

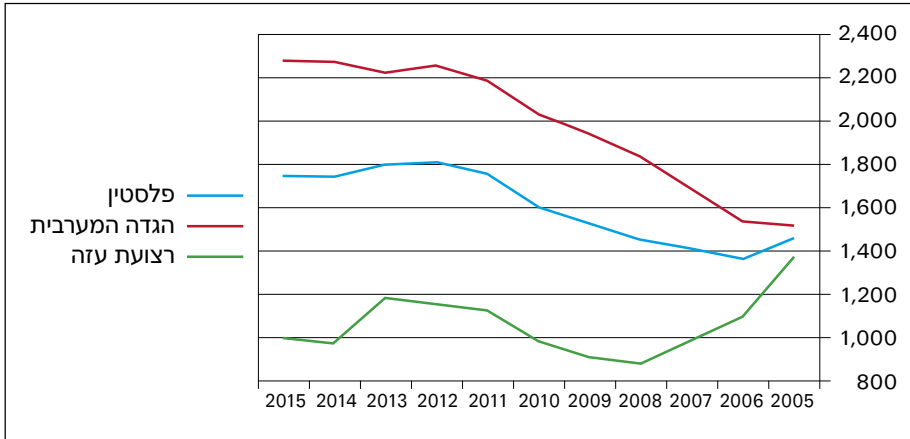
הכלכלה של רצועת עזה

אלון ריגר וערן ישיב

הקשר בין המצב הכלכלי ברצועת עזה לבין העימותים החמושים החוזרים ונשנים בין ישראל לבין חמאס מצריך פתרון בר-קיימא לסכסוך, אשר יכלול התייחסות לממד כלכלי זה. תמיכה בינלאומית נחוצה כדי לאפשר את הפתרון, והוא צריך לעמוד בראש סדר העדיפויות של ממשלת ישראל לפני שתפרוץ מלחמה נוספת בזירת עזה. מאמר זה מתאר בקצרה את המאפיינים המרכזיים של כלכלת רצועת עזה, וכן מתייחס להתפתחויות עתידיות אפשריות.

אינדיקטורים כלכליים עיקריים

תרשים 1 להלן משווה בין התוצר המקומי הגולמי לנפש ברצועת העזה לבין זה שבגדה המערבית מאז ההתנתקות של ישראל מרצועת עזה בשנת 2005. במונחים ריאליים, בעוד התמ"ג לנפש בגדה המערבית עלה בשנים שחלפו מאז, התמ"ג לנפש ברצועת עזה התאפיין בתנודתיות: הוא ירד בצורה בולטת אחרי ההתנתקות ועד מבצע 'עופרת יצוקה' (2008-2009), ושב לעלות בשנים 2009-2014 (תקופה הכוללת את מבצע 'צוק איתן') – עלייה שאפשר לייחס אותה ל"כלכלת המנהרות" של הרצועה. לאחר מבצע 'צוק איתן' שב התמ"ג לנפש ברצועת עזה לצלול עד 1,000 דולר בקירוב, במחירי 2004. במחירים שוטפים עמד התמ"ג לנפש ברצועת עזה ובגדה המערבית בשנת 2015 על 1,700 דולר ו-3,700 דולר, בהתאמה; על בסיס נתונים אלה דורגו הכלכלה ברצועת עזה במקום ה-174 בדירוג של 223 כלכלות ברחבי העולם, וזו של הגדה המערבית דורגה במקום ה-150. בשנת 2005 היה התמ"ג לנפש בגדה המערבית גבוה בעשרה אחוזים מזה שנרשם ברצועת עזה, ובשנת 2015 הוא היה גבוה ב-128 אחוזים. שכר העבודה השעתי הממוצע ברצועת עזה ובגדה המערבית עומד על 62 ₪ ו-94 ₪ בהתאמה.

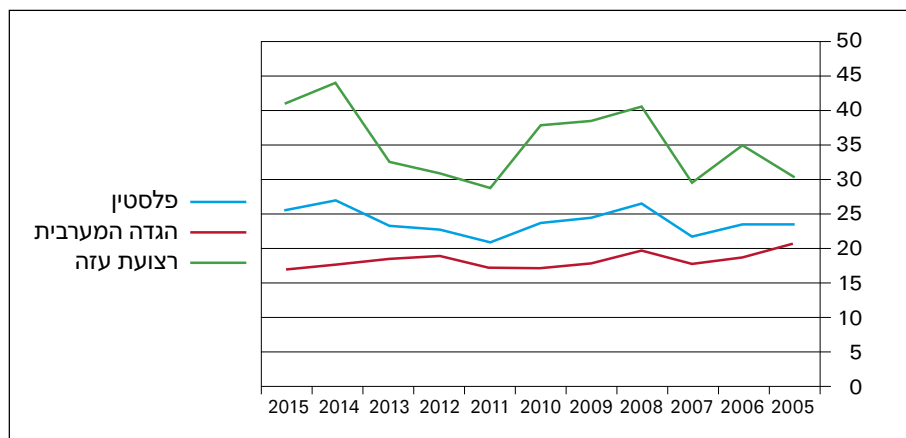


תרשים 1: תוצר מקומי גולמי לנפש – 2005–2015 (במחירים קבועים, שנת בסיס 2004)

מקור: הלשכה הפלסטינית המרכזית לסטטיסטיקה¹

דוח של הבנק העולמי משנת 2015 ייחס את הפער ההולך ומתרחב בין שתי הכלכלות הפלסטיניות לעימותים החמושים בין ישראל לבין חמאס וכן לסגר על הרצועה, וציין כי אלמלא אירעו מעשי האלימות החוזרים ונשנים והסגר על הרצועה, התוצר המקומי הגולמי של רצועת עזה היה ככל הנראה שווה לזה שנרשם בגדה המערבית, או גבוה ממנו.² לפערים אלה יש השלכות חשובות על כל ניסיון לקדם כלכלה מאוחדת בפלסטין. שינויים חדים חלו באבטלה ברצועת עזה במהלך השנים. אחרי ההתנתקות בשנת 2005 חלה עלייה באבטלה, ולאחר מכן הייתה תקופה קצרה של ירידה באבטלה עד שנת 2007, כאשר חמאס החל למשול ברצועת עזה. שתי שנות שלטונו הראשונות של חמאס הובילו לעלייה של עשרה אחוזים בשיעור האבטלה, ולאחר מכן חלה ירידה כללית שנמשכה עד 2014. מבצע 'צוק איתן' הוביל לעלייה נוספת בשיעור האבטלה ברצועה עד 44 אחוזים בשנת 2014, ובשנת 2015 נרשמה בו ירידה מתונה לשיעור של 41 אחוזים. שיעור אבטלה של 40 אחוזים גבוה יותר משיעור האבטלה הקיים כמעט בכל מדינה אחרת בעולם. שלוש סיבות מסבירות את שיעור האבטלה הגבוה: הראשונה – ירידה בהיקף סחר החוץ אחרי שנת 2005 והטלת הגבלות על הייצוא מרצועת עזה; השנייה – הנזק החמור להון ולתשתיות שנגרם בשל המלחמות בין עזה לבין ישראל; השלישית – שיעור גידול האוכלוסייה הגבוה ברצועת עזה, המוביל לשיעור גידול מואץ של כוח העבודה ללא צמיחה מקבילה בייצוא של שירותי עבודה. בתחילת שנות האלפיים הועסקו בישראל 15 אחוזים מכוח העבודה של רצועת עזה, אולם מאז ההתנתקות לא מועסקים בישראל עובדים מרצועת עזה כלל. לצורך השוואה, שיעור

האבטלה בגדה המערבית היה תנודתי פחות ונע בתקופה זו בין 17 ל-21 אחוזים. אינדיקטור זה מחזק את ההבנה בדבר פער משמעותי בין שתי כלכלות אלה. תרשים 2 מציג השוואה בין שיעורי האבטלה ברצועת עזה ובגדה המערבית מאז ההתנתקות.



תרשים 2. שיעור האבטלה בשטחים הפלסטיניים, 2005–2015

מקור: הלשכה הפלסטינית המרכזית לסטטיסטיקה³

רצועת עזה סובלת גם מבעיה חמורה של צפיפות אוכלוסין, וחיים בה 1.88 מיליון תושבים בצפיפות של 5,100 נפש לקילומטר רבוע – נתון שמציב אותה במקום החמישי בעולם בצפיפות אוכלוסין.

אינדיקטורים נוספים המסייעים בהערכת המצב הכלכלי השורר ברצועת עזה הם העוני והביטחון התזונתי. בשנת 2014 עמד שיעור העוני ברצועת עזה על 39 אחוזים, בהשוואה ל-16 אחוזים בגדה המערבית. נתונים אלה תורגמו לשיעור כולל של 25 אחוזים בשטחים הפלסטיניים בכללותם.⁴ בשנת 2011 עמד שיעור "העוני העמוק" ברצועת עזה על 21 אחוזים, בהשוואה לשיעור של שמונה אחוזים בגדה המערבית, ועל 13 אחוזים בכלל השטחים הפלסטיניים.⁵ קו העוני היחסי וקו העוני העמוק חושבו תוך התבססות על נתוני צריכה. בשנת 2011 עמדה ההוצאה השנתית לצריכה של משק הבית הממוצע, שבו שני מבוגרים ושלושה ילדים, על 2,293 ₪ בגדה המערבית ו-1,832 ₪ בעזה.⁶ בשנת 2013 עמד שיעור חוסר הביטחון התזונתי ברצועת עזה על 57 אחוזים, בגדה המערבית היה שיעורו 19 אחוזים, ובכלל השטחים הפלסטיניים – 33 אחוזים.⁷ כביטוי להיקפה של תופעת העוני, החלק הגדול ביותר של הוצאה במזומנים יועד לרכישת מזון, ושיעורו עמד על 35 אחוזים מכלל הרכישות בשטחים הפלסטיניים, על 33 אחוזים בגדה המערבית ועל 40 אחוזים ברצועת עזה.⁸

תרחישים עתידיים

המצב הכלכלי ברצועת עזה הידרדר במידה ניכרת במהלך העשור האחרון, כתוצאה מן הסנקציות שהוטלו על האזור על ידי ישראל ומצרים. בנוסף, מאז 2014 נרשמת ירידה בתמיכה הכספית שאיראן וסוריה מעבירות לרצועה, וכתוצאה מאילוצים אלה היו לחמאס קשיים בתשלום משכורות לעובדי המגזר הציבורי. זו הסיבה לכך שבמשא ומתן להפסקת אש עם ישראל ולפיוס עם משטר פתח בגדה המערבית נדונו האפשרויות להקל את הסגר המוטל על רצועת עזה, ולאפשר לכלכלה שלה להיפתח לסחר חוץ. רשת המנהרות מן הרצועה לעבר חצי האי סיני הייתה תגובה טבעית לבידוד הכלכלי. על פי דוח הבנק העולמי שפורסם בשנת 2015,⁹ "הסטטוס קוו ברצועת עזה אינו בר-קיימא, ועלויות להיות לו השלכות חברתיות-כלכליות ובסופו של דבר גם השלכות הומניטריות, שלא ניתן לאמוד אותן. השילוב בין עימות חמוש וסכסוך מדיני והסגר שהוטל על ידי ישראל בשנת 2007 גבה עד כה מחיר עצום מהכלכלה של רצועת עזה". הסטטוס קוו הנוכחי צפוי להוביל לעימות אלים נוסף בין ישראל לבין חמאס, ובכך להארכה נוספת של מעגל העימותים שאפיינו את העשור האחרון.

למרות שרצועת עזה התמודדה עם שורה של מכשולים, טמון בה עדיין פוטנציאל כלכלי. בין ההזדמנויות הכלכליות של רצועת עזה אפשר למנות את פיתוח התיירות לאורך חוף הים, פיתוח מגזר השירותים, שיקום הייצוא החקלאי ואפילו הקמתה של תעשיית היי-טק, כפי שעשו תושבים ערבים בצפונה של מדינת ישראל. ההון האנושי ברצועת עזה הוא בעל פוטנציאל כלכלי שכן בערות אינה קיימת כמעט, וההשכלה הגבוהה נפוצה בקרב האוכלוסייה בזכות חמש האוניברסיטאות הפועלות בה.

כמות הגז הטבעי שהתגלתה מול חופי רצועת עזה בשנת 2000 מוערכת ב-32 מיליון מטרים מעוקבים – מאגר העשוי להספיק לעשרים שנה. לפרויקט זה עשויים היו להיות יתרונות כלכליים וסביבתיים, שההכנסות המוערכות ממנו הן 2.4 מיליארד דולר בתמלוגים ובמסים.¹⁰ יתר על כן, הפרויקט עשוי היה להוביל לחיסכון של 550 מיליון דולר, שכן האילוץ לייבא שירותי חשמל מישראל לרצועת עזה כבר לא היה קיים. כמו כן, עלויות הייצור של תחנת הכוח ברצועה היו צפויות לרדת עקב השימוש בגז טבעי במקום בדלק.¹¹ התוכניות המעודכנות לשדה הימי ברצועת עזה מדברות על בניית ראשי באר על קרקעית הים, על הנחת צנרת ליחידת איסוף וצנרת תת-ימית מיחידת האיסוף לחוף הים. יחלפו שלוש שנים מרגע שתתקבל החלטה להתחיל בעבודות לניצול שדה הגז ועד שהגז יזרום לחוף, והשקעת ההון שתידרש למימוש התוכנית תעמוד על מיליארד דולר.¹² הרשות הפלסטינית האשימה בעבר את ישראל בבלימת השקתו של הפרויקט, אולם בחודש אוקטובר 2013 ציין פקיד ישראלי כי ממשלת ישראל "תמכה מאוד" בפרויקט זה.¹³

בטווח הזמן הקצר והבינוני אפשר היה לבצע השקעות כדי לפתח תשתיות ושירותים ציבוריים. השקעות אלה עשויות היו להוביל גם לירידה בשיעור האבטלה ולהוות קרש קפיצה לכלכלה יציבה בעזה, ואף למנוע סבב אלים נוסף בין ישראל לבין חמאס. יתחייב שינוי בהיקף ניכר על מנת שנוכל להבחין בצמיחה מהותית בכלכלה של רצועת עזה, ולא מדובר רק בהקלת הסגר או בפתירתם החלקית של המעברים. צעדים סמליים קטנים לא ישיגו את היעדים המבוקשים, ובטווח הארוך הם יובילו להידרדרות נוספת. היקף הבעיה נרחב ונדרשות השקעות בסדרי גודל ניכרים. צעדים קטנים עשויים לעורר אשליה של התקדמות, אך הם אינם נותנים מענה להוצאה המינימלית הנדרשת. שינוי זה לא צריך להיות מיושם על ידי מדינת ישראל או חמאס, כי אם על ידי ממשלות זרות וארגונים בינלאומיים. נדרשת מעורבותן של סוכנויות בינלאומיות, תוך העדפה של אלה המקצועיות על פני המדיניות, כדי להשיג את התנאים לשינוי כלכלי אמיתי. ההתבססות על סוכנויות וגופים מקומיים, עם כל הסיכוכים המדיניים הכרוכים בפעילותם, צפויה להוביל לכישלון מתמשך. לכן, נדרש להיעזר בארגונים מקצועיים ולהגדיר בצורה מפורשת את הצעדים הנדרשים ואת היעדים שיש להשיג. הנושאים הבאים הם בעלי חשיבות רבה במיוחד:

שיקום תשתיות ובנייתן. בעקבות ההרס שנגרם במבצע 'צוק איתן' בשנת 2014, שיקום התשתיות צריך לעמוד בראש סדר העדיפויות. יש להקים כוח משימה כלכלי שיפעל בחסותו של ארגון בינלאומי כגון בנק חדש לפיתוח, ולקבוע את סדר העדיפויות של הפרויקט עם לוחות זמנים מוגדרים. אפשר בהחלט לצפות שרצועת עזה תעמוד במצב סביר תוך ארבע שנים, ובמצב טוב בהרבה תוך שמונה שנים. למשימת השיקום של התשתיות אפשר יהיה לגייס עובדים מקומיים מחוסרי עבודה. חיוני שמנגנון זה יהיה נתון לפיקוח בינלאומי וייעזר במומחים זרים, ופעילותו תיעשה בשקיפות. פרסום פעילותו של המנגנון עשויה להוביל לשינוי הרצוי בתפיסה הציבורית, אשר נדרש לפיתוחה הכלכלי של רצועת עזה.

בנוסף לעלות הכרוכה בשיקום התשתיות למגורים נדרשת השקעה של מיליארד דולר לשנה במשך ארבע שנים (32 אחוזים מהתמ"ג של 2015 מדי שנה), ושל 600 מיליון דולר נוספים במשך שלוש-ארבע השנים העוקבות, למטרת בנייה מחדש של ההון. עם זאת, כלכלה ענייה וקטנה מתקשה להתמודד עם סכומי השקעות גדולים. אפשרות אחת היא להשקיע בבנייה מחדש של בתים ומבנים מסחריים שנהרסו בעימותים, כך שבסוף התהליך יעמוד לרשות תושבי רצועת עזה מאגר גדול במידה ניכרת של אפשרויות דיור, בהשוואה לזה שהיה לפני פרוץ העימותים. צעד מסוג זה יוכל לגרוף תמיכה ציבורית רחבה ליישומה של תוכנית הפיתוח הכלכלי.

מימון. מימון התוכנית יוכל לבוא מממשלות ערביות ומערביות כאחת, וחיוני שמספר ממשלות ישתתפו במימונה כדי לפזר סיכונים. אפשר יהיה להטיל על הבנק העולמי

לנהל את המימון והפיקוח הראשוניים, אולם בטווח הזמנים הבינוני והארוך עדיף להקים בנק חדש שיעסוק באופן ייעודי בפיתוחה של רצועת עזה. מיזמים דומים בוצעו בשנות התשעים של המאה ה-20 במזרח אירופה בעקבות קריסתה של ברית-המועצות. **פיקוח על יבוא תשומות בנייה.** שיקול מרכזי הקשור בהגדרת מדיניותה של ישראל כלפי רצועת עזה הוא החשש שמא תשומות בנייה ישמשו למטרות צבאיות. דאגה זו מבוססת על כך שחומרי בנייה אכן שימשו לכרייתן של עשרות מנהרות טרור. עם זאת, תופעה זו התרחשה בתקופת הסגר הישראלי, ואף אירעו מקרים שבהם נמצא פתרון למקרים דומים של הסטת משאבים. מוסדות כמו הבנק העולמי גילו לעתים קרובות שכספי הסיוע הגיעו לידיהם של שליטים מושחתים או של קבוצות אינטרסים קטנות, במקום ליעדיהם המקוריים. בעקבות זאת פיתחו מוסדות אלה מנגנונים להעברת כספים, בדרך כלל בצורת ביצוע העברות ישירות למקבלים, והתנו את המשך המימון בהשגת יעדים. אפשר יהיה ליישם מנגנונים מעין אלה גם במקרה של רצועת עזה. **ביטחון.** לא ניתן יהיה ליישם את הצעדים שנמנו לעיל אם שוב יפרצו בין הצדדים עימותים אלימים. כוח משימה צבאי או משטירתי בינלאומי שיפעל בשיתוף עם כוח משימה כלכלי עשוי להביא תועלת בשנים הראשונות.

איחוד מחדש. סוגיה מובנת מאליה היא הצורך באיחוד מחדש בין הגדה המערבית לבין רצועת עזה. נייר עבודה שפרסמה לאחרונה קבוצת Aix (2017) מציין כי הכלכלות המשולבות יצליחו להגדיל את השוק באופן משמעותי, והדבר יוביל לחלוקה טובה יותר של העבודה לצד יתרונות פוטנציאליים של התמחויות. המאמר מציין כי "באופן היסטורי היה לרצועת עזה בסיס חקלאי מוצק, והיא סיפקה מוצרים חקלאיים לגדה המערבית. לצד זאת פותחו ברצועת עזה ענפים נוספים כגון ייצור רהיטים. גיוון האקלים באמצעות מה שניתן לכנות 'מרכיב עונתי משלים' מעניק יתרון נוסף לכלכלה המשולבת והממוזגת"¹⁴. יתר על כן, העובדה שרצועת עזה נהנית מגישה למים בינלאומיים עשויה להתברר כיתרון חשוב לאיחוד מחדש בין הכלכלות של רצועת עזה ושל הגדה המערבית, אם הסגר יוקל במידה ניכרת. עם זאת, קיים גם חיסרון לאיחוד מחדש של שתי הכלכלות, שכן הפערים הכלכליים בין רצועת עזה לבין הגדה המערבית עלולים להוביל לקיפאון נרחב של הכלכלה הפלסטינית בטווח הקצר. מאחר שכלכלת הגדה המערבית כשלעצמה ענייה מאוד, המיזוג עם כלכלת רצועת עזה – הענייה ממנה כפליים ויותר – עלול להיות הרסני בטווח הקצר. כדי למנוע השפעה שלילית מסוג זה, השילוב מחדש צריך להתבצע על פי תוכנית שיקום כלכלית עבור רצועת עזה, כמו זו שהוצגה לעיל. תוכנית שתתמקד בשיקום ענף הבנייה למגורים וההון הפיזי ברצועת עזה, ולאחר מכן ייעשה ניסיון למזג מחדש את שתי הכלכלות, עשויה להיות מבטיחה בטווח הארוך. בנוסף וחשוב לא פחות, יישום התוכנית עשוי לסייע גם בצמצום תדירות העימותים האלימים בין מדינת ישראל לבין חמאס.

הערות

- “National Accounts Statistics, 1994-2015,” Palestinian Bureau of Statistics, Ramallah, 2017, 1
http://www.pcbs.gov.ps/site/lang_en/741/default.aspx
- “Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee,” Washington, D.C., World 2
 Bank Group, 2015, p. 4, [http://documents.worldbank.org/curated/en/563181468182960504/](http://documents.worldbank.org/curated/en/563181468182960504/Economic-monitoring-report-to-the-ad-hoc-liaison-committee)
 Economic-monitoring-report-to-the-ad-hoc-liaison-committee
- “Labor Force Survey: Annual Report: 2015,” Palestinian Central Bureau of Statistics, 3
 Ramallah, 2016.
- “Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee,” p. 5. 4
- Poverty Rates Among Individuals According to Monthly Consumption in Palestine by Region, 5
 2009-2011, Palestinian Central Bureau of Statistics, Ramallah, 2011, [http://www.pcbs.gov.](http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/Poverty_2009_2011_e.htm)
[ps/Portals/_Rainbow/Documents/Poverty_2009_2011_e.htm](http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/Poverty_2009_2011_e.htm)
- “On the Eve of International Population Day,” press release by Palestinian Central Bureau 6
 of Statistics, Ramallah, July 11, 2014, [http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/](http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_IntPopD2014E.pdf)
[Press_En_IntPopD2014E.pdf](http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_IntPopD2014E.pdf)
- “Food Insecurity in Palestine Remains High,” press release by Palestinian Central Bureau 7
 of Statistics, Food and Agriculture Organization, United Nations Relief and Works Agency
 for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), and World Food Program, June 2, 2014,
[http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?tabID=512&lang=en&ItemID=1135&mid=3](http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?tabID=512&lang=en&ItemID=1135&mid=3172&wversion=Staging)
 172&wversion=Staging
- “On the Eve of International Population Day.” 8
- “Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee,” p. 25. 9
- Simon Henderson, “Policy Brief: Natural Gas in the Palestinian Authority: The Potential of 10
 the Gaza Marine Offshore Field,” Mediterranean Policy Program, Eastern Mediterranean
 Energy Project, German Marshall Fund of the United States, March 2014, Washington, p. 4.
- Paul Rivlin, “Economics and the Gaza War,” *Iqtisadi*, August 31, 2014, [http://dayan.org/](http://dayan.org/content/iqtisadi-economics-and-gaza-war) 11
[content/iqtisadi-economics-and-gaza-war](http://dayan.org/content/iqtisadi-economics-and-gaza-war)
- Henderson, “Policy Brief: Natural Gas in the Palestinian Authority: The Potential of the 12
 Gaza Marine Offshore Field,” p. 4.
- שם, עמוד 2. 13
- “Improving the Gazan Economy and Utilizing the Economic Potential of the Jordan 14
 Valley,” eds. Arie Amon and Saeb Bamy, Marseille: Aix Group, 2017, p. 12.