**פרס בר נתן / "ההשפעה של הדינמיקה האזורית על מדיניות ארה"ב לגבי סידורי ביטחון אזוריים במזרח אסיה" (RAS)- RSA- regional security arrangement, BL- הסכמים בילטרליים**

כללי- קביעת מדיניות מעשית (של האמריקאים למשל) היא תגובה למדיניות באזור מסוים ופעולות של מדינות באזור. אחרי מלחמת העולם השנייה, ארה"ב רצתה ליזום הסכם לביטחון אזורי שבה היא הציר, המרכז שסביבה המדינות החברות בה. מבנה שהשתנה עם סיום המלחמה הקרה. ההסכם הראשון היה בילטרלי (BL) והוא נשמר גם עם סיום המלחמה הקרה אבל ישנו מעבר ל RSA כבעל ערך חשוב לא פחות בעידן המודרני אולי אף עדיפות מבחינת האמריקאים. ישנה ירידה במעמדה של ארה"ב כשותפה מרכזית בכל סידור ביטחוני, כשברקע תחרות מצד סין. כיום יוזמות חדשות רואות באמריקה כחשובה, אך לא חיונית כמו בעבר. אמריקה פחות קובעת את סדר היום, מתום המלחמה הקרה.

חשיבותו של ה RSA על פני ה BL בא לידי ביטוי במה שנקרא potential pooling effect, משמעותו עבודה משותפת של מדינות והשקעה בפרויקט אחד גדול שכל מדינה תורמת את חלקה, אפקטיבי יותר על פני BL בחלק מהבעיות. למשל איום חיצוני ביטחוני. NATO מבוסס על מאפיין זה. סידור ה RSA מאפשר דואליות בנושאים פוליטיים ולכן הוא אטרקטיבי, דוגמה שוב NATO לגבי גרמניה אחרי המלחמה, גם הסדר ביטחוני מולו אך גם עזרה בשיקום. מבחינה סימבולית ההסכם משדר יותר עוצמה ולגיטימיות בהשוואה ל BL. ב BL המדינה ההגמונית לה יש את כוח המיקוח בפער ניכר. RSA למדינה כיחידה יש קול יותר חזק מול שאר המדינות החברות.

ההשפעה הצפויה של האינטרס באזור לעומת מדיניות ארה"ב- ככל שהאינטרס משולב ב RSA ויש רצון להתאמה עם האינטרס האמריקאי, תמיכה גדולה ב RSA, אך אם האינטרס לא משולב ב RSA יתרון ל BL. אם האינטרס ב RSA גבוה אך נמוך למדיניות האמריקאית, העניין מורכב עלול ליצור קונפליקט פנימי בתוך מדינות ה RSA. ו RSA לא יהיה רלוונטי כשאין אינטרס להפעיל אותו יחד עם להיות מתואמים עם האמריקאים.

אחרי מלחמת העולם, מתחילה מלחמה קרה, מערכת דו קוטבית, בגלל שמדינות אסיה עם מיסוד נמוך וחלשות בזירה, לא היה יכולת לקדם RSA שזה היה אינטרס אמריקאי להפחית עלויות. לכן האמריקאים הבינו שיש רק גורם אחד כרגע חשוב מול המלחמה בקומוניזם, היפנים. תקופה בה כל מדינה מרוכזת בבניין עצמי והסכמי BL עם ארה"ב עדיפים בהרבה. האמריקנים סה"כ הרוויחו מה BL נתן להם שליטה מוחלטת על הפוליטיקה באזור תמורת הסיוע שהעניקו במסגרת ההסכמים. ניסיון אמריקאי נוסף לקדם RSA היה של אייזנהאור גם מטעמים כלכליים אך במיוחד סימבוליים, קרב תודעתי מול הסובייטים. הוקם ארגון SEATO אך מדינות כמו תאילנד והפיליפינים עדיין ראו ערך רק בהסכמים הישירים עם ארה"ב (BL). למרות המון תהפוכות פוליטיות באזור לרבות הנסיגה מויאטנם ודוקטרינת ניקסון, בסופו של יום הסכמי ה BL המשיכו להיות דומיננטיים, על רקע המשך התערבות סובייטית באזור.

תום המלחמה הקרה, מביאה לעלייה במספרים של ארגוני שת"פ אזורי, ARF, APEC, ASEAN+3, EAS ויותר מעורבות של הסינים באזור. ברקע המערכת החד קוטבית החדשה. בנוסף השינוי המהותי RSA אטרקטיבי בעיני ארה"ב, יש לשים לב שזה בעיקר מהלך תגובתי לארגונים שצוינו קודם שבהקמתן לארה"ב לא היה חלק. RSA אולי פחות ממוקד איומים וכן ממוקד סיכונים, פחות יכולת לפתור בעיות אסטרטגיות אך כן יכולת לפתור סכסוכים מקומיים שבהיעדר טיפול עלולים להפוך למסוכנים ברמה אזורית גלובלית. תחילה ארה"ב הסתייגה ממעורבות RSA אך עם הזמן היא הצטרפה, בעיקר כדי להקטין עלויות ונוכחות צבאית. גם שינוי אסטרטגיה לאור האיומים המשתנים של התהוות מערכת רב קוטבית.

בנושא של יפן, דווקא בשנות ה 90 שודרגו קשרי ה BL, בגלל האיומים החדשים באזור, עם זאת זה יצר חשש מכך שיפן תגדיל את הצבא שלה. אך במקביל החלה יפן מבטאת את רצונה להתקדם גם בערוצי RSA לראיה, תמיכתה ב ARF. האינטרסים, חיזוק היציבות באזור אך על הדרך פחות תלותיות בארה"ב ויותר מעורבות בהחלטות האזור שהם מהווים מניעים פוליטיים. היבט נוסף זה היחסים עם סין שבאמצעות RSA המגע איתם יותר קונסטרוקטיבי מבעבר. חשוב אבל להבין שיחסי ה BL עם ארה"ב הם עדיין אבן היסוד להורדת מתח באסיה ואלו נשמרים בקפידה כאמור.

בהיבט של מדינות ASEAN היה חשש גדול מכך שארה"ב של אחרי המלחמה הקרה, תאבד אינטרס באזור בהיעדר חשיבות אסטרטגית מבחינתה כלפיהן. בכך הועצמה חשיבות ARF שהמטרה לא הגנה מפני איום זר אלא הכנסה לפורום ודיונים של מדינות כמו סין יפן וארה"ב עצמה. ממשל בוש נכנס ל ARF יותר בהיבט סימבולי עם תנאי מפורש שהדבר חייב לשרת את הסכמי ה BL, אח"כ ממשל קלינטון 1994 ראה ב ARF כן עוד כלי לשיפור מעמד אסטרטגי מול סין, העלאת מחלוקות של האזור לדיון על רקע גם התחזקות סין. בשנות ה 2000 היה 9/11 וסין מתחזקת מאד כלכלית אך גם צבאית ונעשית יותר מעורבת באזור.

המלחמה בטרור הפכה ליעד מרכזי במדיניות הביטחון האמריקאית. תחילה חשבו כולם כי מדיניות חדשה זו תוביל לירידה במעורבות באסיה במיוחד על רקע ההיעדרות של בכירי ממשל מהפורומים המרכזיים באסיה, אך בפועל המעורבות נשארה כשהייתה לרבות כניסתה של ארה"ב לפורומים חדשים, שיחות ה 6 ודיאלוג יפן-אוסטרליה-ארה"ב. תהליך נוסף שקרה באמצע שנות 2000, היה חיזוק של ה RSA על רקע מלחמה בטרור ופשיעה בינ"ל. במקביל התחזקות של BL שהתבטאה בנוכחות צבאית מחודשת וחדשה במדינות ASEAN.

המלחמה האמריקאית בטרור העלתה את קרנם של מדינות אלה. בעקבות המשבר הכלכלי של 1997, המדינות הנפגעות חשו נבגדים ע"י ארה"ב. הדבר הוביל ליצירת פורומים בעידוד ומעורבות סינית כאשר ארה"ב מחוץ לדיונים או מעורבת פחות. הקמת ה EAS 2004 דוגמה לניסיון להחליש את ההשפעה האמריקנית כמו גם רעיון סיני שה ASEAN ועוד 3 ייקח הובלה של הארגון, רעיון שנחסם על ידי האמריקאים. בארה"ב ישנו ויכוח מה המחיר שמשלמים על אי הכרה בפורומים האלו. עם עליית אובמה, שינוי מדיניות. החלה ארה"ב משתתפת בכל הפורומים השונים ומחזקת את קשריה בתוך ASEAN. השינוי נובע לא רק בגלל ממשל חדש ליברלי יותר, אלא גם בגלל השינויים האזוריים, מעבר ממערכת חד קוטבית למולטי קוטביות ודומיננטיות של סין. החשש באסיה שארה"ב נחלשת גם בעקבות המשבר של 2008 הוביל להצהרה אמריקאית שזו תמשיך את מחויבותה לאסיה בכל מקרה. בנקודת הזמן הזו, באסיה ברור לכולם החשיבות של מעורבות אמריקאית, מידת המעורבות או תפקידה זה נושא לוויכוח באופן כללי, ויש לנו מקרה פרטי שבו הנושא עלה בין מלזיה האנטי אמריקאית לעומת סינגפור ואינדונזיה הפרו אמריקאיות. 2010 הכרה אמריקאית במיאנמר והסכמה למדיניות אי התערבות התואמת את ערכי ASEAN.

התחזקותה הצבאית של סין הגבירה את המעורבות של האמריקאים בפורומים ואכן הם פועלים גם במישור של הידברות עם הסינים וגם במישור של הבנת מידת ההשפעה הסינית באזור. ניסיון בפועל כזה היה של קרי, לקדם הסדרה בנושא ים סין הדרומי. הסינים דחו אותו ואמרו שפתרון טמון דווקא בהסכמי BL. למעשה כל מדינה מנסה לקדם פורומים משלה לחזק את השפעתה ולהחליש את השנייה, קרב תודעתי. הדבר מוביל לכך שאף פורום לא הופך משמעותי דיו. לסיכום יש לשים לב שעל אף חוזקם של הסכמי BL הם לא האופציה היחידה ויש דרישה להסכמי RSA כדי לטפל בבעיות מורכבות במיוחד בימינו הקשורות לטרור, פשיעה, ועלייתה של סין. כאשר המדיניות האמריקאית באזור אינה מתנגשת עם האינטרסים של מדינות כמו ASEAN, היכולת לקדם פורומים וסדר יום סגנון RSA משתפרים. הסינים אף הם כאמור פועלים בזירה חשובה זו. בכל מה שקשור לשמירה על יציבות באזור, BL ו RSA משלימים אלה את אלה.

**מירון מדזיני / למי הבכורה**

1. התפתחותה של קוריאה הצפונית אל מול התפתחותה של הקוריאה הדרומית מאז הקמתן בשנת 1948 ועד היום: חצי האי הקוריאני היה תחת כיבוש יפני (1910-1945) אשר יצר משקעים רבים. עם סיום הכיבוש קוריאה מצפה לעצמאות עם סיום מלה"ע ה-2, אך בריה"מ מגיעה מצפון ומקימה את המפלגה הקומוניסטית וארה"ב מגיעה מדרום ושולטת במשטר צבאי. נוצרות שתי קוריאות ומשיקולים פנימיים פוליטיים ומשיקולים בינלאומיים- פורצת המלחמה הקרה. ב-1945 חולקה קוריאה בין בריה"מ לארה"ב ב-1948 מוקמות הקוריאות כמדינות נפרדות. האירוע המרכזי שמשפיע על ההיסטוריה המודרנית של קוריאה הינו מלחמת קוריאה 1950-1953 בשנים אלו נע הגבול צפונה ודרומה כוחות ארה"ב יוצאים מהדרום למעט 200 יועצים, בצפון נבנית תשתית צבאית בתמיכת סין ובריה"מ, מעל 2.5 מיליון פצועים והרוגים כלכלות 2 הקוריאות נפגעות, משפחות חצויות. סיום המלחמה יצר 2 מדינות ששורר ביניהן מרוץ חימוש ומתח ביטחוני גובר, שפוגע בהן קשות ברמה הכלכלית. בקוריאה הצפונית מתגוררים כ-25 מיליון בני אדם בעוד שבקוריאה הדרומית 50 מיליון בני אדם, הבדל דרמטי.

צורת המשטר: קוריאה הדרומית משטר צבאי אמריקאי עם עצמאותה ב1948, מוקמת רפובליקה בהנהגתו של ריי סינגמן שבשלב מאוחר יותר הופכת לדמוקרטיה משגשגת, ב-1988 מתקיים תהליך מואץ של דמוקרטיזציה בעקבות מס' גורמים: מאבק של סטודנטים כנגד השלטון ותמיכתם בדמוקרטיה, לחץ מצד המערכת הבינלאומית שאינה מקבלת שלטון לא דמוקרטי (שינוי ב"חוקי המשחק") ואולימפיאדת סיאול שהיוותה זרז. היווצרותו של בית המשפט לחוקה ופריחה של אמצעי התקשורת והאינטרנט שהייתה מוגבלת עד כה. קוריאה הצפונית הסובייטים שמגיעים לצפון מקימים את המפלגה קומוניסטית, עם עצמאותה ב1948 מוקמת רפובליקה דמוקרטית עממית, בהנהגתו של קים איל סונג, הציבור רואה בו את האב המיתולוגי של קוריאה שלטונו הינו דיקטטורי בהמשך מחליפים אותו בנו ונכדו, מדובר בעצם בשושלת משפחתית שנמשכת עד היום. שלטון טרור בעל שליטה שדוגל בהישענות עצמית (ג'וצ'ה), כשאמצעי המדיה והאינדוקטרינציה בידי השלטון . שתי הקוריאות לא מקבלות את החלוקה ומנסות לזכות בלגיטימציה תוך ייצוב שלטונם וניסיון לערער זו על זו האחרת.

כלכלה: המלחמה יוצרת הרס בכלכלת שתי הקוריאות. קוריאה הדרומית בונה עוצמה כלכלית. עד אמצע שנות ה-60  כלכלה חלשה יותר (רוב משאבי הטבע נמצאים בצפון קוריאה) התל"ג לאדם מגיע ל-60 דולר, בשנות ה-60 פארק צ'ונג הי שליטה משנה את מדיניות הכלכלה מתוך הבנה שנידרש שינוי והוא בניית כלכלה אזרחית חזקה שתוכל לתמוך בכלכלה הצבאית, ובונה כלכלה מוטת ייצוא, שליטה מלאה של השלטון המרכזי בבנקים, תוך כניסה לשווקים בינלאומיים ותחרות עימם. כמו כן מסייע לתאגידים ומקים מכוני מחקר שמסייעים לפיתוח מוצרים לתעשייה. השקעה אדירה בחינוך, בהתמודדות עם המשק הגלובלי, ב-1997 המשבר הכלכלי האסייני הגדול מחייב לערוך שינויים שיסייעו בהתמודדות עם הגלובליזציה- פתיחת תחרות , מיתוג מוצרים כמוצרי יוקרה. התל"ג כיום הינו 36,500 אלף דולר לנפש. בקוריאה הצפונית תפיסת ההישענות עצמית (ג'וצ'ה) – לא תלויים, תוך פיתוח משק מקומי ולא מוטה לייצוא. בשנים הראשונות נעזרים בסיוע מסין וברה"מ, שתורם לחיזוק הכלכלה.

עם סיום המלחמה הקרה, סין וברה"מ משנות כיוון.  כשל בבניית תשתיות כלכליות מייצרים בעיקר חלקי חילוף לשוק העולם השלישי. ב-1978 ישנו ניסיון לפיתוח כלכלי תוך יישום המודל הסיני וביצוע רפורמות בפיתוח המשק לחברות זרות, הריכוזיות של המשטר והחשש של השלטון מחוסר פיקוח על אזרחיו, מתקשה לאזן בין פיתוח כלכלי ושליטה ופיקוח הדוקים. התל"ג לנפש הוא 1,800 דולר לנפש כיום. מתקיימים פערים כלכליים אדירים בין כלכלות בשתי מדינות.

מדיניות ביטחון וצבא: עם סיום המלחמה הקרה שתי המדינות מתחמשות אך לכל אחת מהן מדיניות ביטחונית וצבאית שונה. קוריאה הדרומית מחזקת ומפתחת את הכלכלה, והצבא בעל אמצעי לחימה ואימונים מוגבלים. עם סיום מלחמת קוריאה נחתמת ברית צבאית בין דרום קוריאה וארה"ב, במטרה להרתיע את האיום הקומוניסטי בקוריאה הצפונית. במסגרת ההסכם, ישנה הסכמה על נוכחות כוחות אמריקאים בקוריאה הדרומית, אשר מהווה מימד מרכזי במדיניות הביטחון של דרום קוריאה,  בעל משמעות כלכלית אדירה של חיסכון למשק הדרום קוריאני שהרי ההשקעה בביטחון מצטמצמת. במסגרת ההסכם נדרשות האחת לסייע לשנייה במקרה של התקפה. עד שנות ה-80 מתקיימת מדיניות של "קוריאה אחת" – הצפונית לא מכירה בדרומית וההיפך, משנות ה-80 ישנו מעבר למדיניות שמכירה בשתי הקוריאות, קוריאה הדרומית פונה לבעלות בריתה של קוריאה הצפונית ומקיימת קשרים עם סין וברה"מ במטרה שאלו ישפיעו על קוריאה הצפונית וירסנו את המדיניות הצבאית שלה. משנות ה-90 מצטרפת קוריאה הדרומית לארגונים בינלאומיים.

קוריאה הצפונית, עם סיום המלחמה מתחילה לבנות עוצמה צבאית חזקה שתספק לה הרתעה והגנה. בשנים הראשונות נבנית תשתית צבאית במטרה לשחרר את דרום קוריאה, תוך סיוע של בריה"מ ע"י אימון חיילים ואמצעי לחימה מתקדמים. צבא צפון קוריאה מתבסס על חיילים בעלי ניסיון קרבי ומיומנים.  השלטון שמבין כי ההרתעה הקונבנציונאלית אינה מספיקה, מפתח יכולת הרתעה גרעינית בסיוע ברה"מ רוסיה וסין, ומגיע להישגים בהיבט הגרעיני והבליסטי. פיתוח

היכולת הבליסטית, מאפשרת שיפור של תזרים כספים באמצעות מכירת טילים למדינות האזור. פיתוח יכולת ההרתעה הגרעינית, יוצרת רתיעה וחששות למדינות האזור ולעולם. מדיניות הפרובוקציות של המשטר משדרים לעולם, שכדאי לעולם להתייחס לקוריאה הצפונית ברצינות.

התרחישים העתידיים : תרחיש אחד הינו – מעויינות לשיתוף פעולה , ממלחמה לאזור סחר. בעבר היו ניסיונות לעבור ממצב עויינות לשיתוף פעולה כלכלי שיקטין את תמריצי העויינות, משמע לא לאחד את המדינות אלא להגדיל שת שיתוף הפעולה ע"י תמריצים חיוביים כלכליים, אך תרחיש שכזה לא יכול להבטיח שתמריץ כלכלי לא ישמש את צפון קוריאה לבניית תשתיות צבאיות. לעומת תרחיש זה ישנם 4 תרחישי איחוד שתי הקוריאות:

1.המודל הרצוי: תואם את המודל הגרמני, איחוד בהסכמה: משמע שהצפון והדרום יגיעו להסכמה בתהליך שיבנה תשתית לאיחוד, כשיש השלכות כלכליות, חברתיות ופוליטיות, תהליך שיכלול את בניית הכלכלה, מערכת החינוך והבריאות בצפון קוריאה ע"י הדרום.

2. המודל הלא רצוי- קריסה ובליעה: משטר צפון קוריאה יקרוס בעקבות הפיכה צבאית או משבר הנהגתי, מציאות שתיצור חוסר וודאות וכאוס ותחייב כניסה לקוריאה הצפונית ולשלוט – "לבלוע" את קוריאה הצפונית תוך זמן קצר. תרחיש זה גורר עלויות גבוהות מפאת הצורך להתמודדות מידית עם משבר קיצוני, ותלוי בהחלטת קוריאה הדרומית לבצע.   3.מודל לא רצוי -  איחוד כתוצאה מקונפליקט: הסיכוי לעימות יזום או לא יזום הינו נמוך מאז מלחמת קוריאה. קיים חשש מעימות כתוצאה מאי הבנה בין שתי הקוריאות. בכל מלחמה קוריאה הדרומית וכוחות ארה"ב ינצחו, אך המחיר שקוריאה הדרומית תשלם יהיה גבוה מאוד.

4. מודל לא רצוי – מעורבות המעצמות: כאשר המשטר בצפון קוריאה יקרוס , סין תכנס – בליעה סינית (מחשש ליצירת כאוס אזורי) על מנת לייצב את המצב – למודל זה שני תסריטים, האחד: סין תציע לקוריאה הדרומית לאחד את קוריאה משום שאין לסין אינטרס להישאר שם, והשני כניסת סין תגרום לכניסת כוחות ארה"ב , מציאות שעלולה להוביל לעימות מצד אחד ומצד שני להסכמה לאיחוד.

לדעתי, התרחיש הסביר ביותר הינו: איחוד כתוצאה מקונפליקט קוריאה הצפונית מייצרת פרובוקציות ע"י ניסויים גרעיניים, אשר  גורמים למתיחות וחשש באזור, בעולם ובדרום קוריאה, כשבקלות עלולה להיות זליגה לטריטוריה של דרום קוריאה שתצית קונפליקט מתגלגל ומידרדר. במקביל המשטר אמריקאי ובראשו טראמפ כיום שדוגל בפרובוקציות נגדיות ולא בהרגעת הצדדים יוביל לפרובוקציה מתגלגלת ומשם למלחמה כוללת מבלי שלמי מהצדדים הייתה כוונת תחילה.