

עיתונאי ופרשן | מראה

נחמן פביאן

להתנתק מהמיליארדים של אמריקה



עיוות בתהליך החשיבה [צילום: פלאש 90]

להשפעות השליליות הרבות של הסיוע הצבאי האמריקני לישראל, ניתן להוסיף גם את טיפוח התדמית של חולשה, המחלישה את ישראל מול אויביה - נחמן פביאן מראיין את ירדן גזית

. . .

תגיות: אהוד ברק משה ארנס ממשלת ישראל

בניגוד לעמדתם של כמה מקברניטי המדינה, מחקר שנערך במכון ירושלים לחקר שווקים מגלה, כי קבלת הסיוע הצבאי מארצות הברית מסבה למדינה נזקים כלכליים ואסטרטגיים.

יש להבהיר, כי כלל הסיוע האמריקני מיועד לרכש בתחום הצבאי. החל מ-2008, בהתאם להסכם שנחתם בין ממשלת נתניה הראשונה לממשל קלינטון בשנות ה-90, הפסיקה ישראל לקבל סיוע כלכלי אזרחי מארה"ב.

החוקר ירדן גזית - בוגר הפקולטה לכלכלה של מכללת פורט לואיס בקולורדו ועמית מחקר במכון קאטו למדיניות ציבורית בווישינגטון ובמכון הירושלמי - סבור כי בחינת התהליכים הכלכליים והגיאופוליטיים הצפויים בעתיד מגלה, כי הכדאיות להמשך הסיוע במתכונתו הנוכחית תפחת עם הזמן, בעוד שהנזקים הנגרמים ממנו הם בתחומים רבים. לכן, מן הראוי כי ממשלת ישראל תקדים תרופה למכה ותיזום את הינתקותה של ישראל ממענקיה של ממשלת ארה"ב.

אך בניגוד להמלצה זו, דווקא לאחרונה ביקש שר הביטחון אהוד ברק מן הממשל האמריקני להגדיל את הסיוע הצבאי לישראל ב-20 מיליארד דולר נוספים, בעקבות ההתפתחויות האחרונות במזרח התיכון.

"הבקשה מצטיירת כעיוות מסוים בתהליך החשיבה של שר הביטחון", מסביר גזית, "הוא מסתמך על הנחות בעייתיות ומתעלם מבעיות גדולות יותר. האירועים במזמה"ת אומנם מציבים אתגרים בפני מערכות המדיניות והביטחון, אך ההנחה כי כסף בכלל, וכסף אמריקני במיוחד, יפתרו את הבעיה - מוטעת מיסודה. דווקא הכסף האמריקני הניתן כחבילה אחת, כמקשה אחת, לישראל, למצרים ולירדן, הוא התורם גם לבניית הצבאות של המדינות השכנות. בימים האלה מתעורר חשש נוסף, והוא כי ידיים עוינות יעשו שימוש בסיוע זה. במצב זה, עדיף שישראל תפעל ללא תלות ובלי הסיוע - לנו ולמדינות השכנות".

מהו הרקע לסיוע?

"מאז קום המדינה, קיבלה ישראל למעלה מ-110 מיליארד דולר בכספי סיוע מארה"ב, לא כולל ערבויות וצידוד חירום של הצבא האמריקני המאוחסן בישראל. לפי הסכם הסיוע האחרון שנחתם ב-2007, צפויה ישראל לקבל כ-3 מיליארד דולר מדי שנה כסיוע צבאי למשך העשור שישתיים ב-2018. אך חשוב לציין, כי על כ-75 אחוז מכספי הסיוע להיות מוצאים על רכש בארה"ב, והשאר מיועדים לרכש בישראל ובמדינות אחרות".

מהו שוויו המדומה או האמיתי של הסיוע האמריקני?

"ב-2011 יהווה הסיוע האמריקני כ-24 אחוז מתקציב הביטחון, כ-4 אחוזים מתקציב המדינה, ופחות מ-2 אחוזים מהתמ"ג. אלא שסכום המענק אינו מייצג את שוויו האמיתי עבור מערכת הביטחון, וזאת בשל ההתניה שעל פיה רובו הגדול של הסכום מיועד לרכש בארה"ב בלבד. אומנם יש לשער, כי גם אילו הייתה מערכת הביטחון חופשית לבחור היכן לרכוש ציוד בכלל הסכום, היא הייתה בוחרת לרכוש ציוד בסכומים ניכרים בארה"ב. אולם כלל לא בטוח שהיא הייתה מוציאה 2.25 מיליארד דולר בשנה בארה"ב. ייתכן כי יש ציוד אשר ניתן לרכשו בישראל או במדינה שלישית במחיר טוב יותר, ואף באיכות טובה יותר, אולם עקב כך שהתקציב השקלי מוגבל, ואילו התקציב לרכש בארה"ב גדול, הציוד נרכש בארה"ב. במקרה כזה, מחיר הציוד הנרכש בארה"ב בכספי המענק אינו מייצג את השוויו למערכת הביטחון, שכן ניתן היה לרכוש את הציוד במחיר מופחת".

שר הביטחון לשעבר משה ארנס טען בשנת 2001, כי כמחצית מתקציב הסיוע היה מוצא מחוץ לארה"ב אילו היה הדבר אפשרי. לפי הערכה זו כשליש מכל הרכש הצבאי בארה"ב - כ-750 מיליון דולר בשנה - אינו עומד במבחן הכלכלי. ברור אם כן כי שוויו האמיתי של הסיוע האמריקני למערכת הביטחון נמוך באופן משמעותי מסכום המענק. לפיכך, ביקשתי

מירדן גזית לפרט את ההוצאות המתחייבות מכספי הסיוע.

"ההוצאות הן נקודה משמעותית. הסיוע האמריקני לישראל מגיע מאז הסכמי קמפ דייוויד בחבילה אחת עם הסיוע למצרים. לאורך השנים ישראל ומצרים הן שתי המדינות שקיבלו את הסיוע האמריקני הרב ביותר. על כל דולר שישראל מקבלת מארה"ב, מקבלת מצרים בממוצע 66 סנט כסיוע ביטחוני וכלכלי. כאשר הוסכם להפחית את הסיוע האזרחי לישראל בסוף שנות ה-90, הפחית הממשל האמריקני גם את הסיוע למצרים בשיעור דומה. אומנם אין ערובה לכך שהפחתת הסיוע לישראל תגרוור גם הפחתת סיוע למצרים, אולם הניסיון ההיסטורי מלמד, כי ישנו קשר ישיר ויחסי קבוע בין הסיוע לישראל לבין הסיוע למצרים.

גם ירדן מקבלת מענקים בסכומים ניכרים מארה"ב. בשנת 2011 תקבל הממלכה ההאשמית כ-700 מיליון דולר סיוע משמעותי לירדן, שהחל רק לאחר חתימת הסכם השלום בינה לבין ישראל".

פנייתו לאחרונה של שר הביטחון לארה"ב בבקשה לסיוע נוסף בסך 20 מיליארד דולר מנוגדת אם כן לחלוטין לתפיסתך. אך נפילת משטרו של מובארק, התסיסה וחוסר היציבות במדינות ערב האחרות מעוררים חששות בישראל.

"כדי להתמודד בצורה הנכונה ביותר עם החששות הנובעים מהאירועים האחרונים באזורנו ועם האימונים הפוטנציאליים, חשוב להבין את טבעם של החששות והרקע להם. גורמים רבים ומגוונים תרמו לאירועים במצרים, אשר על רובם לא הייתה לארה"ב או לישראל שליטה. אבל אילולא היה למצרים צבא אדיר מימדים חמוש בנשק אמריקני מתקדם, השינויים במצרים היו מדאיגים אותנו הרבה פחות.

מצרים בנתה את צבאה באמצעות הסיוע האמריקני שכאמור, מאז הסכמי קמפ דייוויד, מגיע בחבילה אחת למצרים ולישראל. סיכוייה של מצרים - מדינה עם תל"ג לנפש נמוך פי-עשרה מזה של ישראל - לממן צבא גדול ומתקדם בלא סיוע אמריקני קלושים.

גם בעידן מובארק נאלצה ישראל להשקיע משאבים ניכרים בשמירת הייתרון האיכותי על מצרים. ייתכן שהיום בעקבות נפילת מובארק ישראל תיאלץ להשקיע יותר. אולם האינטרס הישראלי הוא דווקא לצמצם את הסיוע האמריקני למזרח התיכון, כדי לא לחזק, בעזרת הסיוע המקביל והצמוד, את צבאותיהם של מצרים ושל ירדן".

ככל שהצבאות של מצרים ושל ירדן מתחזקים, כך נדרשים משאבים גדולים יותר מצה"ל על-מנת לתת מענה לאיום הפוטנציאלי, מסביר גזית. מכיוון שישראל נמצאת בחיסרון מול מצרים מבחינת כוח אדם - ישנם למעלה מעשרה מצרים על כל ישראלי - שימור ה"יתרון האיכותי" בצידוד הוא קריטי על-מנת ליצור איזון בין המדינות. לכן על כל רכש צבאי שמבצעת מצרים, על ישראל להוציא סכומים גדולים יותר על-מנת לשמר את מאזן הכוחות. צה"ל הוא צבא עתיר הון ביחס לצבא המצרי, ועל כן כל דולר נוסף המושקע בו מועיל פחות מאשר דולר המושקע בצבא המצרי.

"היתרון שבקבלת המענק מצטמצם אפוא, ואולי אף בטל כליל, כאשר לוקחים בחשבון את ההוצאות הנלוות למתן המענק למדינות שכנות. לאור מציאות זו, בקשתו של ברק מדאיגה, כיוון שהיא מבוססת על הנחה בעייתית, שעל פיה כסף אמריקני הוא מה שיפתור את בעיותיה של ישראל".

האם התעשייה הביטחונית של ישראל יוצאת נשכרת או נפגעת כתוצאה מהסיוע?

"התשובה לכך אינה חד-משמעית. מצד אחד אנו זוכים בשיתוף פעולה עם האמריקנים ובקידום טכנולוגי שתרם לצמיחתה של תעשיית הנשק הישראלית. מצד שני, תנאי הסיוע מחייבים אותנו להוציא את מרבית כספי הסיוע ברכישות בארה"ב הפוגעות בתעשייה הישראלית.

היות שחלקו הגדול של המענק מיועד לרכש בארה"ב, מערכת הביטחון לא תמיד בוחרת בצידוד אמריקני על בסיס של איכות ושל כדאיות כלכלית. לעתים השיקול הוא שאת הצידוד האמריקני ניתן לרכוש על חשבון תקציב המענק, ואילו עבור צידוד ישראלי יש לשלם בכספי משלם המסים הישראלי".

הדבר פוגע בתעשייה הביטחונית הישראלית מכמה סיבות:

ראשית, התעשייה מפסידה חוזים יקרי ערך לאספקת צידוד לחימה לצה"ל, אשר בוחר לרכוש צידוד יקר יותר בארה"ב. שנית, יצרני הנשק הישראליים נאלצים לרכוש חומרי גלם יקרים בארה"ב, מה שמייקר את מחיר המוצר הסופי ומקשה עליהם להתחרות עם יצרנים זרים. שלישית, המוניטין שצבר צה"ל בעולם גורמים לכך שעצם בחירתו של צה"ל במערכת מסוימת, מעלה את הביקוש למערכת הזו בשוק הנשק העולמי. כאשר צה"ל נמנע מלרכוש מערכות ישראליות, התעשייה המקומית מאבדת את המוניטין שיכלה לצבור, אילו סיפקה את מוצריה לצה"ל. כאשר מדינה זרה שוקלת לרכוש צידוד צבאי מחברה ישראלית, השאלה האם צה"ל משתמש במערכת היא שאלה מכרעת.

בנוסף, ארה"ב מטילה הגבלות על היצוא הישראלי למדינות זרות. עסקות בהיקפים גדולים מבוטלות ועסקות אחרות אינן מגיעות לידי חתימה, בגלל לחץ אמריקני על ישראל שלא למכור נשק למדינות אשר ארה"ב רואה בהן יריבות. המקרה הבולט ביותר הוא עסקת ה"פלוקן" עם סין. בשנת 2000 נאלצה ישראל לבטל עסקה בהיקף של מאות מיליוני דולרים, ולשלם פיצויים לסין, בעקבות איום של הקונגרס האמריקני לקצץ בסיוע הביטחוני לישראל. מאז, הקימה ישראל מנגנון 'התייעצות' עם ארה"ב, למעשה ויתרה על עצמאותה בתחום יצוא הנשק".

לסיוע, אם כן, יש גם השלכות במישור הדיפלומטי, כי לדברי גזית, על-ידי קבלת הסיוע, קושרת ישראל את עצמה למדיניות החוץ הגלובלית של ארה"ב. "תנאי זה מגביל את יכולתה של ישראל לכרות בריתות עם מדינות נוספות. עסקת הפלוקן עם סין היא דוגמה מצוינת. נוסף לעלות הכלכלית של ביטול העסקה. כאמור, הוא פגע ביחסיה של

ישראל עם סין - מעצמה עולה, שעוצמתה הכלכלית וזכות הווטו שלה במועצת הביטחון של האו"ם מעניקים לה חשיבות אסטרטגית מנקודת מבטה של ישראל. לכן, כאשר ישראל נדרשת לעזרתה המדינית של סין, אין לצפות שזו תתעלם מתקריות מסוג עסקת הפלקון, שהרי זיכרונם ארוך".

אני בכל זאת לא מוותר וממשיך להקשות: אולי במישור הפנימי, תורם הסיוע להתייעלות המערכות הביטחוניות?

"נהפוך הוא. לדעתי, הוא מוביל לעיכוב בהתייעלות ולבזבזנות, כיוון שהתמריץ הכלכלי הוא שלילי. הסיוע האמריקני הוא מענק שאינו תלוי בתפקוד המשק הישראלי. למעשה, המענק הוא המרכיב הבטוח ביותר בהכנסות המדינה, שכן הוא קבוע בהסכם מחייב בין ממשלת ישראל ובין ממשלת ארה"ב. כאשר ממשלה מעוניינת להגדיל את תקציבה, עליה לקדם רפורמות המעודדות צמיחה כלכלית, דבר שמגדיל את בסיס המס ואת סך תקבולי המיסים. קידום רפורמות המעודדות צמיחה כרוך לרוב בהתגברות על התנגדות פוליטית וממסדית. אולם כאשר ישנה אלטרנטיבה בדמות הסתמכות על תקציבי סיוע זר, פוליטיקאים יעדיפו את האופציה הזו על פני משבר פוליטי אפשרי".

האם יש קשר ותרומה של הסיוע האמריקני ליצירת המצב הנוכחי במזרח התיכון?

"הסיוע הצבאי הישראלי מגיע, כאמור, בחבילה אחת עם סיוע צבאי למצרים ולירדן ומחזק את צבאותיהן. בעזרת הצבא דיכא משטרו של מובארק, וביעילות יתרה, גם תנועות אופוזיציה ליברליות, כך שהיום האופוזיציה העיקרית לצבא המצרי היא תנועת 'האחים המוסלמים'. ההנחה כי בטווח הארוך ניתן "לשחד" את מצרים כדי שזו תשמור על הסכם השלום עם ישראל היא מופרכת מיסודה, מדינות נוהגות בהתאם לאינטרסים הגיאופוליטיים שלהן.

להשפעות השליליות של הסיוע הצבאי האמריקני ניתן להוסיף גם את טיפוח הסיוע התדמית של חולשה, המחלישה את ישראל מול אויביה. בעוד שהסיוע האמריקני לישראל אינו מהווה גורם מכריע ביחסי הכוחות במזרח התיכון, התפיסה שישראל תלויה בסיוע האמריקני, מעודדת את הגורמים הקיצוניים, ויוצרת 'סדקים' בקיר הברזל. כל עוד יש לגורמים אלה תקווה שהפסקת התמיכה האמריקנית בישראל תעניק להם יכולת להתמודד אתה בהצלחה בשדה הקרב, הם יפעלו על-מנת לתקוע טריז בין ישראל וארה"ב על-ידי הצגתה של ישראל כמדינה הפועלת בניגוד לערכיה של ארה"ב. אולם כאשר ייווכחו כי ישראל מגנה על עצמה בכוחות עצמה, ואינה תלויה בסיוע זר, יפחת טעמם של ניסיונות מסוג זה.

הסיוע האמריקני מבטא, כפי שמנהיגי ארה"ב טורחים לציין מעת לעת, את מחויבותה של ארה"ב לביטחונה של ישראל. למחויבות זו משמעות מרתיעה כלפי אויביה של ישראל. אם ארה"ב בשל מתיחות מדינית או משבר כלכלי, תחליט בעתיד באופן חד-צדדי להפסיק את הסיוע, הדבר עלול להחליש את ישראל עוד יותר. צעד כזה יתפרש כנסיגה מהמחויבות האמריקנית, ויעודד את אויבי ישראל. אולם אם יופסק הסיוע בהסכמה בין המדינות, כאשר היוזמה מגיעה דווקא מישראל, הדבר לא יפגע במצבה של ישראל. הפחתת הסיוע הכלכלי בשנות ה-90, למשל, שנעשתה בדרך זו, לא פגעה בברית הבלתי כתובה שבין ארה"ב ובין ישראל".

מהן לדעתך המגמות בדבר עתיד הסיוע האמריקני?

"הסיוע האמריקני גורם לישראל נזקים כלכליים ואסטרטגיים. בחינה של ההתפתחויות הצפויות בעשורים הקרובים מגלה כי משקלם של נזקים אלה רק צפוי לגדול.

המשבר הכלכלי הגלובלי ומדיניותם הכלכלית של ממשלי בוש ואובמה הכניסו את ארה"ב לחובות כבדים, כאשר הצפי הוא לצמיחה איטית ולשיעור אבטלה גבוה. לפי מרבית האינדיקטורים הכלכליים, מצבה של ישראל טוב מזה של ארה"ב. שיעור החוב-תוצר בארה"ב עומד על 94 אחוז, לעומת 79 אחוז בישראל. הגירעון הממשלתי בארה"ב עומד על למעלה מ-10 אחוזים מהתוצר - יותר מכפול משיעורו בישראל. שיעור האבטלה בארה"ב עומד על 9.8 אחוז, לעומת 6.6 בישראל. משלם המסים האמריקני, שבעבר היה פזרן, יאלץ להדק את החגורה. יש לשער כי בשלב מסוים ישאל את עצמו הציבור האמריקני מדוע עליו לסבסד מדינה מפותחת ומתקדמת כישראל.

פרשנים רבים סבורים כי מעמדה של ארה"ב ויכולתה להשפיע על מדיניות של מדינות אחרות נמצאים בירידה. תהליך זה הוא תוצאה של המשבר הכלכלי בארה"ב, מעורבותה הצבאית בעירק ובאפגניסטן, והצמיחה המהירה של מעצמות עולות כסין, הודו וברזיל. אך עדיין תהייה לארה"ב חשיבות רבה בזירה הבינלאומית גם בעשורים הבאים, ועל כן עלינו להתנתק אפוא, ובהקדם, מן התלות בסיוע".

• [לאתר: מגזין מראה](#)

• [לאתר מגזין מראה](#)

• הכותב הוא עיתונאי ופרשן המתמחה בנושאי מדיניות חוץ של ארצות אמריקה הלטינית, ספרד ופורטוגל.

רשימות נוספות: [מראה](#)

• [חלום נתניהו](#) / מרכזי קידר

• [הפלשתניים כקורבנות של קורבנות השואה](#) / איציק סיבוב

• [אסתי הדיקטטורית \(ג'\)](#) / עמוס גורן



לחץ כאן להדפסה