

מבט על, גיליון 994, 23 בנובמבר 2017

ביקור הנשיא טראמפ באסיה – הישגים בעירבון מוגבל

הדר גלוטמן ועודד ערן

מידת הצלחתו של ביקור הנשיא טראמפ במזרח אסיה בתחילת נובמבר שנויה למחלוקת. טראמפ טוען להצלחה מסחררת, בעוד אחרים גורסים שמדובר בכישלון דיפלומטי שפגע במעמדה הגלובלי של ארצות הברית על רקע התחזקותה של סין. כך או אחרת הביקור צריך להימדד לפי היעדים אותם הגדיר טראמפ ושעמדו במוקדו: ההתמודדות עם הגרעין הצפון-קוריאני, שיתופי פעולה כלכליים, וניסוח הבנות לסחר הדדי הוגן של ארצות הברית עם מדינות האזור.

ביקור הנשיא טראמפ במזרח אסיה בתחילת נובמבר – ביפן, דרום קוריאה, סין ווייטנאם והפיליפינים – זכה להערכות סותרות, בעיקר בארצות הברית. הנשיא עצמו כמנהגו השתבח בהישגי הביקור, בתחומים המדיניים והכלכליים, ובפרט בשיקום יוקרתה של ארצות הברית באזור זה. לעומת זאת, פרשנים שונים העריכו את הביקור כ"גרוע ביותר" מבין ביקוריו של הנשיא בחו"ל מאז נכנס לתפקיד, בין היתר בגין מה שכינו "ויתור על המנהיגות הגלובלית לסין". בכל מקרה, הערכת הביקור צריכה להיעשות על ידי השוואת היעדים שהציב לעצמו הממשל מול ההישגים המידיים ואלו שיושגו, אם יושגו בעתיד. טראמפ הגדיר שלושה יעדים: (1) גיבוש קואליציה להתמודדות עם האיום הגרעיני של צפון קוריאה; (2) הגברת הברית ושיתוף הפעולה הכלכלי עם מדינות האזור "ההודי-פסיפיק"; (3) ניסוח הבנות לגבי סחר הדדי הוגן.

מפגשו של טראמפ עם נשיא סין שי ג'יפינג היה גולת הכותרת של הביקור, כשבמרכז סדר היום היו שני נושאים בעלי חשיבות לארצות הברית וסין – האתגר שמציבה צפון קוריאה והסחר בין שתי המדינות. הצהרותיהם הפומביות של הנשיאים טראמפ ושי ביטאו נקודות הסכמה ואי-הסכמה ביניהם. שניהם מסכימים כי היעד הוא פירוז של חצי-האי הקוריאני מנשק גרעיני, תוך מימוש קפדני ומלא של החלטות מועצת הביטחון בנידון. מהדברים עלה כי יש לפעול בסוגיה זו באמצעות דיאלוג ומשא ומתן. בכך קיבל טראמפ למעשה את גישתה של סין להתמודדות עם הסוגיה. עם זאת, ככל הנראה, בזאת מסתכמת ההסכמה. בשובו לוויינגטון הוסיף טראמפ כי הסביר למארחו שצפון קוריאה גרעינית היא סכנה לסין, וציין שהבהיר ש"כל האופציות על השולחן", אך לא אמר שנשיא סין שותף לעמדה זו ולמשמעויותיה. זה כנראה שיקוף של המציאות. כן לא ברור האם נשיא סין הסכים לניסוח של טראמפ בנאומו באסיפה הלאומית בדרום קוריאה, כשאמר שהפתרון הוא בסוף לתוקפנות של צפון קוריאה ולפיתוח הטיילים הבליסטיים על ידה, וכן בפירוז גרעיני שלם, מלא וניתן לאימות.

לאור זאת, ספק רב אם הנשיא טראמפ שינה מהותית את עמדתן של שלוש השכנות הקרובות של צפון קוריאה שבהן ביקר. שלוש המדינות מייחלות לפרוז גרעיני של צפון קוריאה, אבל לא שוקלות בשלב זה שימוש בנשק לקידום יעד זה. בצד הזכות של מאזן הביקור יוכל

טראמפ לרשום את הנכונות לאמץ סנקציות נוספות. גם אם ההשוואה בין המקרה הצפון-קוריאני בתחום הגרעין לבין זה האיראני מלמדת על הבדלים משמעותיים, הרתיעה הבינלאומית משימוש בכוח משותפת לשני המצבים. תובנה זו אינה חדשה לישראל אך היא קיבלה חיזוק בביקור טראמפ באסיה.

נושא הסחר הווה רכיב מרכזי בביקור, במיוחד בסין. כמועמד לנשיאות, טראמפ הפך נושא זה למרכזי במערכת הבחירות, הגם שהצגת הנושא הייתה חלקית ושטחית ולא כללה מציינים של היחסים הכלכליים בין המדינות, ביניהם שערי חליפין או השקעות ממדינה אחת בשנייה. מאזן הסחר של ארצות הברית ב-2016 עם סין, יפן ודרום קוריאה אכן מורה על גרעון של 347,69 ו-27 מיליארד דולר בהתאמה, אך לאור ביקורת שהשמיעה מוקדם יותר השנה קנצלרית גרמניה, אנגלה מרקל - לפיה אין להתייחס רק לגירעונות הסחר האמריקאים, אלא גם להשקעות חיצוניות בארצות הברית, היוצרות בה מקומות עבודה - טראמפ הרחיב את יעדיו מעבר לסגירת פער בלבד והחל לכלול ביניהם גם את רכיבי ההשקעות של מדינות בכלכלת ארצות הברית ואת מקומות העבודה שהן מייצרות.

טראמפ ושי כאחד מסרו שבמהלך הביקור סוכמו עסקאות בהיקף של 250 מיליארד דולר, אולם תיאור זה מנפח את ההיקף הריאלי, שכן חלק מהסיכומים הם בגדר מזכר הבנות ולא הסכם למימוש מיידי. המימוש ייפרס על פני מספר שנים, ולכן לא יבטל את הגרעון האמריקאי במאזן הסחר עם סין. בין העסקאות שנחתמו בנוכחות שני הנשיאים, כפי שפרסם משרד הסחר האמריקאי, מכירת מטוסי בואינג ביותר מ-60 מיליארד דולר לחברות התעופה של סין, המרחיבות את פעילותן ומוסיפות יעדים בסין ומחוצה לה; חברת "בל" תכפיל את מספר ההליקופטרים שיימכרו לסין; חברת ג'נרל אלקטריק תמכור מנועי מטוסים וטורבינות גז; חברות פורד וג'נרל מוטורס תמכורנה בשלוש השנים הקרובות מכוניות בשווי 12.5 מיליארד דולר. אולם, כמו העסקאות שסוכמו בין ארצות הברית לערב הסעודית בעת ביקורו של הנשיא טראמפ שם, מימושן אינו מיידי ואינו מובטח.

עסקאות נוספות נחתמו בתחום האנרגיה. לצד מכירות גז טבעי מאלסקה ולואיזיאנה לסין, בולט מזכר הבנה שנחתם בין מדינת מערב ווירגיניה לחברה הסינית SHENHUA לפיתוח פצלי גז לתעשייה פטרו-כימית, בהשקעה של 83 מיליארד דולר על פני 20 שנה. חברת האנרגיה (חלק מקבוצה באותה שם, שהוקמה על ידי ממשלת סין) עוסקת בעיקר בהפקתם של מרבצי הפחם בסין. עם זאת, היקף הפרויקט, העובדה שהחברה הסינית נשלטת על ידי ממשלת סין, וכן האפשרות שבנוסף לפיתוח הגז יעשה ניסיון להגדיל את תפוקת הפחם - שבו עשירה מערב ווירגיניה ושהשימוש בו הולך ומצטמצם בשל נזקיו הסביבתיים - עלולה ליצור התנגדות בארצות הברית לפרויקט.

המאמץ האמריקאי היה מוחצן פחות ביפן ובדרום קוריאה. הנשיא טראמפ ציין כי יפן הבטיחה להגדיל את השתתפותה במימון הוצאות הביטחון שלה, ככל הנראה על ידי רכישות מוגדלות של ציוד צבאי בארצות הברית. לדבריו, חברות יפניות משקיעות ב-2017 שמונה מיליארד דולר, שיוסיפו 17,000 מקומות עבודה בארצות הברית. בדרום קוריאה השיג טראמפ הסכמה לנהל משא ומתן מחודש על הסכם הסחר בינה לבין ארצות הברית. כן בישר לאומה האמריקאית כי בכוונת 42 חברות קוריאניות להשקיע בארצות הברית עצמה 17

מיליארד דולר, ועוד 24 חברות הודיעו על אודות קניות בשוק האמריקאי בשווי של 58 מיליארד דולר.

יש להניח שנתונים משופרים בעתיד הקרוב, גם אם חלקית בלבד, במאזן סחר החוץ ובהיקף מורחב השקעות של חברות זרות בארצות הברית, כמו גם גידול במספר מקומות העבודה במשק האמריקאי, ישפיעו על תוצאות הבחירות לקונגרס שיערכו ב-2018 וגם על החלטות של טראמפ האם להתמודד לכהונה שנייה. גם אם הממשל "ניפח" את נפח הרכישות וההשקעות העתידיות ממזרח אסיה בארצות הברית, בהקשר הכלכלי ניתן להעריך את ביקורו של טראמפ כהצלחה.

האם הצליח טראמפ לחזק את הברית בין ארצות הברית לידידותיה במזרח אסיה והעברת המסר של המשך המחויבות האמריקאית להן? נראה שמנהיגי המדינות, הנחשבות בעלות ברית של ארצות הברית, השלימו עם התעצמותה של סין במרחב זה. השילוב שנוקטת סין בין התעצמות צבאית והתפשטות איטית אך שיטתית באמצעות בניה-קניה של בסיסים, נוחל הצלחה גם מעבר למזרח אסיה. בדיווח על ביקורו בסין, טראמפ ציין שחילופי הדברים על אודות ביטחון מזרח אסיה וסוגיות ימיות בין הצדדים היו כנים וקונסטרוקטיביים, וכי בשיחות הודגש הצורך בצמצום הסכנה של התנגשות בין הצבאות, תוך שמירת המחויבות האמריקאית לשיט חופשי ופתוח לכל העמים. הנשיא שי מצדו, בנאום שנשא בקונגרס המפלגה הקומוניסטית ב-18 באוקטובר, הציב יעד של הפיכת הצבא לכוח בעל רמה עולמית עד מחצית המאה. ייתכן שהשגת המטרה תימשך עוד 33 שנה, אבל כבר עתה מקרינה סין עוצמה, כולל עוצמה צבאית, המציבה אותה כמעצמה אזורית מספר אחת במזרח אסיה.

לאור זאת, ההצהרות האמריקאיות הנחרצות בדבר המחויבות לידידותיה באסיה אינן משכנעות את מנהיגי האזור שארצות הברית אכן תעמוד מול סין ולהבדיל, מול צפון קוריאה. משום כך, מנהיגי האזור מעדיפים להסדיר מחלוקות עם סין באמצעות דיאלוג ישיר עמה. כמוהם, גם ארצות הברית צריכה להשלים עם מציאות שבה סין מהווה כוח דומיננטי אף מבחינה צבאית, בצד האסיאתי של האוקיינוס השקט.

השלכות ההתמודדות עם אתגר הגרעין שמציבה צפון קוריאה על ההתמודדות עם אתגר הגרעין האיראני רלוונטיות כמובן לישראל. איראן צופה מהצד וממתינה להתפתחויות בהקשר הצפון-קוריאני על מנת להסיק מכך על המשך דרכה בתחום הגרעין. גם נושא הסחר בין ארצות הברית לסין הוא בעל משמעות ליחסי הכלכלה בין סין וישראל. מצד אחד, ישראל נחשפת לתחומי העניין של סין, להיקפי הסכומים שאותם סין מוכנה להשקיע ובאילו טווחי זמן. מצד שני, ישראל יכולה להסיק מהם התחומים שסין אמנם מתעניינת בהם אך ארצות הברית לא מוכנה למכור לה ציוד וידע. מעקב אחר התרחשויות בהקשר זה עשויה למנוע משברים עתידיים.