

חבילת סיוע החוץ האמריקאית והשלכותיה

ג'סי ויינברג, אלון ברקמן, רבקה מלר | 13 ביוני, 2024 | גיליון 1867

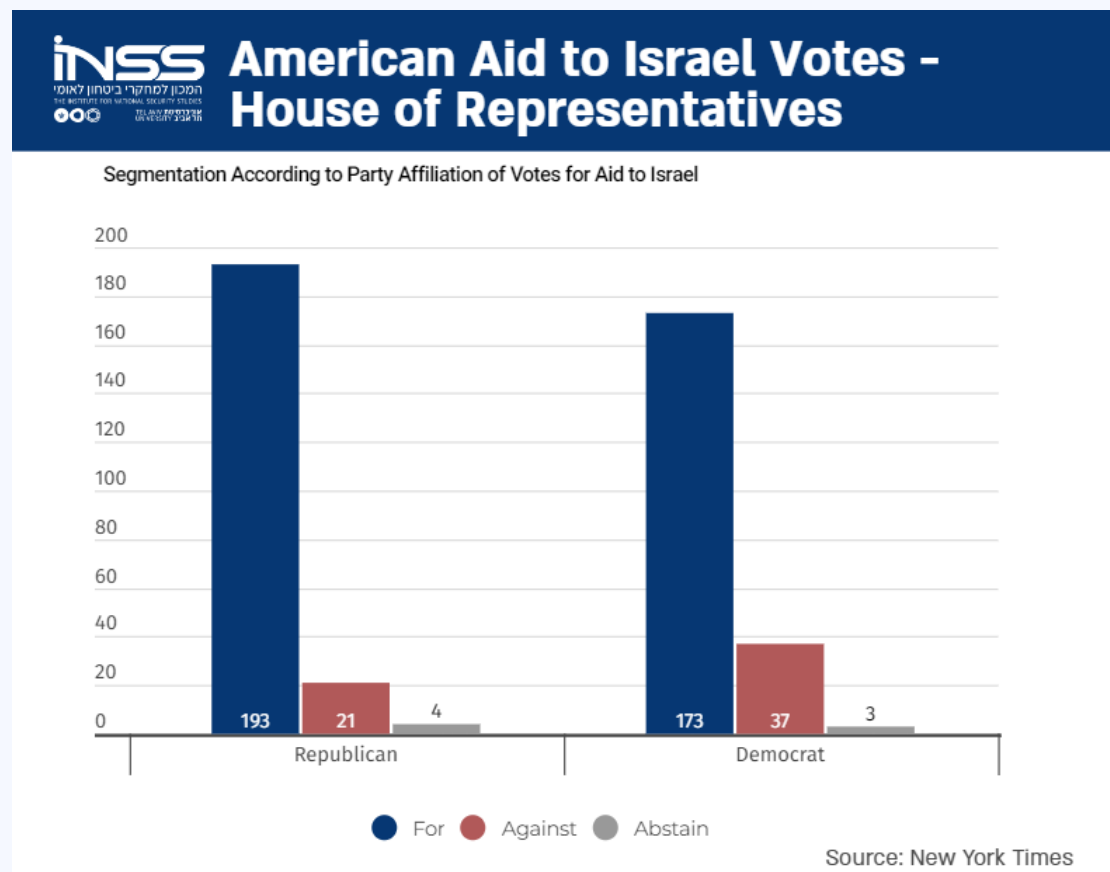
ב-23 באפריל הקונגרס האמריקאי אישר חבילת סיוע החוץ שהציג הנשיא ביידן, בסך 95 מיליארד דולר עבור אוקראינה, ישראל, וטאיוואן. ההצבעה העידה על מגמות עומק בקונגרס האמריקאי ובקרב שתי המפלגות ביחס למדיניות החוץ האמריקאית בכלל ומדינת ישראל בפרט. התפלגות ההצבעה בשתי המפלגות ביחס לסיוע לישראל ויתר הסוגיות שנכללו בחבילה, וכן ההתפלגות ההצבעה לפי המחנות האידיאולוגיים בשתי המפלגות, נבחנות על בסיס נתונים שנאספו על ידי דסק הנתונים במכון למחקרי ביטחון לאומי. מהנתונים עולה כי רוב חברי הקונגרס עדיין מחויבים לביטחון ישראל, אך ניכרת שחיקה משמעותית בתמיכת הקצוות האידיאולוגיים בשתי המפלגות. כן מצביע הניתוח על קונצנזוס דו-מפלגתי רחב ביחס לחשיבות המאבק מול סין, לצד פילוג משמעותי אשר לסיוע לאוקראינה. מול מציאות זו, על מדינת ישראל לגבש אסטרטגיה ארוכת טווח ליחסי החוץ, שתשמר את היחסים המיוחדים עם ארצות הברית - גם על רקע התחרות הבין-מעצמתית בין ארצות הברית לסין.

לאחר עיכוב ממושך, ב-23 באפריל אישר הקונגרס האמריקאי את חבילת סיוע החוץ שהציג הנשיא ביידן בסך 95 מיליארד דולר, אשר כוללת בין היתר סיוע לאוקראינה, ישראל, טאיוואן, וסיוע הומניטרי לרצועת עזה. בנוסף, החקיקה כללה היבטים נוספים הנוגעים לביטחון הלאומי של ארצות הברית וביניהם: כפיית המכירה של רשת טיק-טוק לחברה אמריקאית או חרם מוחלט על האפליקציה, לאור החשש מריגול ומבצעי השפעה של המפלגה הקומוניסטית הסינית; סנקציות מורחבות על איראן; צעדים כלכליים נוספים נגד רוסיה. החבילה עברה ראשית בבית הנבחרים בהצבעה נפרדת על כל אחד מארבעת הסעיפים (ישראל, אוקראינה, טאיוואן, וסעיף נוסף לגבי חרם על טיק-טוק וסנקציות נגד רוסיה), ולאחר מכן בהצבעה כוללת בסנאט, שעברה ברוב מוחץ של 79-18. החבילה אושרה על רקע חשש גובר למצבה של אוקראינה בשדה הקרב והתמודדותה מול הפלישה הרוסית.

במסגרת החבילה, הסעיף הנוגע לישראל הוא של 26 מיליארד דולר, מתוכם 9 מיליארד מיועדים לסיוע הומניטרי ברצועת עזה. הסיוע הביטחוני לישראל עומד על 17 מיליארד דולר, מתוכם 5 מיליארד מיועדים לחידוש המלאי של מערכות ההגנה האווירית הישראליות - כיפת ברזל, קלע דוד ומערכת חץ, וכולל 1.2 מיליארד לפיתוח 'מגן אור'. בנוסף, ארצות הברית משקיעה מיליארד דולר בהגדלת המחקר והייצור של ארטילריה ואמל"ח בישראל, ו-2.4 מיליארד מוקדשים למבצעים אמריקאים במזרח התיכון במסגרת פיקוד המרכז האמריקאי (CENTCOM). הסיוע לישראל מוכיח את החשיבות שארצות הברית מייחסת ליחסים עם מדינת ישראל ולביטחונה, ובפרט לאחר התקיפה האיראנית על ישראל ב-14 באפריל.

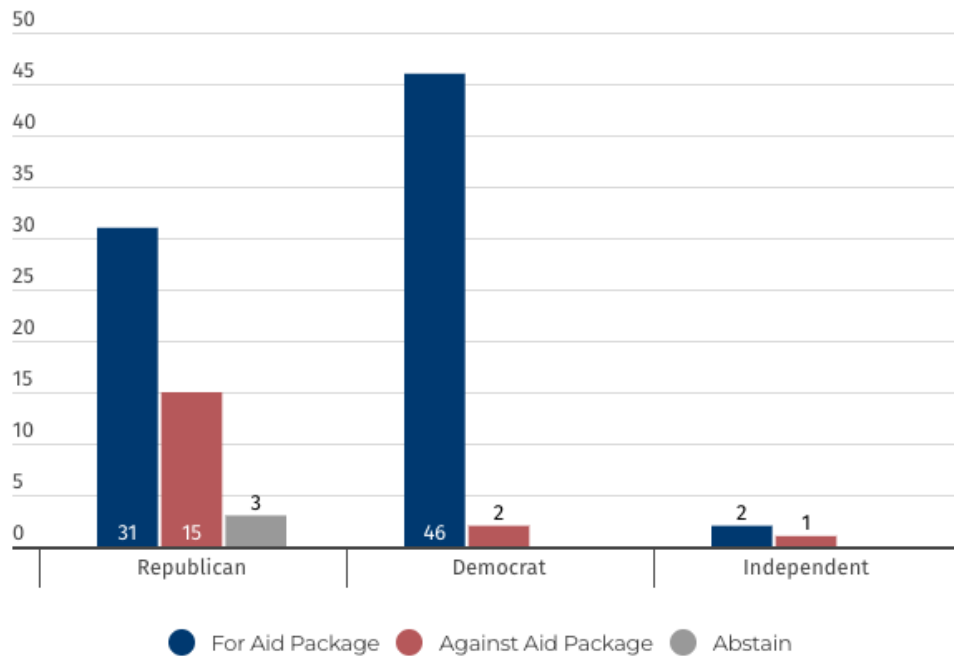
ההצבעות על חבילות הסיוע בבית הנבחרים וגם בסנאט הדגישו מגמות חשובות בשתי המפלגות, הנוגעות למחויבות האמריקאית לבעלות בריתה על רקע ההתפתחויות בזירה הבינלאומית והפנים-אמריקאית. ההצבעה על חבילת הסיוע לישראל, אשר כללה בתוכה את הסיוע ההומניטרי לפלסטינים, עברה בבית הנבחרים ברוב גדול של 366-58 (בקרב המתנגדים: 37 דמוקרטים ו-21 רפובליקנים).

התרשימים להלן מציגים נתונים שנאספו על ידי מרכז הנתונים של המכון למחקרי ביטחון לאומי.



תרשים 1: פילוח לפי מפלגה בהצבעה על חבילת הסיוע לישראל, רפובליקנים, ודמוקרטים. בעד, נגד, נמנע.

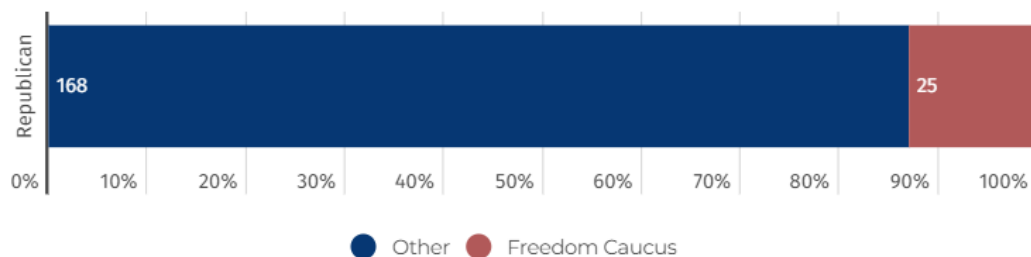
Segmentation According to Party Affiliation of Votes for the General Aid Package including Israel, Ukraine and Taiwan



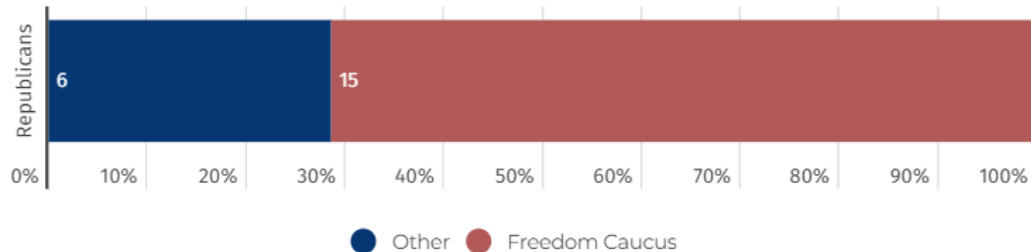
Source: New York Times

תרשים 2: תוצאות ההצבעה בסנאט לחבילת הסיוע הכוללת לפי שייכות מפלגתית

Segmentation According to Coalition and Party Affiliation of Votes for Aid to Israel Republicans that Voted in Favor



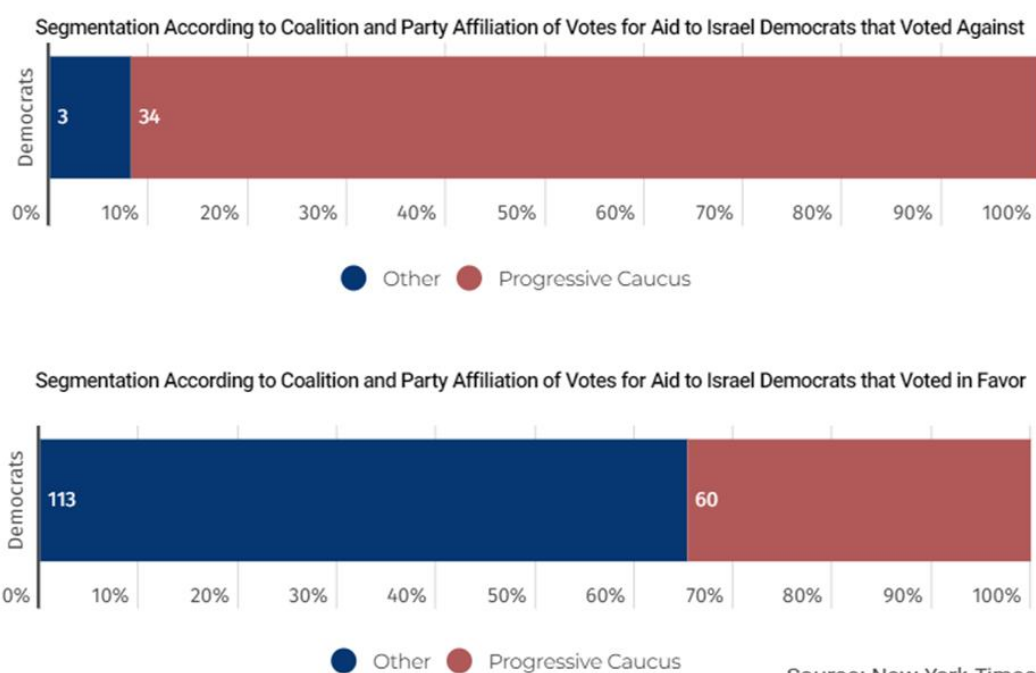
Segmentation According to Coalition and Party Affiliation of Votes for Aid to Israel Republicans that Voted Against



Source: New York Times

תרשים 3: תוצאות ההצבעה בבית הנבחרים חבילת הסיוע לישראל, פילוח לפי אידיאולוגיה (קאקוס) כאחוז של אלו שהצביעו בעד ונגד אצל הרפובליקנים.

המתנגדים לסיוע לישראל הגיעו בעיקר מהקצוות של שתי המפלגות - הרפובליקנים אולטרה-שמרנים והדמוקרטים הפרוגרסיביים. כ-36.5% מהמחוקקים (15 מתוך 41, כולל נמנע אחד) בשדולה השמרנית והאנטי-ממסדית ביותר במפלגה הרפובליקנית, ה-Freedom Caucus, הצביעו נגד חבילת הסיוע לישראל. יש לציין שגם ה-6 הנוספים שהצביעו נגד שאינם ב-Freedom Caucus נחשבים לשמרנים ביותר. בהשוואה, 35.4% מהמחוקקים (34 מתוך 96) בשדולה הפרוגרסיבית של המפלגה הדמוקרטית, הנחשבת לאגף השמאלי ביותר במפלגה, הצביעו נגד החבילה. יצוין שהשדולה הפרוגרסיבית אינה הומוגנית מבחינה אידיאולוגית באותה מידה כמו ה-Freedom Caucus הרפובליקני, וכוללת גם חברי קונגרס מתונים יותר. הרציונל של שתי הקבוצות היה שונה מהותית - בעוד שרבים מהרפובליקנים הצביעו נגד חבילת הסיוע עקב חששות להשפעתה על הגירעון הלאומי, המחוקקים הפרוגרסיביים התנגדו עקרונית לסיוע ביטחוני לישראל עקב המצב ההומניטרי ברצועת עזה וההתנגדות הגוברת מצידם כלפי ישראל.

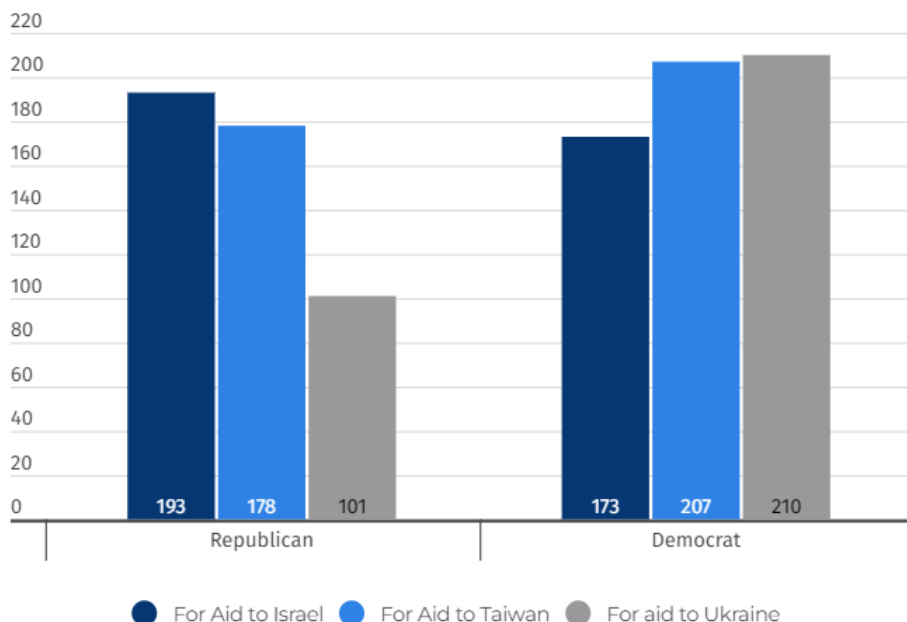


תרשים 4: התפלגות ההצבעה לחבילת הסיוע לישראל בקרב הדמוקרטים לפי אידיאולוגיה

ההצבעות בבית הנבחרים מעידות על מגמת הסתייגות גוברת בקרב הרפובליקנים האולטרה-שמרנים למימון סיוע ביטחוני לבעלי ברית, בייחוד לאוקראינה במלחמתה נגד הפלישה הרוסית. למעשה, רוב הרפובליקנים בבית הנבחרים הצביעו נגד הסעיף של סיוע לאוקראינה, וחקיקה זו עברה בזכות התמיכה הגורפת של הדמוקרטים. מאידך גיסא, הסעיף הטאיוואני קיבל תמיכה של מירב המחוקקים משתי המפלגות ומדגיש את הקונצנזוס הדו-מפלגתי בנוגע לצורך להתמודד עם סין כאתגר אסטרטגי מהמעלה הראשונה. ניתן להשוות בין ההצבעות של המפלגות על החבילות השונות בתרשים 5.

American Aid to Israel Votes - House of Representatives

Segmentation According to Party Affiliation of Votes for Aid to Israel compared to Aid for Taiwan and Ukraine



Source: New York Times

תרשים 5: תוצאות ההצבעה לחבילת הסיוע לטאיוואן ואוקראינה וישראל. פילוח לפי שייכות מפלגתית

השוואה בין תוצאות ההצבעה בבית הנבחרים לתוצאות בסנאט: שני סנטורים דמוקרטים, פיטר וולץ' מוורמונט וג'ף מרקלי מאורגון, וברני סנדרס מוורמונט, סנאטור עצמאי השייך לדמוקרטים – כולם נחשבים הליברליים ביותר – התנגדו לחבילת הסיוע בשל הסיוע הביטחוני לישראל. עמדה זו משקפת את השינוי בגישה של קהל הבוחרים הפרוגרסיבי והצעיר באופן כללי בארצות הברית כלפי הסכסוך הישראלי-פלסטיני בעת הנוכחית. סקרי דעת קהל מראים כי צעירים דמוקרטים מזדהים יותר עם [הפלסטינים מאשר עם הישראלים בקונפליקט, שינוי משמעותי לעומת דורות קודמים](#).

אשר לרפובליקנים, 15 התנגדו ו-3 נמנעו לחבילת הסיוע הכוללת בעיקר על רקע הסתייגויותיהם מהסיוע לאוקראינה והיעדר הטיפול בסוגיית ההגירה הבלתי חוקית בגבול מקסיקו, אשר שברה שיאים בשנים האחרונות. מספר סנאטורים צעירים הנחשבים כוכבים עולים במפלגה הרפובליקנית, ובהם ג'וש הוואלי וג'יי.די. ואנס, מביעים מזה זמן רב התנגדות עקרונית לסיוע לאוקראינה בטענה כי ארצות הברית צריכה לתעדף את ענייניה הפנימיים [והמאבק מול סין במקום 'הרפתקאות מעבר לים'](#). אפשר לראות בטענות אלו חלק מהשתלטות תפיסת עולמו של דונלד טראמפ על המפלגה הרפובליקנית ("America First"). מנהיג הרפובליקנים בסנאט, מיץ' מקונל, התומך באוקראינה, [אף הודה במסיבת עיתונאים כי מפלגתו שבויה בידי דמוניזציה של אוקראינה אשר החלה עם איש התקשורת השמרן טאקר קרלסון](#), שאף ראיין בלעדית את וולדימיר פוטין במוסקבה והציג אותו באור חיובי. ואכן, ההצבעה בבית הנבחרים מייצגת היטב את העמדות הרווחות כיום בקרב הבייס הרפובליקני.

הדפוסים העולים מהנתונים מדגישים את העובדה שמדינת ישראל עדיין נהנית מתמיכה דו-מפלגתית רחבה בארצות הברית. לצד זאת ניכרות מגמות מעוררות דאגה בקצוות האידיאולוגיים של שתי המפלגות, אשר נהנים מבולטות ציבורית ותקשורתית גוברת בשנים האחרונות. בצד הדמוקרטי ניכרת שחיקה משמעותית בתמיכה של הבוחרים והנציגים הפרוגרסיבים במדינת ישראל ובתמיכה האמריקאית בה, במיוחד בקרב הצעירים שבהם. תופעה זו זוכה לחשיפה רחבה בתקשורת ובשיח הציבורי בישראל, בייחוד לנוכח המחאות בקמפוסים ברחבי ארצות הברית בחודשים האחרונים.

תופעה הזוכה לפחות תשומת לב, אך גם היא מדאיגה, מתרחשת בקרב הימין שמרני-פופוליסטי אשר התרחב משמעותית מאז עלייתו של טראמפ לשלטון. מאז סוף מלחמת העולם השנייה, בארצות הברית שרר קונצנזוס מדיני דו-מפלגתי הדוגל במעורבות אמריקאית בזירה הבינלאומית ככוח חיובי, המשמר את השלום, היציבות, השגשוג והסחר החופשי במערכת הבינלאומית. אולם, בשנים האחרונות, נשחק קונצנזוס דו-מפלגתי זה לנוכח המלחמות הממושכות בעיראק ובאפגניסטן, וגם עקב המשבר הפיננסי ב-2008 אשר מיקד את תשומת הלב בבעיות הפנימיות של ארצות הברית. תחילתה של מגמה זו בימי ממשל הנשיא ברק אובמה, שביקש לצמצם את מעורבותה של ארצות הברית במזרח התיכון במיוחד, וכללה הסגת כוחות מעיראק. הנשיא טראמפ העמיק מגמה זו, תוך נטייה שלילית כלפי בעלי ברית מסורתיים של ארצות הברית ואף סלידה שהובעה בפומבי כלפי הסדר העולמי, שהוא סבור שפועל נגד האינטרסים האמריקאיים. תפיסה זו השתלטה על חלק ניכר מהבייס של המפלגה הרפובליקנית וכן על המחוקקים השמרנים בקונגרס, כפי שניכר בהצבעה על הסיוע לאוקראינה. אמנם נכון לעת הזו, התמיכה במדינת ישראל נותרה לרוב חריגה ביחס למגמה הבדלנית הכללית המתרחבת במפלגה הרפובליקנית, אך עולות שאלות מהותיות לגבי העתיד. האם המפלגה הרפובליקנית רואה בישראל אינטרס מרכזי בעידן שהיא מעדיפה להתעסק בסוגיות פנימיות?

הנושא היחידי שעליו קיים עדיין קונצנזוס דו-מפלגתי ברור בתחום יחסי החוץ הוא האיום האסטרטגי שמציבה סין, כפי שמשקף הפער המשמעותי בהצבעה בבית הנבחרים על חבילה הסיוע האחרונה לעומת החבילות הקודמות. לצד זאת, ניטשים ויכוחים עזים בין המפלגות, למשל לגבי החשיבות של המלחמה באוקראינה כחלק בלתי נפרד בהתמודדות מול סין והמערך האנטי-דמוקרטי/סמכותני בעולם. על מדינת ישראל כדאי לעקוב מקרוב אחר מגמות אלו בשורות שתי המפלגות ולגבש לאורן אסטרטגיה ארוכת טווח בתחום יחסי החוץ. ישראל צריכה להבין כיצד היא משתלבת בתוך המחנה בהובלת ארצות הברית במסגרת העימות מול המחנה הסמכותני בהובלת סין, הכולל גם את רוסיה ואיראן. בראש ובראשונה, מדינת ישראל צריכה להתייחס בחיוב לאינטרסים האמריקאים ולדרישות הממשל, הן בעניין המלחמה בעזה והן בנוגע לחתירה האמריקאית לכונן סדר חדש במזרח התיכון.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט