

ההינתקות – המחיר הכלכלי (או: כמה זה עולה לנו?)

אמרי טוב

מבוא

הערכה כלכלית של תהליך ההינתקות כוללת שני מרכיבים: האחד – חישוב ההוצאות הכספיות המתוכננות; **האחר** – הערכת התוצרים הכלכליים ארוכי הטווח של המהלך. תוצרים אלה, מעצם טבעם, אינם ניתנים לבחינה בשלב זה.¹ אי לכך יושם הדגש במאמר זה על בחינת המרכיב הראשון של ההערכה הכלכלית – ההוצאה הכספית לפינוי גוש קטיף והרכבה.

ההערכה המוצגת להלן מציעה מענה לשתי קבוצות של שאלות: **הקבוצה הראשונה** – מה הוא סך ההוצאה הכספית לביצוע ההינתקות? אבחן כאן בקצרה את האומדן במועד תכנונה, אסביר את הסיבות לסטיות באומדן ואבחן האם שינוי כזה צפוי לגרום לשינוי מקרוריכלכלי במשק הישראלי? **קבוצת השאלות השנייה** מתמקדת בשינוי הרכב ההוצאה הציבורית בעקבות ההינתקות ובוחנת האם יש בו כדי ליצור השפעה מקרוריכלכלית על המשק הישראלי?

אומדן ההוצאה לביצוע ההינתקות והסטיות ממנו

בדצמבר 2004 הערכת² את ההוצאות של תכנית ההינתקות ב-6-9 מיליארד ₪. ההוצאות המשוערות התחלקו בין הוצאות אזוריות של 5-7 מיליארד ₪ והוצאות להצבה של צה"ל על קו חדש – 1-2 מיליארד ₪. הערכתי הייתה שבשלב הפרסום של התכנית ביקשו קובעי המדיניות, הן בדרג המקצועי והן בדרג הפוליטי, להגביל את הפרסום למספרים שהם סף תחתון משוער של ההוצאות הצפויות.

עם השלמתו של המהלך שתוכנן לפינוי היישובים היהודיים מחבל עזה הוצפו העיתונים בהודעות על גודלה של ההוצאה הכספית לביצוע המהלך. על פי הפרסומים בתקשורת

הגיעו הסטיות מאומדני ההוצאות המקוריים (הגבול התחתון שלהם) ל-3-4 מיליארד ₪ בערך. כך יגיע סכום ההוצאה הכספית המשוערת לביצוע תהליך פינוי גוש קטיף והשלמת תכנית ההינתקות מחבל עזה, ובכללו יישוב מחדש של התושבים ל-11-10 מיליארד ₪ בערך, שהם יותר משני אחוזי תוצר שנתי. הסכומים יוצאו, על פי התכנון, בהדרגה במשך שנתיים או שלוש. מלבד שיקולים טקטיים בתחום הכלכלי ובתחום הפוליטי כאחד, קיימים כמה הסברים נוספים לחריגה מהתכנית שפורסמה. הסטיות מתכנית התקציב, הן בסכום הכולל של ההוצאה הן בהרכבה, מתרכזות כנראה בתחומים כגון אומדן ההקצאות לחוק הפיצוי-פנוי, (שהתמקד בגבול התחתון של הערכת האוצר); הצורך בבניית תשתיות למקומות יישוב חדשים, סעיף שלא תוכנן מראש; הוצאות הפינוי עצמו, שחרגו כנראה אף הן מהתכנית המקורית; וכמובן טעויות שמקורן בתכנון בשעת לחץ. בתחום הצבאי (ההוצאות להעתקה של הצבא ולפריסתו מחדש סביב עזה) אין ידוע בשלב זה על שינויים בעלויות המשוערות.

איך ישפיע הגידול בסכום המדווח על הגירעון בתקציב המדינה?

מימון ההוצאות למהלך ההינתקות אמור להיעשות רובו ככולו באמצעות תקציב המדינה בשקלים. המידע על הסכומים כפי שתוקצבו על ידי משרד האוצר לשנים הבאות ועל פריסתם – אינו זמין. הערכתי היא שתכנון התקציב מכוון למנוע את פריצת מגבלת הגירעון בו הן בשנת התקציב הנוכחית (2005), הן בשנים הבאות. האפשרות של מימון באמצעות סיוע אמריקני קטנים בשל ממדי אסונות הטבע שפקדו את ארצות הברית בחודשים האחרונים. למרות זאת ייתכן שהסיוע האמריקני רק יידחה לתקופה מאוחרת יותר.

המאמר נכתב בסיועו של נעם גרובר

שינוי בהרכב ההוצאה הכספית בעקבות הפינוי

לאחר פינוי גוש קטיף מחבל עזה השתנה גודלה והרכבה של ההוצאה הציבורית הקשורה באוכלוסייה המפונה: **ראשית**, גדלה ההוצאה החד-פעמית ליישובם מחדש של המתפנים כולל שאלת התאמת מקומות היישוב החדשים לקליטת המפונים; **שנית**, עלתה השאלה האם בעקבות פינוי היישובים יחסכו עלויות כספיות? לשון אחר, האם תקציבים אזוריים שניתנו לתושבי גוש קטיף גדולים מאלה שניתנים לתושבים בתחומי הקו הירוק.

קיימות הערכות שונות של ההוצאה הכלכלית לנפש בגוש קטיף. מכל מקום, ההפרש בין ההוצאות אינו יכול להיות בעל משמעות מקרו-כלכלית. להערכתך, חשיבותו של החיסכון בתקציב בעקבות ההינתקות טמונה בהקשרו החברתי-פוליטי יותר מאשר בהקשרו התקציבי-כלכלי. נוסף על כך ראוי לציין כי למרות שפינוי גוש קטיף גרם לעצירת הוצאות שוטפות (מועצות מקומיות, אבטחה, אחזקת תשתיות וכו') מוקדם עדיין לאמוד חסכוניות כאלה בתקציב עד השלמת יישובם של המפונים בתחומי הקו הירוק, ולכן ההוצאה המשוערת לעיל, אינה כוללת אומדן של הפער, חיובי או שלילי, בהוצאות לנפש באזורים השונים.

לסיכום

הערכת המצב הכלכלית, אגב נטרול האפשרויות המדיניות, נשענת על שתי הערכות חלקיות: האחת – ההוצאה הכוללת לביצוע ההינתקות ומידת השפעתה על גירעון תקציב המדינה ועל היקף הוצאות הממשלה; האחרת – הרכב ההוצאה ומידת מיקודה האזורי או הענפי.

כאמור, ההוצאה הכוללת בגין ההינתקות מחבל עזה תגיע לשני אחוזי תוצר שנתי בערך. רק אם יזרם סכום כזה למשק בזמן קצר וכתוספת לכלל הביקושים במשק, ייווצר לחץ על המשאבים המקומיים, צפויה האצת הצמיחה אגב גידול בגירעון החשבון השוטף של מאזן התשלומים, וייתכן שייגרמו במקרה כזה עלויות מחירים במוקדים של תשומות

מקומיות לתשתיות בינוי ולתשתיות הקשורות בהן. מאחר שהאוצר תקצב את ההוצאה על פני מספר שנים ולא נדרש לחריגה מתוואי הגירעון והגידול בהוצאות שהוגדרו בבסיס מדיניות המקרו שלו, לא צפוי שינוי במתווה התנהגות המשק בעקבות ההינתקות.

עם זאת, ריכוז ההוצאות לאזור הדרום, בעיקר לאשקלון ולסביבותיה, עשוי ליצור תהליך פיתוח באזור זה, שחשיבותו רבה ליצירת פריפריה כלכלית פעילה מחוץ לאזור תל אביב. זאת ועוד, אם על רקע תכניות יישובם מחדש של מתיישי גוש קטיף תגדל ההוצאה לפיתוח הגליל ואזורי הנגב, יהיה אפשר לראות זאת כמהלך כלכלי-חברתי חיובי.

ההוצאה הצבאית, שתתמקד בהעתקת מחנות ובסיסים, תייצר ביקוש למוצרי תעשיות הבינוי ובתעשיות המייצרות מרכיבי ביטחון ליישובים האזרחיים, העלולים להיות מאוימים על ידי ירי תלול מסלול. גם הוצאה נוספת זאת תתרום לפיתוח האזור הדרומי של המדינה.

הערות

1. חוסר הבהירות המדיני השורר בין ישראל ובין הפלסטינים משאיר את סוגיית קשרי הגומלין וההשפעות בין המשק העזתי והמשק הישראלי לא מתאימה לניתוח. רגישות סוגיית המעברים ומשטר המכס המועדף על הצדדים יוצאת דופן ומחייבת מתן מענה מיד. אבל גם בנושא זה האפשרות שההחלטה תהיה בלתי תלויה בשיקולים מדיניים-ביטחוניים מוטלת בספק.
2. אמרי טוב, "השלכות כלכליות של תוכנית ההינתקות", **עדכון אסטרטגי**, כרך 7, גיליון 3, דצמבר 2004.