

זילת
לשוויון וזכויות אדם

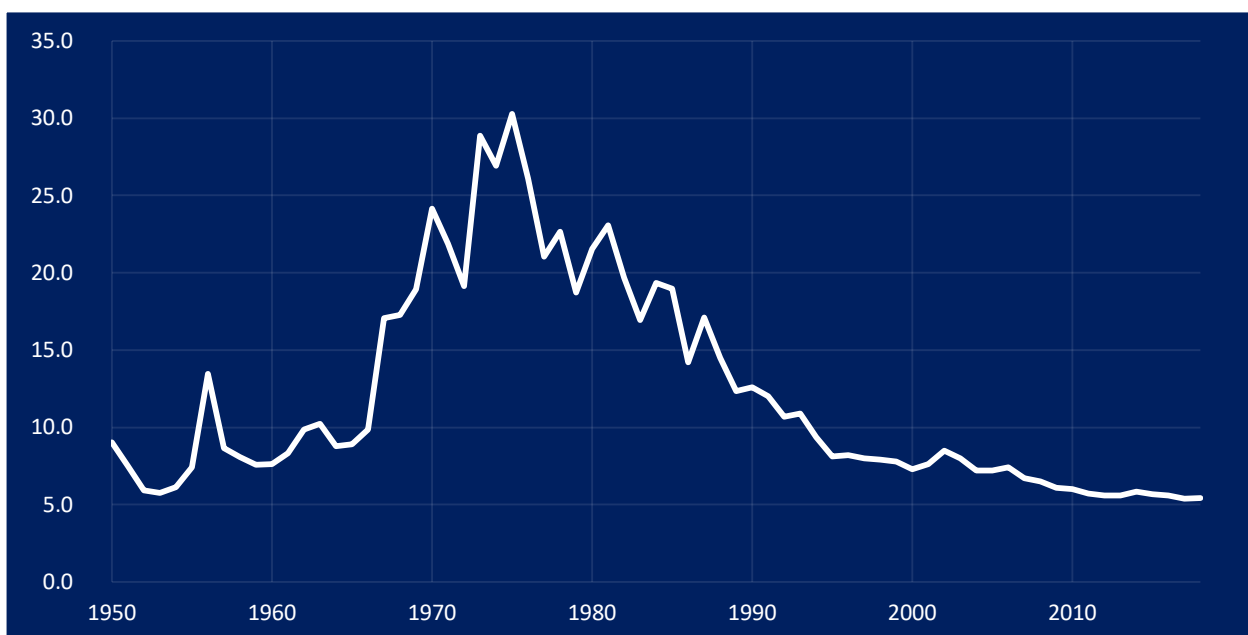
כמה הסכסוך עולה לנו? פרופ' יוסף זעירא

אוקטובר 2021

כמה הסכסוך עולה לנו?

העיתונות מרבה לעסוק בגודלו של תקציב הביטחון, בהסכמי הפנסיה של אנשי צבא הקבע ועוד. אך הסתכלות ארוכת טווח מראה כי הוצאות הביטחון הישירות נמצאות ברמה נמוכה מבחינה היסטורית, בערך 6 אחוזים מן התוצר. נכון שהוצאה זו גבוהה יותר מזו של מדינות מפותחות אחרות, והממוצע במדינות OECD הוא פחות מ-2 אחוזי תוצר, אך בכל זאת ישראל נמצאת בסכסוך לאומי מתמשך וקשה להשוות אותה למדינות כמו הולנד, שוודיה, צרפת וגרמניה. עם זאת לסכסוך הישראלי-ערבי, שהוא כיום בעיקר הסכסוך הישראלי-פלסטיני, יש הוצאות בנוסף על הוצאות הביטחון הרשמיות. אלו מגדילות את עלות הסכסוך באופן משמעותי, עד ל-40 אחוז מן התוצר. דווקא על ההוצאות הנוספות הגדולות הללו אין עיסוק משמעותי בשיח הציבורי וחבל, שכן חסרים לנו כלים לניתוח מלא של קבלת ההחלטות המדינית-ביטחונית בישראל.

תרשים 1 מציג את הוצאות הביטחון הישירות של ישראל על פני השנים. הוצאות אלו אינן מבטאות את תקציב הביטחון אלא מדובר בהוצאות בדיעבד, והן נמדדות באחוזים מן התוצר, כלומר התמ"ג – תוצר מקומי גולמי. זו המדידה הנכונה של כל הוצאה ציבורית, המאפשרת השוואה בעלת משמעות לאורך זמן. הנתונים לתרשים לקוחים מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. התרשים מראה שינויים דרמטיים על פני השנים.



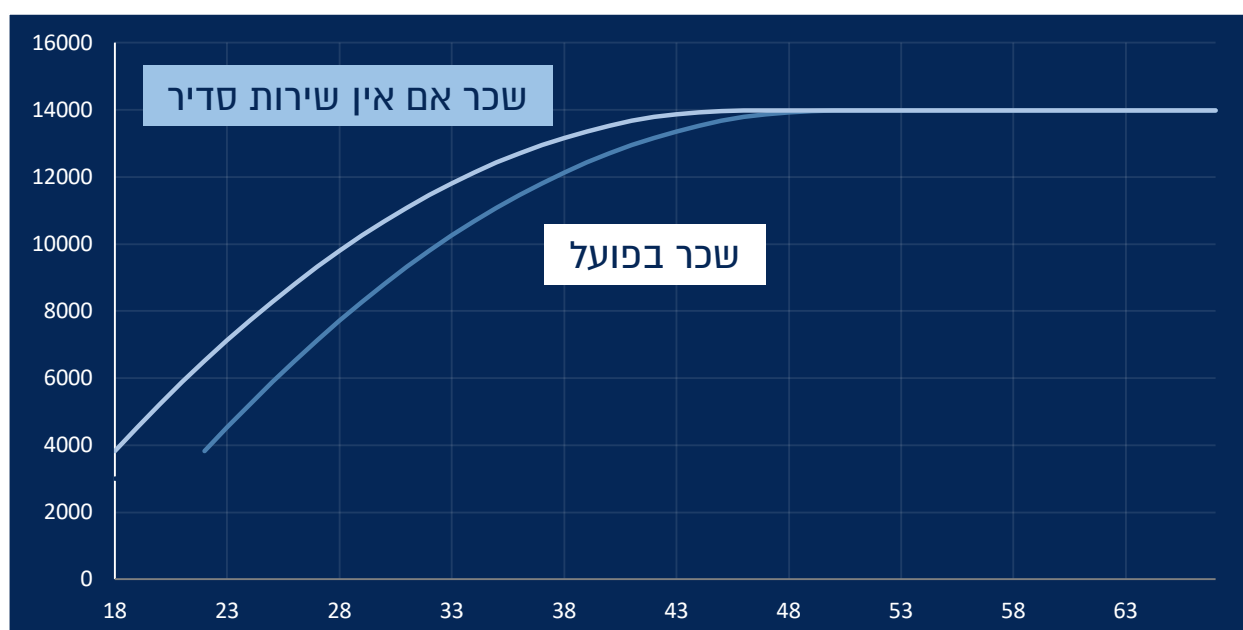
תרשים 1: הוצאות הביטחון של ישראל, 1950–2018

התרשים מראה כי טרום 1967 היו הוצאות הביטחון נמוכות יחסית, פחות מ-10 אחוזי תוצר. הייתה עליה חד-פעמית בשנת 1956, בעת מבצע סיני, אך ההוצאות ירדו שוב אחריהן כי ישראל לא נשארה בסיני. לא כך קרה אחרי 1967. ישראל החליטה להישאר בשטחים שכבשה במלחמת ששת הימים והדבר גרם להחרפת הסכסוך עם מדינות ערב השכנות ובעיקר מצרים, סוריה וירדן. החרפה זו באה לידי ביטוי במלחמת ההתשה ועוד יותר במלחמת יום הכיפורים. בתקופה זו עלו הוצאות הביטחון ליותר מ-20 אחוזי תוצר, ובשנים שלאחר 1973 אף

הגיעו ל-30 אחוז מן התוצר. זו הייתה עלות אדירה, שהטילה עול כבד על אזרחי ישראל, גרמה לגירעון ממשלתי גדול, ובכך גרמה למשבר חוב וגם לאינפלציה גבוהה.

אלו הגיעו לפתרונם עם הסכם השלום עם מצרים, שנחתם ב-1979 ובוצע עד 1982. תרשים 1 מראה כי בעקבות ההסכם ירדו הוצאות הביטחון באופן דרמטי, מיותר מ-23 אחוזי תוצר בשנת 1981 לפחות מ-10 אחוזי תוצר בתחילת שנות התשעים. ירידה זו נבעה מכך שהסכם השלום עם מצרים סיים את עידן הסכסוך הרחב בין ישראל ומדינות ערב, שכן אלו לא יכלו להקים חזית צבאית נגד ישראל ללא מצרים. הסכסוך חזר להיות סכסוך צר, בין הישראלים והפלסטינים בלבד, וככזה הוא היה סכסוך של מיליציות ולא של צבאות קונבנציונליים, ולכן סכסוך בעלות נמוכה. כך ירדו הוצאות הביטחון לרמה של כ-6 אחוזי תוצר.

אך לסכסוך יש עלויות רבות נוספות. כבר ב-1986 פרסם איתן ברגלס מחקר שבדק את העלויות הנוספות של הסכסוך הישראלי-ערבי ומצא כי הן משמעותיות. הוא בדק למשל את השפעת האבדות הצבאיות על הקטנת התוצר, את עלות הקרקע שבשימוש הצבא, שעליה לא חל תשלום, עלות בניית מקלטים ועוד. משנת 2009 אני עוסק בעדכון החישוב של ברגלס של העלויות הללו, בחלקו עם תלמידי לשעבר טל וולפסון, ומצאתי כי עלויות אלו גבוהות מאוד. בבדיקה שנעשתה בנתוני 2011 מצאתי כי הכללת העלויות הנוספות מכפילה ויותר את עלות הסכסוך, מ-6.7 אחוזי תוצר באותה שנה ל-14.1 אחוזי תוצר. לא אכנס כאן לפירוט מלא של כל העלויות הנוספות (אלו כוללות את עלות הקרקע, אובדן תוצר בשל הרוגים, עלות בניית ממ"דים, עלות מענק שחרור לחיילים, עלות המאבטחים, ולא כוללות את עלות הכור הגרעיני, שאי אפשר למצוא נתונים עליו), ואתמקד בעלות הגדולה מכולן, שהיא עלות אובדן ההון האנושי בשל השירות הסדיר.



תרשים 2: שכר גברים יהודים בישראל מגיל 18 עד גיל 65

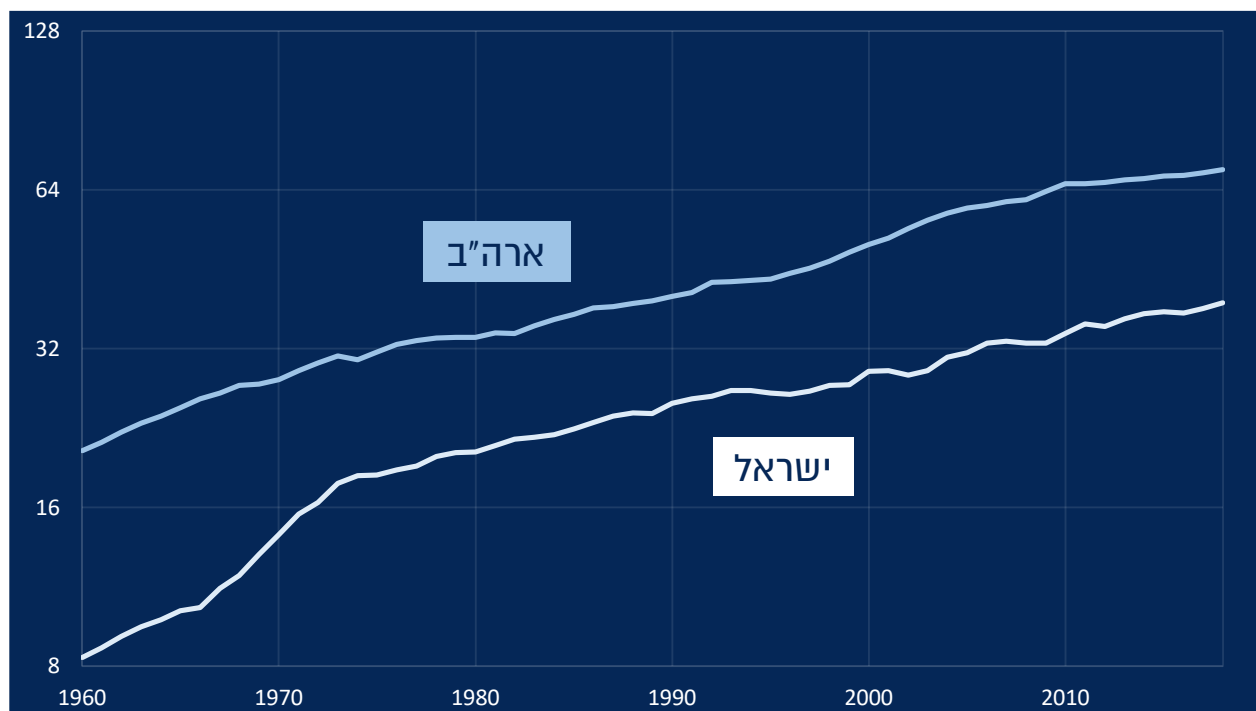
הקו הכחול בתרשים 2 מראה את השכר הממוצע של גברים יהודים-ישראליים, כלומר חייבי גיוס, על פני השנים. השכר עולה מ-4,000 בגיל 22, עם סיום השירות והטיול לחו"ל, לכ-14,000 שקלים עם היציאה לפנסיה. עלייה זו

מקורה בגידול בהון האנושי של העובדים על פני השנים, הן בשל לימודים אקדמיים המעלים את השכר באופן ניכר, והן בשל הזמן החולף שבו העובד רוכש ניסיון, עובר בין מקומות עבודה לשיפור מצבו ועוד. גרף דומה ניתן להתוות גם עבור נשים יהודיות. כלכלנים טוענים כי השכר פרופורציוני ל"הון האנושי" של העובד. הקו בצבע תכלת בתרשים 2 מראה את השכר הממוצע של אותה קבוצה, גברים יהודים בישראל, אילו לא היה שירות חובה והיה אפשר להתחיל את הלימודים האקדמיים מיד, כמו בארה"ב ובמדינות רבות נוספות. משני הקווים אנו רואים כי ההון האנושי כיום, לעומת מצב בו אין שירות חובה, נמוך יותר לא רק בעת השירות הצבאי, אלא שנים רבות אחר כך, עד גיל 50.

חשוב לציין כי הזאת הגרף של ההון האנושי של העובדים שמאלה באופן מקביל מבוססת על ההנחה כי השירות הצבאי כשלעצמו לא משפיע ישירות על ההון האנושי של המשרתים, למעט הדחייה בצבירת ההון האנושי. רבים טוענים כנגד הנחה זו כי הצבא כן תורם למשרתים, על ידי הקניית משמעת ויכולת לשיתוף פעולה. לצערנו אי אפשר לערוך מחקר בישראל הבודק טענה זו, משיקולים שונים (סודיות וגם הטיה של הצבא בבחירת המתגייסים). לשמחתנו יש מחקר שנערך בארה"ב המנצל גיוס על ידי הגרלה בתקופת מלחמת וייטנאם כדי לבדוק את השפעת השירות על ההון האנושי. מחקר זה תומך באופן מלא בהנחה שבבסיס תרשים 2, כלומר נמצא שהשירות הצבאי פשוט דוחה את עליית ההון האנושי למשך שנתיים (משך השירות בארה"ב דאז), ולא השפיע מעבר לכך על המשרתים. טיעון נוסף הוא כי יש קבוצות באוכלוסייה שנפגעות עוד יותר מן השירות הסדיר. כך למשל הממשיכים ללימודי מחקר מגיעים ללימודים אלו כשהם כבר מטופלים במשפחה ולכן לומדים יותר זמן מאשר בחו"ל. כלומר הדחייה בצבירת הון אנושי אצל קבוצה חשובה זו ארוכה יותר מהמתואר בתרשים 2.

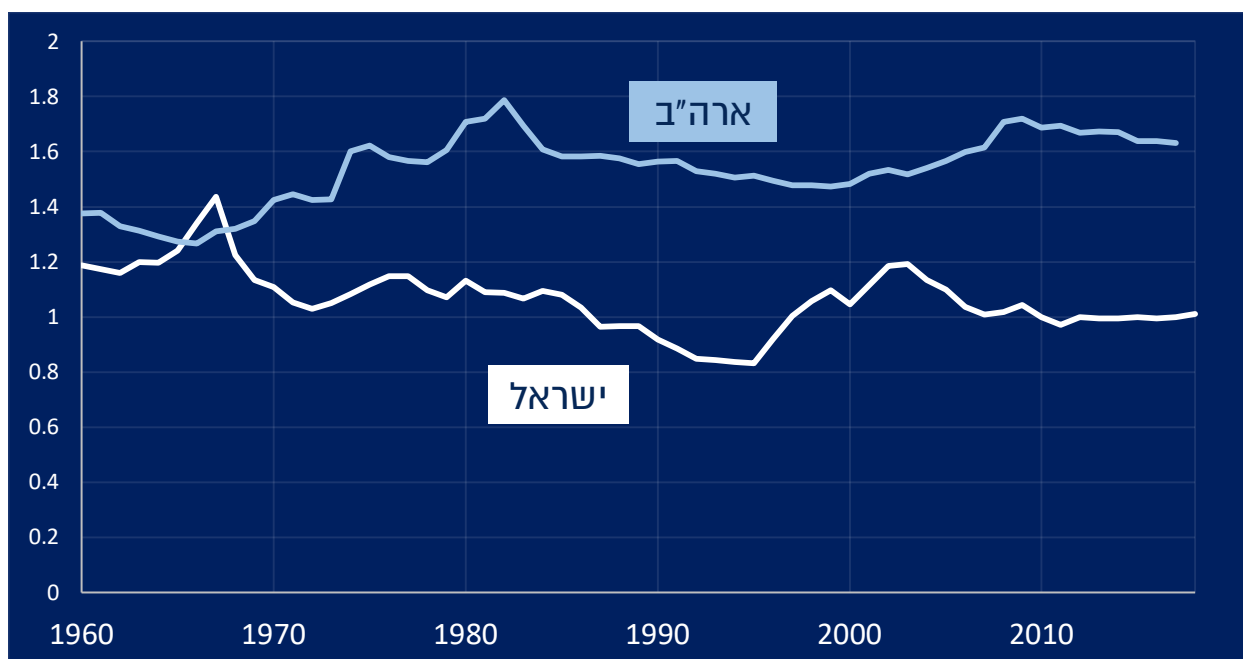
תרשים 2, המבוסס על נתוני סקר הכנסות של שנת 2011, מאפשר לנו לחשב את הפסדי ההון האנושי והתוצר באותה שנה, שהיא שנה שגרתית ולכן ייצוגית, באופן הבא. התרשים מתאר את ההפסד של ההון האנושי בכל קבוצת גיל, שאותו הכפלתי במספר חברי קבוצת הגיל שעובדים ואשר שירותו בצבא. אז מסכמים את ההפסד לכל קבוצות הגיל. חישוב דומה נערך גם לנשים. מחישוב זה עולה כי הפסד התוצר כתוצאה מדחיית הכניסה לשוק העבודה היה בשנת 2011 בסדר גודל של 5.7 אחוזי תוצר. כלומר אילו לא היה שירות חובה היו התוצר וההכנסה גבוהים ב-5.7 אחוזים מרמתם הנוכחית. ניתן כמובן לומר שגם אם יסתיים הסכסוך בהסדר מדיני, עדיין יהיה שירות חובה בישראל, אף כי קצר יותר. מחישוב דומה עבור שירות בן שנה אחת לגברים ונשים נקבל כי הפסד ההון האנושי הוא 1.4 אחוזי תוצר. כלומר העלות של הפסד ההון האנושי בשל היעדר הסדר מדיני היא 4.3 אחוזי תוצר. זו עלות גדולה מאוד.

אך הסיפור לא נגמר בעלויות אלו ויש עלות נוספת הקשורה בסבירות גבוהה לסכסוך הישראלי ערבי, והיא חלק מבעיית פריון העבודה הנמוך בישראל. תרשים 3 משווה את התוצר לשעת עבודה בישראל מול ארה"ב במגזר העסקי, שם מדידת התוצר היא מדויקת ביותר. התרשים מראה כי למרות שישראל הדביקה חלק גדול מהפער בינה ובין המדינות המפותחות עד 1973, היא לא הדביקה את כל הפער והתוצר לשעת עבודה בישראל עדיין נמוך ב-44 אחוזים מזה שבארה"ב (וגם נמוך ממדינות מפותחות אחרות, אך בשיעור קטן יותר).



תרשים 3: תוצר לעובד במגזר העסקי בישראל ובארה"ב, 1960–2018

מהי הסיבה לתוצר הנמוך יותר בישראל? לכך יש כמה הסברים, אך ההסבר הבא אחראי למחצית מהפער בין ישראל לארה"ב. כמות ההון הפיזי, מבנים וציוד, בישראל קטנה משמעותית מזו שבארה"ב. הדרך הנכונה לבדוק זאת היא על ידי השוואת היחס בין ההון לתוצר, גם הוא במגזר העסקי, בין שתי המדינות. השוואה זו מוצגת בתרשים 4. אנו רואים כי היחס הון תוצר בישראל הוא בסביבות 1, בעוד יחס זה בארה"ב הוא בסביבות 1.6. כאשר במדינה אחת משתמשים בפחות הון ממדינה שנייה, הדבר גורם לכך שגם התוצר יהיה נמוך יותר. חישוב לא מורכב, הנעזר בהנחה המקובלת כי פונקציית הייצור היא מסוג Cobb-Douglas, מראה כי היחס הנמוך יותר של הון לתוצר מסביר תוצר לשעת עבודה נמוך יותר בישראל ב-21 אחוזים. אם נשאל את השאלה ההפוכה, בכמה יגדל התוצר בישראל אם היחס בין ההון לתוצר יהיה כמו בארה"ב, התשובה היא שהתוצר יגדל ב-26 אחוזים (כי תוצר הבסיס לחישוב קטן יותר).



תרשים 4: יחס הון-תוצר במגזר העסקי בישראל ובארה"ב, 1960–2018

מהי הסיבה שההון בישראל נמוך יותר מאשר בארה"ב ובמדינות אחרות? ניתוח כלכלי של שאלה זו מראה כי הסיבה המרכזית לכך היא עלות ההון הגבוהה למשקיעים. עלות ההון היא סך של שלושה מרכיבים: שער הריבית, שיעור הפחת הפיזי של ההון ופרמיית סיכון. שער הריבית אשר בפניו עומדת ישראל נמוך למדי ודומה לזה של ארה"ב, בין השאר משום שישראל נהנית מהעברות חד-צדדיות הן של ממשלת ארה"ב והן של תרומות יהודיות ולכן אינה זקוקה ללוות בחו"ל באופן ניכר. גם שיעור הפחת הפיזי של ההון בישראל דומה לזה של ארה"ב ומדינות מפותחות אחרות (זהו שיעור שבין 8 ל-10 אחוזים). מכאן שההבדל העיקרי בין ישראל וארה"ב הוא בפרמיית הסיכון. לפי חישוב גס על פי הנתונים לעיל, בארה"ב פרמיה זו היא 8 אחוזים ובישראל היא 21 אחוזים. זהו פער גדול מאוד.

מדוע המשקיעים בישראל צופים סיכון גבוה יותר מאשר במדינות אחרות? מדוע הם משקיעים פחות ומנסים לכסות את השקעתם בפחות שנים? כל מי שחי בישראל ומועד להיסטוריה שלה מבין שהסיבה לכך היא הסכסוך הישראלי-ערבי. לכך יש גם עדויות נוספות בתרשים 4 עצמו. ראשית, לפני 1967 היה היחס הון תוצר בישראל גבוה יותר, ברמה של 1.2, והוא ירד ל-1 לאחר 1967, כאשר עוצמת הסכסוך הישראלי-ערבי עלתה מדרגה, כפי שמראה תרשים 1 (העלייה החדה ביחס הון-תוצר בשנים 1966–1967 אינה קשורה לסכסוך אלא למיתון שאירע בשנתיים אלו). יתר על כן, גם התנודות ביחס הון-תוצר בארה"ב קשורות לסיכונים מלחמה. בעוד בשנות השישים של המאה הקודמת היה היחס נמוך יחסית, 1.3, בשנות השבעים הוא עלה לרמה של 1.6. הדבר קשור ללא ספק לסיום מלחמת וייטנאם באותן שנים.

לכן אנו רואים כאן עלות נוספת של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, כאשר הסיכון שהוא יוצר גורם להפסד תוצר והכנסה של 26 אחוזים. אם נצרף אותם ל-14 אחוזי התוצר שמניתי לעיל נקבל 40 אחוזים. כמובן שלא כל העלויות הללו תיעלמנה עם ההגעה להסדר. אך ברור כי עלות ההון הגבוהה תסתיים. אם נחבר אותה ל-4-

האחוזים של הפסד ההון האנושי מול מצב של הסדר, נקבל כי הגעה להסדר תאפשר הגדלת התוצר וההכנסה בשיעור של 30 אחוזים לפחות. בספרי על כלכלת ישראל אני מראה כי היתרונות הכלכליים של הסכסוך הישראלי-ערבי מעטים וקטנים ומסתכמים באחוזי תוצר בודדים. חשוב לציין כי הגידול בתוצר בשיעור של כ-30 אחוזים יאפשר לא רק הגדלה משמעותית של ההכנסה של כל ישראלי, אלא גם יאפשר לבצע מאמץ גדול לשיפור השירותים הציבוריים ולצמצום הפערים החברתיים-כלכליים בישראל.

לכן העלות האמיתית של הסכסוך הישראלי-ערבי גבוהה בהרבה מהעלות הביטחונית הישירה. היא גבוהה ממנה ב-30 אחוזי תוצר לפחות, ועלות זו מושתת עלינו אזרחי ישראל מדי שנה בשנה. זו כמובן עלות בלתי נראית, שכן אין כאן פגיעה מוחשית אלא עלייה אפשרית בתוצר ובהכנסה אילו הסכסוך היה נפתר. לכן עלות זו אינה נידונה כלל בדיון הציבורי וחבל, שכן הרושם שמעניקה הממשלה הוא שניהול הסכסוך הוא פשוט ואין בו עלויות גבוהות מדי. רושם זה מקורו בחוסר ידיעה והבנה, או גרוע מזה בהטעיה מכוונת. בכל מקרה, חשוב להביא את נושא עלויות הסכסוך לתודעת הציבור, שכן כל יום נוסף שבו הסכסוך מנוהל ולא נפתר עולה לנו הרבה מאוד ורובנו לא יודעים על עלות זו דבר.

יוסף זעירא הוא פרופסור אמריטוס לכלכלה באוניברסיטה העברית בירושלים. הדיון מסתמך על ספרו **כלכלת ישראל** (ספרי עליית הגג וידיעות ספרים, 2018) וכן על הגרסה האנגלית של הספר, *The Israeli Economy: A Story of Success and Costs* (Princeton University Press).



זולת מציע חזון אסטרטגי מקיף לעשור הבא, כזה שמציב את זכויות האדם והשוויון בחזית ובמרכז, כזה שיאפשר לפעול להשלמת חוקה שוויונית ופלורליסטית, שהמעמד שלה יציב ומשוריין, שמעגנת את זכויות היסוד של תושביה. לצורך כך אנחנו מבקשים לרתום את מקבלי ההחלטות בישראל ומעצבי דעת קהל.

[קראו עוד בעמוד 'המשימה שלנו' באתר זולת](#)

מכון זולת לשוויון זכויות אדם

נשיאה: זהבה גלאון

מנכ"לית: עינת עובדיה

[ליצירת קשר](#)

לאתר זולת: zulat.org.il

[תרמו לזולת](#)