אבל האווירה כאמור נרגעה בשנים האחרונות בעיקר הודות למדיניות ולהתנהגות האסרטיבית שנקטה סין עם יריבותיה לסכסוך. כך, ב-3 באוגוסט 2015 הכריז שר החוץ הסיני שסין מוכנה להבטיח ולשמור חמש התחייבויות בנוגע לנושא הסכסוך בים סין הדרומי: (1) שמירה על שלום ויציבות באזור. (2) פתרון חילוקי דעות בדרכי שלום תוך כדי משא ומתן והתייעצויות. (3) בקרה וניהול חילוקי דעות בהתאם לחוקים וכללים. (4) שמירה על חופש שיט כולל טיסות, באזור.

7 ציטוטות מאת קונפוציוס. <http://www.zenon.co.il/author/Confucius>

8 China Completes Construction Of New Missile Shelters On Disputed South China Sea Islands. <http://www.zerohedge.com/news/2017-07-01/china-completes-construction-new-missile-shelters-disputed-south-china-sea-islands>

5) השגת יתרונות משותפים לצדדים באמצעות שיתוף פעולה. המש ההתחייבויות היו שיפור לתפיסה הסינית של "המסלול הכפול" עליו הכריזה סין באוגוסט 2014 לפיו הסכסוכים ייפתרו במשא ומתן ידידותי אך ורק בין המדינות המעורבות ישירות בסכסוך, ושולם ויציבות בים סין הדרומי יתוחזקו על ידי סין ומדינות ASEAN.⁹

קו תשעת המקפים Nine Dash Line

סדרת מפות שנערכה על ידי גאוגרפים פרסיים וערביים בין המאות 9–17 מראה שאזורי הסכסוך בים סין הדרומי היו בריבונות סינית מתקופות קדומות.¹⁰ לעומתן, במפות ימיות ששורטטו על ידי גאוגרפים אירופיים מאז שנת 1525 ועד 1833 האי Hainan מסומן כאזור הדרומי ביותר של הקיסרות הסינית לשושלותיה.¹¹

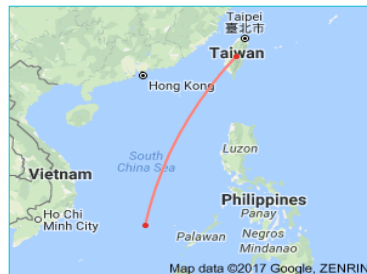
לאחר כניעת יפן במלחמת העולם השנייה השתלטה הרפובליקה הסינית (טאיוואן) על מספר איים ושרטונות בים סין הדרומי שהיו תחת כיבוש יפני, והכריזה ריבונות על כל שטח הים, האיים והשרטונות. בשנת 1947 השטח תוחם בקו מקווקו הכולל 11 מקפים מהחוף הדרומי של סין וטאיוואן ודרומה עד הפיליפינים, ברונאי, מאלזיה ווייטנאם. עם הקמת סין הקומוניסטית אימצה הממשלה את תחום ים סין הדרומי, אך קו המקפים צומצם לתשעה מקפים עם ביטול שני מקפים במפרץ טונקין (Tonkin). זאת לאחר שהמפלגה הקומוניסטית הסינית איפשרה בשנת 1957 לצפון וייטנאם לבנות תחנת מכ"ם ונקודת ביקורת על אחד האיים בקבוצת ה-Parcel על בסיס חברות ואחוה קומוניסטיים "Comradeship and Brotherhood", בעוד טאיוואן מחזיקה בבסיס צבאי על האי הגדול בקבוצת Spratly גם הפיליפינים ווייטנאם תובעות ריבונות על אי זה.

סין החתומה על אמנת חוק הים מאז 1996, מעולם לא הגדירה את המשמעות החוקית של "קו תשעת המקפים", המשתרע עד כ-2,000 ק"מ מהחוף הסיני הדרומי. כמו כן לא הוגדרו כל קואורדינטות גאוגרפיות למיקום "המקפים" המרכיבים את הקו וגם לא איך מחברים ביניהן. הסינים אומנם הציגו מפות מתקופת שושלת מינג ומסמכים אחרים בניסיון להוכיח טענתם, אך כנראה ללא הצלחה, והנימוקים לטענתם על הזכויות באזור היו "זכויות היסטוריות" (Historical Rights) ו"אזורי דיג מסורתיים" (Traditional Chinese fishing grounds).

9 Explaining China's New 'Commitments' on the South China Sea. <https://thediplomat.com/2015/09/explaining-chinas-new-commitments-on-the-south-china-sea/?allpages=yes&print=yes>

10 China Exclusive: Ancient Persian maps show South China Sea islands part of Chinese territory. <http://english.cctv.com/2016/07/11/ARTIknvyN0K1OxVb1tqnLTMy160711.shtml>

11 The South China Sea Dispute. <http://murillovelardemap.com/wp-content/uploads/2017/05/SCS-WPS-Dispute-Non-Interactive.pdf>



איור 2. האי הטאיוואני Taiping. מרחקו מטאיוואן 1,637 ק"מ¹²

שאיפות סין

העניין שיש לסין הן באזורים "הכלכליים" של ים סין הדרומי והן בפרויקט "דרך המשי הימית" אינו כלכלי בלבד כפי שאולי ניתן ללמוד מההצהרות הסיניות, והוא כולל גם אלמנטים גאופוליטיים וביטחוניים. החשיבות של נתיבי השיט קשורה גם למאמציה של המפלגה הקומוניסטית, השליטה היחידה בסין, לענות לצורכי כמיליארד וחצי התושבים בתחום אספקת מזון, אנרגייה וחומרי גלם להתפתחות המדינה, תוך כדי שמירת הערכים התרבותיים וההיסטוריים, כולל כבוד עצמי, זהות ומעמד המדינה, ערכים שעדיין משמשים בסיס להתנהגות החברה הסינית ומחייבים את המפלגה. שיפור והצלחה בשלושת תחומים אלו: גאופוליטי, כלכלי ותרבותי/היסטורי ביחד עם האירועים זה מספר שנים בים סין הדרומי הם מרכיבי האסטרטגיה הסינית להפוך למעצמה ימית עיקרית. אותו גורם שלישי, הגורם ההיסטורי היה הבסיס העיקרי לתביעת הריבונות של סין. אבל הנושא התרבותי היסטורי לא הובא בחשבון על ידי ארצות הברית והמדינות האחרות, כולל בית הדין הבינלאומי, במאמצים למציאת פתרון למשבר.

הצי הסיני, משימותיו והאסטרטגיה הימית של סין

לצי הסיני היסטוריה של פעילות מסחרית ומבצעית זה אלפי שנים. התפתחות הפעילות הימית הסינית, הצבאית והמסחרית מאז המאה ה-11 והלאה, היא ללא ספק אחת מהתופעות החשובות ביותר בהיסטוריה של אסיה, ומיצבה את סין כמעצמה הימית הגדולה בעולם.¹³

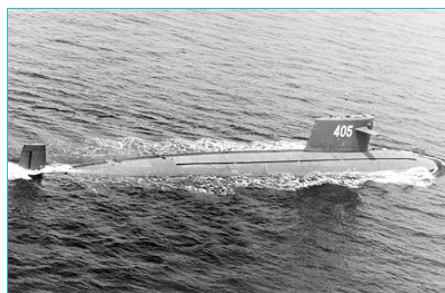
South China Sea: Taiwanese lawmakers land on Taiping Island in sovereignty, fishing rights 12
push. <https://www.democraticunderground.com/10141524524>

Gernet, J. 1999. *A History of Chinese Civilization*, Cambridge University Press 13

הצי הסיני המודרני הוקם בספטמבר 1950 בעזרה סובייטית. משימות הצי היו בעיקר כנגד טאיוואן, הן במשימות הגנה והן ביכולות התקפה, במקביל לנוכחות הצי האמריקני באזור מזרח אסיה.

השינוי המשמעותי בשיפור מצבו של הצי החל בשנת 1977 כחלק מתוכנית המודרניזציה של הנשיא הירוש למאו דזה-דונג: דנג שיאופנג (Deng Xiaoping), שהבין את חשיבות הצי, אף שתפקידו של זה היה עדיין מוגבל להגנה על חופי סין מפני פלישה אמפיבית של ברית המועצות (וייתכן אף טאיוואן), פעילות נגד פירטים, הברחות והגירה בלתי חוקית.

כ-20% מתקציב הביטחון הוקדשו לפיתוח הצי שגדל דרמטית. התגברה בניית כלי שיט גדולים, כולל כלי שיט לתמיכה וסיוע להפלגות אוקיאנוסים, והתחיל פיתוח של צוללות תקיפה מונעות גרעין (SSN) וצוללות בעלות כושר ירי טילים בליסטיים (SSBN).



איור 3. צוללת תקיפה וצוללת נושאת טילים בליסטיים גרעיניות סיניות מדגם 091 ו-094¹⁴



איור 4. מימין משחתת סינית (Type 052 destroyer Luhu class) ומשמאל מבדוק נייד אמפיבי (Type 071 Amphibious Transport dock)

¹⁴ כל תמונות כלי השיט מאתר ויקיפדיה. https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_active_People%27s_Liberation_Army_Navy_ships



איור 5. נושאת המטוסים הסינית הראשונה (Liaoning CV-16)¹⁵

מחקר שפורסם בנובמבר 2017¹⁶ מסכם: "משקיפים מאמינים שמאמצי שיפור ושדרוג הצי הסיני מכוונים לשם פיתוח יכולות על מנת לפעול מול עמדתה הצבאית של טאיוואן, אם יהיה צורך בכך. לטעון לזכות או להגן על הדרישות לריבונות בים סין הדרומי וים סין המזרחי, ובאופן כללי, להשיג רמה גבוהה יותר של ניהול ושליטה על ים סין הדרומי, לכפות את עמדת סין שיש לה הזכות להפעיל פעילות צבאית בתחום 200 המייל של האזור הכלכלי הבלעדי, להגן על נתיבי הים המסחריים של סין (SLOCs)¹⁷, במיוחד אלו המקשרים את סין למפרץ הפרסי, להחליף את עמדת ההשפעה של ארצות הברית במערב האוקיינוס השקט, ולמצב את מעמד סין ככוח אזורי מוביל וככוח בינלאומי עיקרי.¹⁸

הצי הסיני מדורג כצי השני בגודלו בעולם, אחרי ארצות הברית ולפני רוסיה, בריטניה ויפן. בצי משרתים כ-133,000 מלחים (בנוסף ל-35,000 אנשי האוויריה של חיל הים, כ-60,000 חיילי מרינס, 40,000 אנשי הגנת החופים ועשרות אלפים של אנשי המיליציה הימית). הצי, שהפך להיות צי של "מים כחולים", אמור לפעול לאורך 14,500 ק"מ של חוף ולהגן על מעל 2,030 אוניות סוחר המפליגות תחת דגל סיני. בצי כ-714 כלי שיט מבצעיים, מתוכם 232 אוניות עזר ושירות והיתר כלי שיט התקפיים והגנתיים.¹⁹

Analysis: China's New Aircraft Carrier. <https://scout.com/military/warrior/Article/Analysis-Chinas-New-Aircraft-Carrier-101457386> 15

China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities – Background and Issues for Congress, Ronald O'Rourke 16

SLOC – Sea lines of communication 17

China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities – Background and Issues for Congress <http://www.dtic.mil/docs/citations/ADA590423> 18

The Five Most-Powerful Navies on the Planet. <http://nationalinterest.org/feature/the-five-most-powerful-navies-the-planet-10610> 19

למרות שהתפקידים הראשונים של הצי היו הגנתיים, הרי פיתוח צי של "מים כחולים" הביא למימוש הצורך בבניית כלי שיט גדולים, כולל נושאות מטוסים, שיוכלו לפעול במרחקים גדולים יותר ולאורך זמן ארוך יותר, עם יכולת אווירית על סיפון כלי השיט. כך נבנה הצי הנוכחי, שמצוי עדיין בשלבי פיתוח והתעצמות מספרית, המצויד במערכות טילים, אמצעי לחימה מודרניים ומערכות שליט ובקרה מתקדמות תוך כדי ניצול כל הטכנולוגיות הצבאיות החדישות. משימות הצי הסיני המודרני מוכתבות על ידי מדיניות החוץ והביטחון של סין, תוך כדי הדגשת הצורך להפוך למעצמה ימית, מדיניות שהוגדרה על ידי הנשיא Hu Jintao (2002–2012):

We need to do more to take interest in the sea, understand the sea, and strategically manage the sea, and continually do more to promote China's efforts to become a maritime power.²⁰

אחת ממשימות הצי הסיני המודרני היא לשותף פעולה עם ציים של מדינות אחרות, ולהצטרף לפעילות בינלאומית הן לצורך צבירת ניסיון בפעילות הרחק מחופי סין והן לשיתוף פעולה ולימוד. מאז 2008 חיל הים הסיני שולח למפרץ עדן כוח משימה המורכב משתי משחתות נושאות טילים ומסוקים, כוח נחתים ואוניית אספקה על מנת להשתתף בפעילות ימית נגד פירטים מול חופי סומליה.²¹ אוניות הצי הסיני הרחיקו בהפלגות אימונים ודיפלומטיה עד בריטניה.

הדייגים והמיליציה הימית (China's Maritime Militia) בים סין הדרומי

רוב תשומת הלב מתחילת הסכסוך בים סין הדרומי ובמהלכו ניתנה לנושאים האסטרטגיים והצבאיים ובניית האיים המלאכותיים וצידום. אולם גם מלחמת דיג שקטה אך מסוכנת מתנהלת במסגרת סכסוך זה והיא אחד המרכיבים העיקריים שהביאו לעימותים ולהתנגשויות. סין מגבירה את כוחה והשפעתה באזור על ידי הקמתו של צי דיג אגרסיבי הפועל בשיתוף פעולה מלא עם חיל הים הסיני ועם משמר החופים.²² כך נמצאים הדייגים בקו החזית הקדמי של הסכסוך. ההערכה משנת 2015 היא שצי הדיג של סין כולל למעלה מ-200,000 סירות וספינות ומספק תעסוקה ליותר מ-1.8 מיליון דייגים.

The PLA Navy – New Capabilities and Missions for the 21st Century. <http://www.oni.navy.mil/Intelligence-Community/China> 20

https://en.wikipedia.org/wiki/Anti-piracy_measures_in_Somalia 21

Massive fishing fleet forms sharp edge of china's south china sea expansion. <http://en.asiamaritime.net/massive-fishing-fleet-forms-sharp-edge-of-chinas-south-china-sea-expansion> 22



איור 6. ספינות דיג סיניות יוצאות לים מנמל Shipu בדרום סין²³

מימוש "התוקפנות" הסינית מבוצע על ידי המיליציות הימיות. סין מפתחת ומגבירה את תפקידו "הצבאי" של צי הדיג שלה ולשם כך הוקמה עוד בשנת 1949 "המיליציה הימית".²⁴ ספינות דיג חמושות בנשק קל או ללא נשק כלל מלוות בספינות חיל הים או משמר החופים לשם הגנה ופועלות באגרסיביות מול דייגים ממדינות אחרות באזור. בנוסף לכך משתתפות במיליציה זו ספינות מחקר, ספינות קידוח וכלי שיט אחרים. פעילות ציי הדיג והמיליציה הימית להשגת מטרות צבאיות, כולל השתלטות על איים או שרטונות, מוגדרת למעשה כפעילות של כוחות לא צבאיים או פעילות ב'אזור אפור'. סוג כזה של פעילות גורם לקשיים אצל המתנגדים לפעילויות אלו בקבלת ההחלטות וחוסר בהירות לגבי השימוש באסטרטגיות המתאימות כנגד פעילות צבאית 'אפורה' זו. לדוגמה, יש קושי באבחנה בין אויב לידיד או לגורם ניטרלי, וכן קיימת הסכנה להיראות תוקפן אם ארה"ב לדוגמה, תפעיל אמצעים צבאיים מול מטרות לא צבאיות. האפשרויות העומדות בפני הצי האמריקני מועטות מאוד בתחום 'האזור האפור', כפי שציין בארי מרילנד ממשמר החופים האמריקני:

It's too painful to admit that the United States allowed China to seize sovereign maritime rights from a U.S. ally while we did nothing about it. It was an armed robbery in broad daylight, but 'gray zone operation' sounds much better.²⁵

Fishing boats set out to fish from the Shipu harbour after the fishing moratorium ended in Xiangshan county, Ningbo city in east China's Zhejiang province. <http://www.telegraph.co.uk/news/picturegalleries/picturesoftheday/11869968/Pictures-of-the-day-17-September-2015.html?frame=3442965> 23

China's Maritime Militia 24

China's Maritime Operation: The 'Gray Zone' in Black and White. <https://thediplomat.com/2017/05/chinas-maritime-operation-the-gray-zone-in-black-and-white> 25



איור 7. התנגשות בין ספינה וייטנאמית וספינה סינית ב'תחום האפור' וקרבת תותחי מים בין ספינת משמר חופים סינית וספינה וייטנאמית²⁶



איור 8. המליציה הימית הסינית, מבוססת על ספינות דיג ודייגים ומאומנת על ידי הצי הסיני.²⁷

תרבות המזרח ומערכת הערכים התרבותיים המסורתיים בסין, השפעת הערכים והתרבות הסיניים על המדיניות הסינית

לאור סיכום החלטות הקונגרס ה-19 של המפלגה הקומוניסטית הסינית ב-24 באוקטובר 2017, שבו ניתן משקל עיקרי ל"מחשבות" הנשיא Xi על: "Socialism with Chinese"

ASYMMETRIC MARITIME DIPLOMACY: INVOLVING COASTGUARDS, MARITIME MILITIAS IN CHINA DEALINGS. <http://cimsec.org/asymmetric-diplomacy-time-maritime-nations-involve-coastguards-maritime-militias-dealings-china/23842> 26

China's Uniformed, Navy-Trained Fishing "Militia". <https://www.maritime-executive.com/editorials/chinas-uniformed-navy-trained-maritime-militia> 27

חלק מובנה בתפיסה המדינית הסינית, כבר מאז משנתו הקומוניסטית של מאו דזה-דונג.²⁹ "Characteristics for a New Era",²⁸ נקבע שוב שערכי התרבות והמסורת הסיניים הם

מדיניות החוץ של סין מושפעת מאוד ממדיניות הפנים, ושתי אלו נשענות במידה רבה על התרבות הסינית, והכוונה העיקרית במדיניות הנוכחית היא להחזיר את סין לימי גדולתה. וכך, התנהלות הממשל (מאז ומעולם כמעט) בנושאי קבלת החלטות וקביעת מדיניות ממשיכה להיות מבוססת בצורה ברורה על ערכי התרבות וההיסטוריה של סין, וכיום מגמה ברורה זו היא גם חלק מחוקת המפלגה הקומוניסטית הסינית,³⁰ וכך הדברים אמורים גם באשר לניהול הסכסוך בים סין הדרומי.

בהיסטוריה הדיפלומטית הסינית ידועים מקרים רבים של חוסר בהירות ועמימות בהצהרות ומדיניות הממשל הסיני (אופייני לתרבות המזרח הרחוק גם במדינות אחרות מלבד סין, כולל היתר שימוש ב"שקרים לבנים" או "שקרים מנומסים"). אותה עמימות הביאה לכך שחלק גדול מאוכלוסיית סין, בעיקר מאז שנות ה-70, משוכנעת שאכן השטחים התחומים בתוך "קו תשעת המקפים" הם שטחי ריבונות סינית.

זה אלפי שנים התרבות ותהליך קבלת ההחלטות בסין בפרט, ובמדינות המזרח הרחוק בכלל, מבוססים על הדתות המזרחיות ועל תורות קונפוציוס, סון צ'ו ופילוסופיות אחרות. ההתנהלות המבוססת על תרבות זו ממומשת ובאה לידי ביטוי הן בחיים השגרתיים והן בתחום העסקי, הפוליטי והדיפלומטי. התנהלות סין בסכסוך מבוססת בין השאר על אמרת סון צ'ו מתוך אומנות המלחמה: אומנות המלחמה הנעלה ביותר הינה להכניע את האויב ללא קרב.³¹

אמרתו של קונפוציוס וכתביו שימשו כמודל לשלטון הסיני עד עליית הקומוניזם באמצע המאה העשרים. לאחר תום תקופת שלטונו של מאו דזה-דונג חזרה תורת קונפוציוס לסין במבנה חדש ו"מודרני". עם נסיגת האומה הסינית מהקומוניזם של מאו, "הקונפוציוניזם החדש" נתן פתרון משכנע לאימוץ חלקי של הליברליות הנהוגה במערב, וזאת על מנת שסין תוכל להשתלב בכלכלה העולמית, לדוגמה, בצורת שוק חופשי באופן חלקי. אולם העקרונות הבסיסיים של ההייררכיה במערכות היחסים השונות, תהליך קבלת ההחלטות,

28 Full text of resolution on amendment to CPC Constitutio. http://news.xinhuanet.com/english/2017-10/24/c_136702726.htm

29 שיחור, י' 2008. מחשבות מאו: מקורות ומקוריות, זמנים, רבעון להיסטוריה, 101.

30 China Focus: Xi's thought enshrined in CPC Constitution. http://news.xinhuanet.com/english/2017-10/24/c_136702802.htm

31 The supreme art of war is to subdue the enemy without fighting. <https://www.brainyquote.com/quotes/quotes/s/suntzu383158.html>

כבוד והתנהגות נאותה נשארו במסגרת הערכים התרבותיים שהם: הרמוניה, נדיבות, צדק, כבוד, חוכמה, אמינות, נאמנות, וכיבוד האבות. "המחשבה הסינית המסורתית מדגישה את ההרמוניה, את האיזון, את הפשרה ואת השלמות, את היציבות ואת שמירת הסדר הקיים".³² כך מערכת הערכים הסינית כיום כוללת שלושה מרכיבים: מערכת הערכים המסורתית ("קונפוציוניזם מודרני") היא המערכת "הקיימת"; מערכת הערכים הסוציאליסטית (קומוניזם) היא "השולטת"; ומערכת הערכים המערבית, לעיתים קרובות היא המערכת "הנחשבת". כמגמה, מרכיבי המסורת והתרבות הם חלק מהתפיסה הרעיונית של הקומוניזם הסיני הגורסת שניגודים, סתירות וקונפליקטים יתקיימו לנצח בכל זמן ובכל מקום ולכן יש צורך בהרמוניה ואיזון.³³

ערכי התרבות המסורתיים מגולמים בדיפלומטיה הסינית בתוך מסגרת ההרמוניה. נושאים של העדפת משא ומתן (אבל הימנעות מ"תן וקח"), דיאלוגים, התפשרות וקונצנזוס בקבלת החלטות מקורם גם בתפיסות הדתיות (בעיקר הבודהיזם והדאואיזם) המטיפות לסבלנות ולשאפיפה להימנעות מקונפליקטים. כללי הנימוס והכבוד לזולת מחייבים, ונעשה מאמץ אמיתי להימנע מלגרום "אובדן פנים" (Lose Face) או לבייש בפרהסיה אפילו את בעלי המחלוקת. בקוד ההתנהגות העסקי והדיפלומטי מותר אפילו לשקר "שקרים מנומסים" (Polite Lies) שאינם גורמים לאובדן פנים, ובמקרים מסוימים הם אף מקובלים ומצפים להם, ולכן נעשה בהם שימוש. מאפייני התנהגויות אלו מביאים להפגנת סבלנות והפתרונות לנושאים בדיון או במחלוקת עלולים להימשך זמן ארוך ואפילו ארוך מאוד. גם התהליכים עצמם נעשים בשלבים ובצעדים מדודים.

עמדתה ופעילותה של ארצות הברית

במשך תקופה ארוכה, מאז תחילת הפעילות הסינית בהשתלטות על ים סין הדרומי, היה ממשל אובמה פסיבי בעמדתו והתרכז בעיקר במחאות דיפלומטיות. מאז אוקטובר 2015 בוצעו סיורי ספינות הצי האמריקני באזור במתכונת FONOP³⁴ – חופש הפלגה בתום לב. אבל הצי האמריקני לא נקט שום פעילות אקטיבית למנוע תנועת ספינות של חיל הים הסיני.

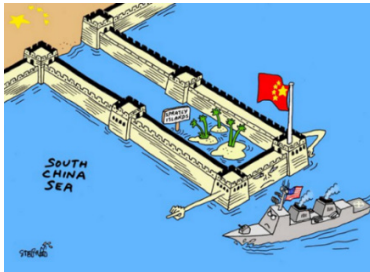
בוועידת שרי החוץ של ASEAN במנילה באוגוסט 2017 הייתה האווירה כלפי סין נוחה מאוד ו"דיפלומטית", ללא כל ביקורת על התנהגות סין בנושאי חימוש האיים ופעילותה המתמשכת בייבוש האיים והרחבתם. נשיא הפיליפינים, Duterte שהוביל קו מתון ביותר,

32 שיחור, י., 2008, מחשבות מאו: מקורות ומקוריות, זמנים, רבעון להיסטוריה, 101

33 שיחור, י., 2008, מחשבות מאו: מקורות ומקוריות, זמנים, רבעון להיסטוריה, 101.

34 FONOP – Freedom of navigation operation

מנע ביקורת קשה או אי-הסכמות. התוצאה היא ש-ASEAN הופכת למעשה ללא רלוונטית בהשפעתה על המצב, הדיונים והתוצאות בנושא הביטחון באזור, ובחלוף הזמן ASEAN הופכת לכינור שני לסין, במקום להיות המובילה במאבק על זכויות מדינותיה באזור.^{36,35}



איור 9. סיורי חופש השיט – הפעילות המבצעית היחידה של צי ארצות הברית בשנים האחרונות

אדמירל Harry B Harris, מי שהיה מפקד הפיקוד הפאסיפי של צבא ארה"ב, אמר (2015) שסיורי הפגנת הנוכחות לא תוכננו כמבצעי איום צבאיים, אלא מטרתם הייתה להגן על הזכויות, החופש וחוקיות השימוש בימים ובמרחבים האוויריים על ידי כל המדינות בהתאם לחוק הבינלאומי, ומאחר שדרישות סין לריבונות אינן חוקיות מתבצעים סיורים באזורי המחלוקת. הכרזה זאת עמדה בניגוד גמור להצהרות קודמות ולעמדתה של ארצות הברית בסכסוך שבהן טענה שהיא אינה נוקטת (צד) או עמדה בנושא תביעות הריבונות של סין.³⁷

יעילות וחשיבות סיורי חופש השיט שנויים במחלוקת באשר למטרתם, אופן ביצועם והאופן שבו הם מדווחים. בחלק מהמקרים הם מוגדרים על ידי משקיפים ופרשנים כפרובוקציה והתגרות, מה עוד שכל סיור מתחשב, לטוב או לרע, בתחום 12 המייל של האיים שהסינים הכריזו עליהם כמים ריבוניים המקיפים את האיים. הסינים מצידים מגנים את ביצוע הסיורים (אחת למספר חודשים) בשפה קשה וגם טוענים שהסיורים גורמים נזק להבנה האסטרטגית בין סין וארה"ב. המסקנה העיקרית של מדינות אסיה, כולל סין כמובן, מאופי הפעילות וההצהרות הנלוות היא שארה"ב מבקשת להישאר הכוח השולט באזור על ידי שימוש ב"דיפלומטיית ספינות תותחים".

World's eyes on Manila: What happened at ASEAN meetings? <http://www.philstar.com/headlines/2017/08/09/1726110/worlds-eyes-manila-what-happened-asean-meetings> 35

Beijing's Asean diplomatic coup. <http://www.straitstimes.com/opinion/beijings-asean-diplomatic-coup> 36

The Hypocrisy of US Freedom of Navigation Operations in the South China Sea. <https://thediplomat.com/2015/11/the-hypocrisy-of-us-freedom-of-navigation-operations-in-the-south-china-sea/?allpages=yes&print=yes> 37

העיתון China Daily התייחס להצהרות הסותרות של מזכיר ההגנה ומזכיר המדינה בממשל טראמפ: "הערות מסוג זה אינן שוות התייחסות רצינית היות שהן ערבוב (Mish-Mash) של תמימות, קוצר ראות, דעות קדומות שחוקות ופנטזיות פוליטיות בלתי ראליות. אם כוונתו ימומשו במציאות התוצאה תהייה קטסטרופה".³⁸ הערות מזכיר המדינה מעידות ללא ספק על חוסר הבנה של תרבות המזרח ועדיין מפחיתות ממעמדה ויכולתיה של סין. דברי ממשל טראמפ מוגדרים כ"מדברים תחילה ואולי חושבים לאחר מכן" בניגוד לעמדת קונפוציוס שאמר: "האדם הנעלה פועל לפני שהוא מדבר, ולאחר מכן מדבר בהתאם למעשיו".³⁹ כפי שעושים הסינים בשנים האחרונות.

בביקורו בסין של נשיא ארה"ב ב-9 בנובמבר 2017 עלה נושא הסכסוך ופעילות סין באזור ים סין הדרומי כנושא משני בחשיבותו לעומת המשבר עם צפון קוריא. לפי הדיווחים, התקיימה החלפת דעות כנה בנושא,⁴⁰ אבל כנראה לא הגיעו להסכמה כלשהי, ועמדת ארצות הברית נשארה בעינה, קרי, דרישה לחופש שיט מוחלט בהתאם לחוק הבינלאומי, (שלמעשה קיים בפועל), הפסקת הבנייה באיים המלאכותיים והפסקת הפיכתם למוצבים צבאיים והמשך הפעילות הדיפלומטית לצורך מציאת פתרון בדרכי שלום.

דרישת ארבעת שרטונות החול

מאז התחיל סכסוך דרישות הריבונות בים סין הדרומי, הצליחה סין להשיג את כל מטרותיה ולא נסוגה משום פעילות או עמדה, וכל זאת למרות פסיקת בית הדין בהאג, והמשך הלחצים והשיחות עם מדינות האזור ומדיניות סיורי חופש השיט של צי ארה"ב. נהפוך הוא, סין מפירה את החוק הבינלאומי בצורה בוטה, משתלטת על איים ושרטונות השייכים באופן חוקי למדינות אחרות, יבשה שטחי ים על בסיס איים ושרטונות והקימה עליהם שבעה איים מלאכותיים וממשיכה בחימושם במערכות נגד מטוסים וטילים נגד כלי שיט, כולל מערכות גילוי ובקרה, וזאת בניגוד להבטחות מנהיגיה.

לאחרונה שינתה סין את הבסיס לתביעות הריבונות והחליפה את תחום "קו תשעת המקפים" בהגדרה חדשה, "ארבעת שרטונות החול", על מנת לטעון ולקדם את תביעותיה הטריטוריאליות. עד כה לא התקבלו כל תגובות מעשיות או רשמיות מצד כלשהו לשינוי בעמדת סין.

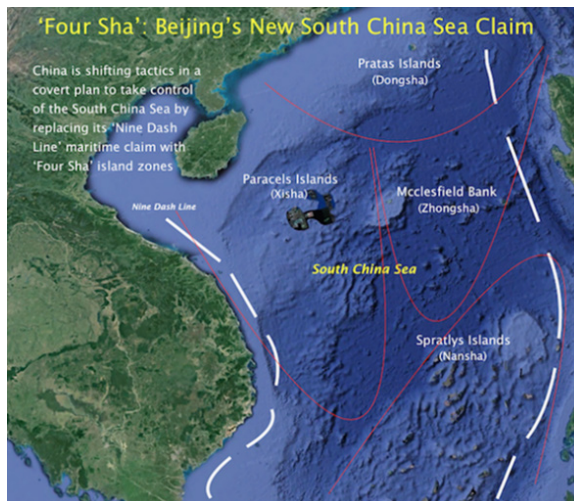
Tillerson's animosity toward China bodes ill if acted upon. http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2017-01/13/content_27941924.htm 38

The superior man acts before he speaks, and afterwards speaks according to his action. <https://www.brainyquote.com/quotes/quotes/c/confucius385565.html> 39

<http://www.reuters.com/article/us-trump-asia-china-southchinasea/u-s-has-frank-exchange-on-south-china-sea-during-trump-visit-idUSKBN1D910E?il=0> 40

ההצדקות החוקיות החדשות של סין, התומכות כביכול בדרישה לריבונות, אינן טובות או משכנעות יותר מהנימוקים שהיו אמורים לתמוך בחוקיות "קו תשעת המקפים", ויש חוקרים הטוענים שהנימוקים אפילו חלשים יותר ומפירים בברור את אמנת הים (UNCLOS 1982). הטענה שקבוצות איים אלו שייכות לסין כבר פורסמה על ידה ב-1992 במסגרת החוק הסיני המגדיר מים טריטוריאליים ושוב ב-2016 בנייר לבן החולק על דרישות הפיליפינים בתהליך הבוררות והמגדיר שסין היא בעלת הריבונות "[...] בהתבסס על המים הפנימיים של ארבע הקבוצות (S4), המים הטריטוריאליים, אזור הביניים, ה-EEZ ומדף היבשת [...]". אבל למרות החולשות של הטקטיקה החדשה, שמחליפה את "קו תשעת המקפים" מסוגלת סין להשיג מספר יתרונות לקראת המשך התהליך ומשא ומתן עתידי אפשרי. הדרישה המבוססת על "קו המקפים" היא יחידה במינה ושום מדינה לא תבעה ריבונות על בסיס היסטורי ולכן גישה זו לא מקובלת. לעומת זאת השימוש ב"שפת חוק הים" והשימוש במונחי UNCLOS כגון קביעת תחומי מים סביב האיים מקובלת יותר וייתכן שתפחית את הביקורת הבינלאומית עליה.

הסיכוי שסין תיכנס למשא ומתן של "תן וקח" הוא כנראה קלוש ביותר, היות שאינו חלק מתרבות הניהול והמסורת הסינית. והעובדות עד כה מוכיחות שהמתנגדים ימשיכו בתלונות ומחאות, כולל הפלגות חופש שיט, וסין תמשיך לעשות כרצונה, וכך בזמן הזה סין מרוויחה זמן ומייצבת את העובדות בשטח.



איור 10. הגדרה חדשה לתביעות הריבונות של סין בים סין הדרומי – "ארבעת שרטונות החול"41

סיכום

סין אינה רוצה בעימות צבאי, וגם ארה"ב לא. שר החוץ הסיני, Wang Yi, הזהיר במסיבת עיתונאים באוסטרליה כי "שני הצדדים, סין וארה"ב, כאחד יפסידו בעימות צבאי בים סין הדרומי, ושני הצדדים לא יכולים להרשות זאת לעצמם". לדבריו, סין תמשיך במאמציה לפתור את חילוקי הדעות בדרכים דיפלומטיות.

הבסיס למדיניות ארצות הברית בים סין הדרומי הוא התמיכה והגיבוי לחוק הבינלאומי ועיקרון חופש השיט והטיס. מאז שהתחיל הסכסוך ועד היום לא נקטה ארצות הברית עמדה כלשהיא לגבי דרישות הריבונות של המדינות ביחס לאיים ושרטונות. גם סין טוענת שהיא תומכת בחופש השיט והטיסות, אבל עושה אבחנה, בעיקר בים סין הדרומי, בין כלי שיט ומטוסים אזרחיים וכלי שיט ומטוסים צבאיים. דרישתה היא שכלים צבאיים יודיעו מראש ויקבלו אישור למעבר בתום לב בתחום 12 המייל של המים הריבוניים.

ההסכמים שהשיג נשיא הפיליפינים עם סין, הן הכלכליים והן בנושא חזרת הדייגים הפיליפינים לאזורי הדיג שמהם גורשו על ידי הסינים, הוציאו למעשה את הרוח ממפרשי התביעה ופסק הדין. אם הפיליפינים ויתרו, מדוע שהאמריקנים ילחמו לפינוי הסינים ועוד יפעילו לשם כך כוח צבאי? לאיים המלאכותיים הסיניים אין סיכוי צבאי לעמוד מול כוחות אמריקניים ולכן ספק רב אם הסינים אכן ילחמו מהם או ינסו להגן עליהם. לסינים יכולות בתחומים אחרים להציק ולפגוע בארה"ב, ולכן אולי נכונה המסקנה שהפעילות בים סין הדרומי נועדה (בעיקר או חלקית) לצורכי פנים בסין, לשמר ולחזק את מעמד המפלגה וסמכותה מול האזרחים, ברוח תרבות המזרח ושיטת המשטר בסין. ובנוסף לכך כמובן להיות חלק באסטרטגיה הימית הכוללת לטובת הכלכלה והמסחר, ובעיקר לשמור על נתיבי מים פתוחים ומוגנים לאספקת מזון וחומרי גלם למיליארד וחצי אזרחים. סיבה נוספת לעמדת סין והגברת פעילותה היא הרצון להשלים את בניית האיים וחימושם כחלק מאסטרטגיה סינית של 'מניעת גישה' (A2/AD).⁴²

במקביל לפעילותה האגרסיבית בבניית האיים וניסיון להשתלט על מרחבי ים סין הדרומי, מקיימת סין קשרים ויחסים דיפלומטיים וכלכליים עם כל מדינות האזור, ודואגת במיוחד לטפח קשרים ותלות עם המדינות הנוגעות ישירות לסכסוך, כולל מכירת נשק וכלי שיט ואספקתם.

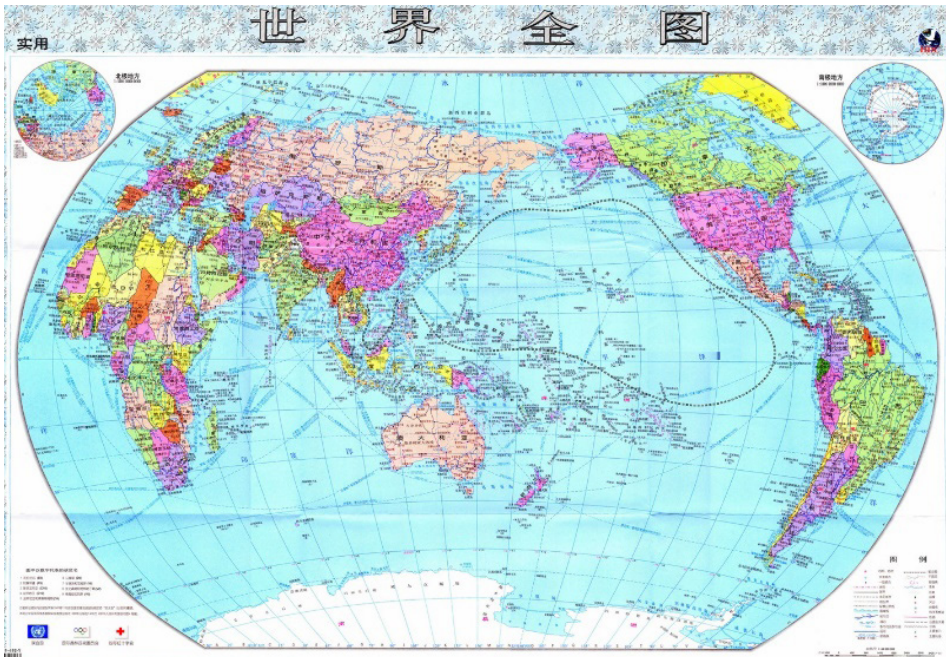
פעילות סין בבניית האיים וחימושם, ועידות ASEAN בשנים האחרונות, היוזמה הסינית לדרך המשי הימית, הסכמות לתחילת הדיונים בנושאי קוד ההתנהגות, חזון סין החדשה והעובדה שסין "מנהלת" את המדינות המערבות בסכסוך, המשבר בצפון קוריאה – כולל הורדת החשיבות הניתנת לנושא וסיוע כלכלי וצבאי נרחב למדינות שונות באזור – כל הגורמים האלה קבעו למעשה את הצלחתה של סין להקפיא את המצב ולא להידרש לכל

שינויים או חזרה. אין ספק שמדיניות סין המבוססת על אלפי שנות תרבות הוכיחה עדיפות מוחלטת על המדיניות שהובילה ומובילה ארצות הברית באזור. וכך ניתן גם להסיק שאותה מדיניות תגרום למעשה לגרירת ההחלטות לשינויים והמצב בים סין הדרומי לא צפוי כנראה להשתנות בקרוב.

אפילוג

לאחרונה נוצרה כביכול סיבה חדשה להגברת המתח בין סין ושכנותיה ממערב, עם פרסומה של מפת עולם חדשה על ידי משרד החינוך הסיני ובה מסומן במרחבי האוקיינוס השקט, מאסיה ועד קרוב ליבשות אמריקה הצפונית והדרומית "קו 251 הקטעים". לפי קו זה כוללת סין, לכאורה, את איי הוואי ומיקרונזיה ועוד איים רבים באוקיינוס השקט בשטחה. משרד החינוך הסיני הורה להשתמש במפה זו, שלטענתו מגובה במסמכים מתקופת שושלת Qing, השושלת הקיסרית האחרונה שמשלה בשנים 1644–1911.

וכמו שאמר קונפוציוס: "Study the past, if you would divine the future"



איור 11. מפת "קו 251 הקטעים"⁴³