

מבט על, גיליון 954, 13 ביולי 2017

פסגת ה-G20 בהמבורג

עודד ערן

על אף שהנשיא טראמפ תיאר את פסגת ה-G20 בהמבורג כ"הצלחה מסחררת", פרשנים הדגישו עד כמה ארצות הברית מצויה בבידוד, בטענה שהפסגה סיפקה עדות נוספת לאובדן הדומיננטיות האמריקאית. מעבר לסוגיות שבמחלוקת בין ארצות הברית ליתר החברות ב-G20 שהוזכרו בהצהרה בסוף הפסגה, המשתתפים אף ציינו את כישלונה של ארצות הברית להביא לגינוי הפורום את צפון קוריאה בעקבות ניסוי הטילים שערכה. עם זאת, פגישתו של טראמפ עם הנשיא פוטין העניקה לו נקודות זכות, בשל ההסכם האמריקאי-רוסי על הפסקת אש חלקית בסוריה.

לא היה די בסדר היום גרידא של פסגת ה-G20, שהתקיימה בהמבורג, גרמניה, בתאריכים 7-8 ביולי 2017, כדי למשוך תשומת לב בקנה מידה עולמי. על אף שפורום זה מכנס את מנהיגי 19 הכלכלות המובילות בעולם ושל האיחוד האירופי, המייצגות שני שלישים מאוכלוסיית העולם ושיעור של 80 אחוזים מהתוצר הגולמי הכלל-עולמי ברוטו, הוועידה אינה מושכת בדרך כלל יותר מכמה אלפי אנשים, המפגינים נגד הגלובליזציה. עם זאת, ועידה זו עוררה עניין רב שכן היא שימשה במה למפגשים אישיים בין מנהיגים, אחדים מהם ראשונים אי-פעם, כגון המפגש שהתקיים בין הנשיאים דונלד טראמפ ווולדימיר פוטין. בנוסף – בוועידה נאלץ הנשיא טראמפ להתעמת ישירות עם 19 המנהיגים הנוספים בסוגיות אחדות של מסחר וגם בנושא הסכם פריס, זאת כאשר הוועידה עצמה התקיימה כשעיני המשתתפים הופנו מזרחה, משום שזו החלה בדיוק אחרי שצפון קוריאה ערכה ניסוי ראשון מוצלח של הטיל הבליסטי הבין-יבשתי שפתחה.

הנשיא טראמפ הפך את חוסר האיזון השורר במאזן הסחר האמריקאי לנושא רב-חשיבות במערכת הבחירות שלו, ועם כניסתו לבית הלבן הוא המשיך לנקוט צעדים לצמצום הגירעון במאזן הסחר של ארצו (ייבוא בשווי 2.7 מיליארד דולרים לעומת ייצוא בסך 2.2 מיליארד דולרים בשנת 2016). מדיניות זו כבר הספיקה לייצר מתחים משמעותיים בין ארצות הברית לבין בעלי בריתה המסורתיים בתחום המסחר הבינלאומי, במיוחד לאחר שהנשיא טראמפ איים לשוב ולבחון את תנאיו של הסכם הסחר החופשי של צפון אמריקה (NAFTA) ואף הסיג את ארצו מהשותפות הטראנס-פאסיפית. ההודעה המסכמת של פסגת ה-G20 הייתה ניסיון לרצות הן את ארצות הברית והן את המדינות המשתתפות האחרות. המנהיגים "רושמים לפנייהם את החשיבות של הסכמים בילטרליים, אזוריים ומרובי-צדדיים", כמו גם את "חשיבות המסחר ומסגרות ההשקעה ההדדיות לתועלת הצדדים" וכן את "עיקרון אי האפליה... והם מכירים בתפקיד הלגיטימי של מכשירי הגנה על המסחר בהקשר זה".

בנושא המסחר בפלדה רשם הנשיא טראמפ בפסגה הצלחה מסוימת. ארצות הברית היא יבואן הפלדה המוביל בעולם, עם ייבוא של 30 טון מטרי בשנת 2016. היא גם מייצרת פלדה, אך נוקטת טקטיקות היצף מול המייצאים אליה. מדינות רשאיות להגן על עצמן על ידי התאמת היטלים למניעת היצף ולקיצוץ, או על ידי השהיית הסכמים. ארצות הברית כבר הטילה היטלים למניעת היצף, בעיקר נגד סין, זאת למרות שזו מהווה יצואנית פלדה קטן יחסית לארצות הברית, טראמפ הספיק לאיים בהטלת מכסים גבוהים הרבה יותר, והמזכיר האמריקאי לענייני מסחר טען כי סוגיית ייבוא הפלדה היא "בעיה לאומית אמיתית". הנושא נכלל בהצהרת המנהיגים תחת הכותרת "יכולות עודפות", שבה הם קראו להסרתן של סובסידיות המעוותות את השווקים ושל סוגים אחרים של אמצעי תמיכה, בין אם על ידי ממשלות ובין אם על ידי רשויות מדיניות. ה-G20 צפויים לפרסם בחודש נובמבר 2017 דין וחשבון בנושא היכולות העודפות בייצור פלדה שיהווה בסיס "לצעד מדיניות מוחשי ומהיר, כמו גם לדיווח עוקב בשנת 2018."

הסכם פריס משנת 2015 בנושא האקלים היווה ללא ספק סלע מחלוקת בין ארצות הברית לבין שאר חברי ה-G20. אלה הכריזו על הסכם פריס כ"בלתי חוזר", ושב ויאשרו את מחויבותם להוראות ההסכם, תוך שהם רושמים לפנייהם את נסיגתה של ארצות הברית ממנו. נוסח ההצהרה אינו מתאר את הוויכוחים המרים שהתנהלו בין ארצות הברית לבין שאר החברים על אודות אחדים מהנושאים החשובים הקשורים, או לגבי החלטתה של האחרונה, שתהיה כרוכה בהתמודדות עם קשיים כספיים מסוימים, שכן ארצות הברית, ככל הנראה, תימנע מלתמוך במדינות אחרות בעמידתן בהתחייבויות על פי הוראות הסכם פריס.

עקירה והגירה היו נושא מסובך נוסף מבחינת אחדים ממשותפי הפסגה. עקרון ברור וחשוב שהודגש היה "החשיבות של אינטגרציה הנקבעת על בסיס לאומי", כמו גם "זכותן הריבונית של מדינות לנהל את גבולותיהן ולפקח עליהם, ולקבוע מדיניות בנושאים אלה, העולה בקנה אחד עם האינטרסים הלאומיים העצמיים ועם הביטחון הלאומי". יש לקרוא הצהרה זו לאור הוויכוח המתנהל ביבשת אירופה בימים אלה על ערכים, זכויות פליטים וזכויותיהן של מדינות. פסקה זו דנה בעיקר במהגרים לאירופה וממנה, אך היא גם משקפת את דעותיו של הנשיא טראמפ בנושא.

בנוסף להצהרה, פסגת ה-G20 פרסמה תצהיר נפרד בנושא המלחמה בטרור. עם זאת, ועל אף הדאגה המשותפת לכלל הצדדים בנושא זה, קשה להאמין כי הפסגה מהווה פורום אשר יוביל לנקיטת צעדים משותפים ולשיתוף פעולה בין ארגוני מודיעין של המדינות החברות בקבוצה יחסית קטנה זו, המוצאות עצמן בעימותים מתוחים עם אחדות מהחברות. ואכן, עיקר ההמלצות הן לנקיטת פעולות במסגרות של ארגונים בינלאומיים קיימים, שבהם קל יותר למדינות לכייל את מעורבותן.

בעוד הנשיא טראמפ תיאר את פסגת ה-G20 כ"הצלחה נהדרת", פרשנים הדגישו את בידודה הניכר של ארצות הברית וציינו כי הפסגה היוותה ראיה לכך שארצות הברית הולכת ומאבדת את תפקיד המנהיגות העולמית שלה. מעבר לנושאים שלגביהם לא הושגה הסכמה בין ארצות הברית לבין שאר חברות ה-G20 ואשר הוזכרו בהצהרה המסכמת, המשתתפים ציינו את כישלונה של ארצות הברית להביא את שאר משתתפי הוועידה להתאחד כדי לגנות יחדיו את ניסוי הטיל הבליסטי שערכה צפון קוריא. בעוד ברור היה כי סין הייתה זו שמנעה גינוי רשמי על ידי ה-G20, לא ניתן לקבוע האם נשיא אמריקאי אחר היה מצליח לשכנעה להצטרף אליו להודעת גינוי. מאידך גיסא,

ייתכן כי פגישת הנשיא טראמפ עם מקבילו הרוסי תרמה לאמינותו, זאת לאחר שארצות הברית הגיעה להסכם עם רוסיה בדבר הפסקת אש חלקית בסוריה. אמנם נושא זה יחסית משני, אך הוא קשור בנכס אסטרטגי עבור רוסיה.

ייתכן שהנשיא טראמפ הפריז בהערכת תוצאותיה החיוביות של פסגת ה-G20 בהמבורג, אך עדיין, קנצלרית גרמניה אנגלה מרקל והמשתתפים האחרים עמדו היטב בפיתוי להציג אותו כמנוחה ואף ניסו לתת מענה לדאגותיו על ידי הליכה לקראתו, תוך עמידה על עקרונותיהם, במיוחד בכל הנוגע לפרוטוקול האקלים של פריס. אולי אין זה מפתיע: ה-G20 היא קבוצה בלתי פורמאלית. בשנת 1999 החליטו מדינות ה-G7 "להקים מנגנון בלתי פורמאלי לניהול דו-שיח". ככזה, מפגש המנהיגים בהמבורג ענה על המטרה שהציבו לעצמם מרב המשתתפים החשובים. אלה יצאו ממנו בעודם חשים כי עלה בידיהם לבטא בהצלחה את נקודת המבט של המדינה שלהם ביחס לנושאים שהיו על סדר היום.