



עורכים: פאול ריבלין, יצחק גל, ע' עורך: טל פוקס  
כרך 1, גיליון מס 3, יוני 2011

תוכן עניינים:

- 2 המשבר החברתי-כלכלי בסוריה - פאול ריבלין  
7 "שערי עזה" והכוח הכלכלי של חמאס - יצחק גל

## המשבר החברתי-כלכלי בסוריה

### פאול ריבלין

עם עד 2000 הרוגים, ואלפים שנאסרו, המשבר בסוריה דוחק בקהילה הבינלאומית לכיוון הטלת סנקציות רחבות יותר כנגד משטרו של אסד. כאשר ההכנסות מתיירות ומסחר טרנזיט קורסות, המשבר הכלכלי מחריף, והדבר צפוי להחמיר את המתחים הפנימיים עוד יותר. אם אותן הקבוצות, אשר שגשגו בשנים האחרונות כתוצאה מהליברליזציה והעדפת המקורבים, יחוו מאויימות, נאמנותן למשטר תתערער.

הארכיטקט המרכזי של הכלכלה הפתוחה יותר, עבדאללה אלדרדארי, סגן ראש הממשלה לענייני כלכלה מאז 2005, היה בין אלו אשר פוטרו במסגרת השינויים שנערכו לאחרונה בממשל. הוא לא היה פופולארי בקרב האזרחים הפשוטים הסורים, ששילמו מחיר עבור הליברליזציה, כאשר הסובסידיות עבור דלק ושירותי המדינה עבור חינוך ובריאות קוצצו. אלדרדארי חשף לאחרונה תוכנית חומש שמטרתה להגדיל את התעסוקה, ולשפר את התשתיות, אך היא התבססה על תזרים גדול של הון זר. סביר להניח שתוכניות אלו לא יתממשו. הליברליזציה הכלכלית כבר בוטלה בחלקה, עם הגדלת הסובסידיות.

שלא כמו במצרים, שם המעמד הבינוני הגבוה העירוני שיחק תפקיד מרכזי בהדחת מבארק, רבים מתושבי הערים הסורים חוו שיפור ברמת החיים בשנים האחרונות. בפריפריה, לעומת זאת רוב האוכלוסייה חוותה נסיקה של מחירי דלק ומזון, בצורת, והדרדרות ברמת החיים. כתוצאה מהליברליזציה, המשק הסורי הוצף בסחורות זרות, דבר שהפך את הייצור המקומי לפחות רווחי. העניים בערים הקטנות יותר הובילו את תנועת המחאה כתוצאה מהלחצים הכלכליים, ואלו הם החלקים באוכלוסייה, שאת תמיכתם ביקש אסד לגייס, כאשר הודיע באפריל על הגדלת שכרם של עובדי המגזר הציבורי; על משרות חדשות; יותר סובסידיות ויצירה של קרן סוציאלית.

ההפגנות יצרו בעיות נוספות. תנועת המשאיות המשנעות סחורות דרך סוריה לחצי האי ערב הואטה לכדי זרזיף, וקטעו בכך מקור הכנסה חשוב של אגרות והיטלי מעבר. אמון הצרכנים פחת, כמו גם הביקושים במשק. על מנת לשלם משכורות גבוהות יותר ולכסות את הגידול בעלויותיהן ללא מקורות חדשים של הכנסה, הממשלה הודיעה שתגדיל את הגירעון התקציבי של המדינה.

משמעות הסוף, כפי שהוא נראה, של הליברליזציה, הוא שהבעיות המבניות ימשכו. מבלי טיפול בשורשי המצוקה הכלכלית של סוריה, וללא אופק של זרימת הון חיצוני בהיקף משמעותי, קשה לשער כיצד צמיחה כלכלית תותנע מחדש.

המשך המחאות משקף טינה עמוקה נגד המשטר העלווי מצד רבים בקרב האוכלוסייה המוסלמית הסונית ברובה. האוכלוסייה הסורית היא הטרוגנית, מורכבת מבני דתות ועדות שונים, עם רוב מוסלמי-סוני. הנשיא בשאר אלאסד שיך לכת העלווית. נוצרים ומיעוטים נוספים המהווים את שאר האוכלוסייה, הפגינו גם הם תמיכה באסד, אשר הגן על החילונית. רבים חוששים מהאפשרות שהתהפכות הפוליטיות יחזקו את האסלאמיסטים. קרוב למיליון פליטים עיראקים מתגוררים בסוריה; ומשמשים תזכורת לסורים, כיצד חילופי משטר עשויים להשתבש. סורים כורדים היו במאבק עם השלטון, עוד לפני שהחל המשבר הנוכחי.

במהלך עשור שלטונו, אסד חיזק את הברית עם מעמד הסוחרים העירוניים הסונים, ועם הצבא הנשלט על ידי העלווים. בהיותו מי שגדל בתנאי מותרות בדמשק, יש לו יותר במשותף עם האליטה של הבירה, מאשר עם העלווים בהרים ובצפון מערב המדינה. כאשר אסד נכנס לתפקידו ב-2000, הוא החל בליברליזציה של המשק. כתוצאה, סוריה הפכה למדינה נוחה יותר עבור האמידים; בעיקר סוחרים סונים וקציני צבא עלווים. עבור הרוב, לעומת זאת, מעט השתנה. העניים הגיעו מכל הקבוצות הדתיות והעדתיות בחברה. הכעסים העדתיים, לפיכך, אינם תואמים את אלו הנובעים מהמצב הכלכלי – דבר הפועל לטובת המשטר.

אוכלוסיית סוריה באמצע 2011, מוערכת בכ-22.5 מליון, וגדלה בשיעור של 2.5 אחוז לשנה. הגידול באוכלוסייה הואץ בין 2000-2005, חלקית בשל ההגירה הגדולה של פליטים מעיראק בעקבות המלחמה ב-2003. לשם השוואה, הממוצע השנתי עבור המדינות הפחות מפותחות במהלך העשור האחרון היה 1.5 אחוז.

בדומה למדינות ערביות אחרות, הגידול בכוח העבודה היה גדול אף יותר, כתוצאה מהתרחבות האוכלוסייה בגילאי 15-24. ב-1990 קבוצה זאת הגיעה ל-2.5 מליון איש, ב-2000 הם היו 3.8 מליון, וב-2010 הם מנו, בהערכה משוערת, כ-4.6 מליון. לפיכך, המשק צריך לייצר 400,000 משרות חדשות בשנה, רק כדי למנוע גידול באבטלה. עם זאת, יכולתו לעשות זאת הוגבלה, ועתה אף הופחתה, עובדה אשר תגביר את המתחים בעתיד.

מאז 2006 היו 4 שנים רצופות של בצורת, כשזאת של 2007-2008 היתה הרסנית. חיטה היא היבול המרכזי של סוריה, וב-2007-2008 התפוקה היתה נמוכה ב-35 אחוז מאשר הממוצע בשנתיים שקדמו לכך. למרות שהיתה התאוששות ב-2009, היא עודנה היתה נמוכה ב-25 אחוז מאשר השיא של 2006. מכיוון שהאוכלוסייה גדלה ביותר מ-1.5 מליון, היה צורך בייבוא של יותר חיטה: 302,000 טונות ב-2008 ו-1.65 מליון ב-2009. בעוד שהממשלה טוענת שסוריה מספקת את צרכיה שלה, יבול החיטה לא תאם את הביקוש. ב-2010 תפוקת החיטה היתה 3.3 מליון טונות. 500,000 טונות פחות מהביקוש.

כל זה השפיע על ביטחון המזון, ודחף 2-3 מליון אנשים לתוך עוני מרוד. פרנסתם של 800,000 נפשות נהרסה בשל הבצורות, בעיקר בצפון מזרח המדינה, אך גם במחוז דרעא, שם מתגוררת אוכלוסייה של

300,000 נפשות. חקלאים בעלי חוות בקנה מידה קטן נפגעו בצורה הקשה ביותר. רובם לא הצליחו לגדל מספיק מזון או להרוויח מספיק כסף על מנת להאכיל את משפחותיהם. כתוצאה, עשרות אלפים עזבו את צפון מזרח המדינה, ומאכלסים כעת ישובים לא מוסדרים ומחנות קרוב לדמשק. מקורות מים נהרסו גם הם, כאשר חקלאים נאלצו להשתמש בבארות כדי לנצל מקורות מים תת קרקעיים בשל המחסור בגשמים. המצב הוחרף במידה רבה בשל השימוש הלא יעיל במים.

החקלאות הסורית סובלת ממעבר המדינה ל"כלכלת שוק חברתית" כביכול, והנהגת משטר סובסידיות חדש, בהתאם להסכמי הסחר הבינלאומיים, הכוללים את "הסכם האסוסיאציה" עם האיחוד האירופי (שסוריה טרם אישרה). המדיניות הקודמת בתחום החקלאות היתה בעלת רמת התערבות ממשלתית גבוהה, והבטיחה (בעלות גבוהה למדינה) את ביטחון המזון של המדינה ואספקת מוצרי המזון לאוכלוסיה במחיר זול. בשנים האחרונות מדיניות זאת הוחלפה במדיניות ליברלית יותר של כלכלת שוק, בעלת משמעויות קשות עבור החקלאים והפלאחים, המהווים כ-20 אחוז מהתל"ג וכוח העבודה.

מאז 2005 הכלכלה הסורית צמחה בשיעור של 5% בשנה, אך רוב האוכלוסייה לא נהנתה מכך. רובם נאבקים לשרוד במערכת שעברה ליברליזציה, שאיננה מייצרת מספיק משרות, בעוד שהיא מפחיתה את אפשרויות התעסוקה בסקטור הציבורי שעודנו גדול. יותר מכך, רבים במעמד הבינוני נדחקים אל קו העוני, בשל הכנסותיהם שאינן גדלות בקצב האינפלציה שהגיעה ל-17 אחוז ב-2008. ב-2009, האינפלציה פחתה, אך היא הואצה מאז שוב, בעקבות העלייה החדה במחירי המזון העולמיים. העלייה באינפלציה היתה גם תוצאה של בועת נדל"ן ספקולטיבית וביטול חלקי של סובסידיות. פערי העושר ואי השוויון גדלו באופן מתמשך בשנים האחרונות, והאבטלה גדלה לשיעור הנאמד ב-25-20 אחוז. הממשלה הבטיחה ליצור 250,000 משרות מידי שנה במהלך תוכנית החומש הנוכחית, אך יעד זה לא מומש. מדיניות ההפרטה, אשר הרעה את מצבם של הרוב, הועילה למעטים המקורבים למשטר. ב-2003-2004, קרוב ל-2 מליון איש, או 11.4 אחוז מהאוכלוסייה, חיו מתחת לקו הרשמי של "עוני קיצוני": אלו שהכנסתם היתה כה נמוכה, עד שהם הוציאו מקסימום של 1,458 פאונד סורי (\$32) בחודש על צרכים בסיסיים. 5.3 מליון נפש או 30 אחוז מהאוכלוסייה חיה מתחת לקו העוני הרשמי: אלו שהכנסתם מאפשרת להם להוציא עד ל-2,250 פאונד סורי (\$49) בחודש על צרכים בסיסיים. עד 2007, 12.3 אחוז מהאוכלוסייה חיתה בעוני קיצוני, ושיעור העוני הגיע ל-33 אחוז. מאז, שיעורי העוני המשיכו לגדול.

בתחילת 2008 בוטלו הסובסידיות לדלק, וכתוצאה, מחיר הדיזל שולש תוך לילה. כתוצאה, מחיר מוצרי המזון עלה באופן חד, ואף המשיך לעלות כתוצאה מהבצורת. ב-2009 המשבר הכלכלי העולמי גרם לירידה בסכום העברות כספי העובדים הסורים בחו"ל לסוריה. ב-2011 הממשלה הגיבה ללחצים הכלכליים-חברתיים הגוברים, ויצרה קרן לאומית בשווי של 250 מליון דולר במטרה לסייע ל-420,000 המשפחות במצוקה. כמו כן העלתה את המשכורות בסקטור הציבורי ב-25-20 אחוז, העלתה את הקצבאות לחימום בחורף ב-72 אחוז עבור עובדי וגימלאי הסקטור הציבורי (כ-2 מליון איש), והודיעה

על סדרה של צעדים להורדת מחירי מוצרי המזון הבסיסים. למרות כל זאת, הצעדים הללו לא הפחיתו את חוסר השקט.

התעשייה הסורית נפגעת בשל חוסר בהשקעות, בטכנולוגיה, ובידע ניהולי, והוגבלה על ידי בירוקרטיה חונקת, ושחיתות רווחת, וכן תחרות של תוצרת זרה בשנים האחרונות. ב-2011 הבנק העולמי דירג את סוריה במקום ה-144 מתוך 183 מדינות במדרג הנוחות לעשות עסקים (סינגפור היתה במקום הראשון, ישראל דורגה במקום ה-29; מצרים במקום ה-94 וירדן במקום ה-111). גורמים אלו, ביחד עם היחסים הלא נוחים עם המדינות השכנות, הרפו את ידיהם של משקיעים. לאחרונה היה גידול בהשקעות ממדינות ערביות אחרות, אך השקעות אלו היו בעיקר בנדל"ן. כתוצאה מהמשבר הפנימי, חברה קטרית ביטלה לאחרונה תוכניות בשווי 900 מליון דולר להקמת תחנות כוח בסוריה.

סקטור אחד אשר שגשג בשנים האחרונות היה התיירות, שהכניסה 4.4 מיליארד דולר ב-2008 (ההכנסות מתיירות כפי שנרשמו במאזן התשלומים). מספר התיירים הכולל עלה מ-5.8 מליון ב-2005, ל-6.7 מליון ב-2009, ועד ל-16 אחוז מכוח העבודה הועסק בענף זה. רוב התיירים היו ערבים, איראנים ותורכים, אך בנוסף לכך היה גידול מהיר במספר התיירים ממדינות נוספים – בעיקר מאירופה – מ-440,000 ל-1.1 מליון. תיירות החוץ פסקה עתה, עם השלכות חמורות לתוצר, לתעסוקה ולמאזן התשלומים.

סוריה נתונה לסנקציות אמריקאיות, המזיקות לכלכלתה. סנקציות אלו אוסרות את הייצוא לסוריה של סוגי מוצרים המוגדרים על ידי ארצות הברית כציוד צבאי, או של פריטים הנמצאים ברשימת משרד המסחר האמריקאי כבעלי "שימוש כפול" אזרחי וצבאי. קיים איסור על ייצוא לסוריה של מוצרים אמריקאים מלבד מזון ותרופות; כלי טיס בבעלות או תחת שליטת הממשלה הסורית אסורים בכניסה לארה"ב; המוסדות הפיננסיים האמריקאים נדרשים לנתק את קשריהם עם הבנק המסחרי של סוריה, מחשש של הלבנת כספים; נכסים של אישי מפתח וגופי ממשל סורים, הנמצאים בתחום השיפוט האמריקני הוקפאו. אמצעים אלו לא מנעו צמיחה כלכלית בסוריה (כפי שלא שינו באופן משמעותי את מדיניות החוץ הסורית), אך הם פגעו בהשקעות בתעשייה. קנדה הודיעה באחרונה שהיא תפעיל סנקציות כנגד סוריה, וההצהרות של ועידת ה-G8 האחרונה מגדילות את הסבירות לפעולה רב-צדדית של האו"ם.

הכלכלה הסורית מסתמכת במידה רבה על ענף הנפט. ב-2004 הנפט סיפק 11.2 אחוז מהכנסות הממשלה, אך ב-2010, למרות מחירי הנפט הגבוהים יותר, הוא סיפק רק 5.4 אחוז מההכנסות, בשל הירידה בתפוקה. ב-2010 הופקו 400,000 חביות ליום, והתחזית ל-2011 זהה. זאת, בהשוואה לשיא של 610,000 חביות ליום ב-1995 ו-500,000 ב-2005. ב-2010, הייצוא היה 155,000 חביות ליום – צניחה של 46 אחוז מאז 2005. הירידה המתמשכת בתפוקת הנפט, היא שהשפעה השלילית של מחירי הנפט העולמיים הגבוהים על סוריה תגבר, כיוון שהיא הופכת ליבואן נטו של נפט. הממשלה מודעת לבעיה זאת, וניסתה לתת תנופה מיוחדת לענף הנפט והגז בעזרת השקעות זרות ישירות, ובאמצעות

החלפת השימוש בנפט בתחנות הכוח המקומיות בגז טבעי, אך מאמצים אלו מאוימים על ידי התהפוכות הפוליטיות הנוכחיות.

בעוד שמחירי הנפט הגבוהים, יתרות מטבע חוץ משמעותיות, ורמות נשלטות של חוב פנימי וחיצוני סייעו עד כה לשמר רמה של יציבות מקרו-כלכלית, הרי שחגורת הגנה זאת מתפרקת כעת. באפריל קרן המטבע הבינלאומית הורידה את תחזיתה לצמיחה הכלכלית של סוריה ב-2011 מ-5.5 אחוזים ל-3 אחוזים. המכון הפיננסי הבינלאומי חזה שהתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) עשוי להצטמצם בכ-3 אחוזים בשנת התקציב 2011. הצמיחה הכלכלית האטה כבר קודם למשבר הנוכחי: הגידול בתמ"ג צנח מ-6 אחוזים ב-2009 ל-3.2 אחוזים ב-2010 והגירעון בחשבון השוטף של מאזן התשלומים שולש עד לכמעט 2 מיליארד דולר ב-2008. קרן המטבע הבינלאומית חזתה הידרדרות נוספת בדו"ח שלה מ-2010 על הכלכלה הסורית, אך התחזית כעת היא גרועה בהרבה.

הרעת המצב הכלכלי, לצד נטישת מדיניות הליברליזציה, צפויים להביא לניכור של מעמד הביניים, מבלי לייצר תמיכה (בשלטון) בקרב ההמונים. התפתחות זאת עשויה להתברר כאיום גדול למשטר, באותה מידה כמו המפגינים שהמשטר ממשיך להרוג.

## "שערי עזה" והכוח הכלכלי של חמאס

### יצחק גל

"... וַיֵּאָחֶז (שמשון) בְּדִלְתוֹת שַׁעַר-הָעִיר (עזה) וּבִשְׁתֵּי הַמְּזוֹזוֹת, .... וַיִּשָּׂם עַל-כַּתְּפָיו ... וַיַּעֲלֵם אֶל-רֹאשׁ הַקֶּהַר... (שופטים ט"ז, ג')

המדיניות בנוגע למעברים ולתנועה לעזה, קיבלה תשומת לב מחודשת כאשר הרשויות המצריות פתחו לאחרונה את מעבר רפיח למעבר חופשי כמעט של פלסטינים. האפשרות למשט תורכי נוסף הפנתה גם היא את אור הזרקורים לעבר עזה.

על פי המדיניות המצרית החדשה, כפי שהוכרזה, מעבר רפיח נפתח 6 ימים בשבוע, מ-9 בבוקר ועד 5 בערב, ונסגר בימי שישי ובחגים רשמיים. המעבר הוא ללא ויזה עבור נשים פלסטיניות וגברים מתחת לגיל 18 ומעל לגיל 40. גברים פלסטינים בין גיל 18 ל-40 נדרשים לאישור מקדים, ומעברם מוגבל לאלו הרשומים ברשימת האוכלוסייה הנשלטת בידי ישראל. בפועל, השלטונות המצרים נוהגים באופן מחמיר יותר - כל המבקשים לעבור נדרשים להסדיר את אישור המעבר מראש, ולפי המדווח, רבים אינם מורשים לעבור.

מדיניות חדשה זאת, איננה כוללת שינוע של סחורות, כך שבעוד שהיא תרמה לתחושת הקלה שהסגר הוקל, היא לא השפיעה על הכלכלה או על עוצמת השליטה של חמאס.

מצב זה עשוי להשתנות במידה והמדיניות המצרית החדשה תתרחב לשינוע סחורות. למרות, שמעבר רפיח יכול לשרת רק כנתיב מסחרי משני עבור עזה, פתיחתו למעבר סחורות תוביל להשפעה שלילית משמעותית על "סחר המנהרות", וכתוצאה, תחליש באופן משמעותי את אחיזתה הכלכלית של תנועת חמאס בעזה.

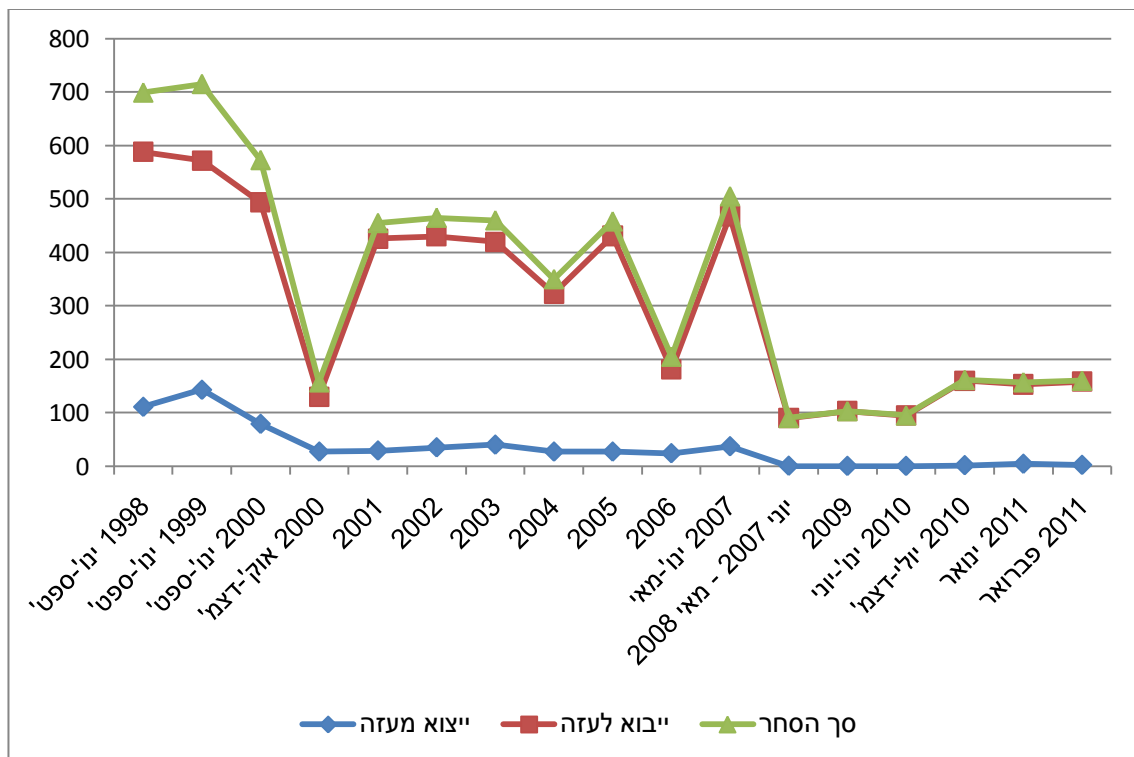
ההיקף הכולל של תנועת סחורות, יבוא אל תוך עזה ויצוא מתוכה, הנדרש על מנת לתמוך ב"פעילות כלכלית נורמלית", נאמד במעל ל-1,000 משאיות ליום. בתקופה שקדמה לשנת 2000 – לפני האינתיפאדה השנייה – סך המשאיות שייבאו וייצאו סחורה באופן יומיומי בין ישראל לעזה עמד בממוצע על 600-700, והגיע עד קרוב ל-1,000 משאיות בתקופות מסוימות של עומס גבוה במיוחד. מאז סוף 2000, ועד ליוני 2007, הגבלות תנועה ישראליות קשות יותר והתעצמות הסכסוך, הביאו לירידה לממוצע של כ-450 משאיות, עם ירידות חדות בתקופות של אלימות מוגברת במיוחד – כפי שניתן לראות בתרשים 1 (מעל ל-400 משאיות המייבאות סחורה לעזה, ו-30-40 משאיות המייצאות סחורה).

ההגבלות הישראליות על תנועת סחורות בין ישראל לרצועת עזה הוחמרו באופן ניכר מאז השתלטות חמאס על הרצועה ביוני 2007. ייצוא מרצועת עזה נאסר למעשה לחלוטין, פרט לייצוא מזדמן של מספר משאיות הנושאות מוצרי חקלאות ליצוא לחו"ל, ורק מספר מצומצם של פריטים הותרו לייבוא, בעיקר מוצרי מזון בסיסיים ומעט מוצרים אחרים שהוגדרו "הומניטאריים". מספר המשאיות הנושאות מוצרי ייבוא נפל בשיעור של 95 אחוז, ממעל ל-450 משאיות ביום בחמשת החודשים הראשונים של 2007, עד למתחת ל-20 ביום בממוצע במחצית השנייה של 2007. ב-2008 ולאורך 2009 והמחצית הראשונה של 2010 חלה עלייה ל-100-90 משאיות ביום, פרט לתקופות של אלימות קיצונית, כאשר מספר המשאיות צנח עד לכמות של 20-25 ליום. בקצב זה של 90-100 משאיות המובילות מוצרי ייבוא ביום, המעברים שבשליטת ישראל סיפקו לעזה פחות מ-10 אחוזים מהייבוא הנדרש לפעילות כלכלית נורמלית; ופחות מרבע מהיקף היבוא בתקופה שקדמה ליוני 2007, אשר שיקף כבר אז רמה נמוכה של פעילות כלכלית.

ייבוא של מוצרי דלק מישראל הוגבל אף הוא. האספקה היתה לא יציבה, תוך תנודות גדולות מחודש לחודש, ובתקופות מסוימות, או לגבי חלק ממוצרי הדלק, האספקה הופסקה כמעט לחלוטין. במאי 2008, למשל, דו"ח מעקב שהוכן עבור הבנק העולמי, העריך את אספקת הבנזין מעט מעבר ל-10 אחוזים מהכמות הנדרשת, את הדיזל בכ-25 אחוז, ואת הגז לבישול בכ-40 אחוז מהכמות הנדרשת.

### **תרשים 1: תנועת משאיות בין עזה וישראל 1998-2010: ממוצע יומי**

(מספר המשאיות – כל סוגי הסחורות פרט לדלקים, דרך כל המעברים בין ישראל ועזה)



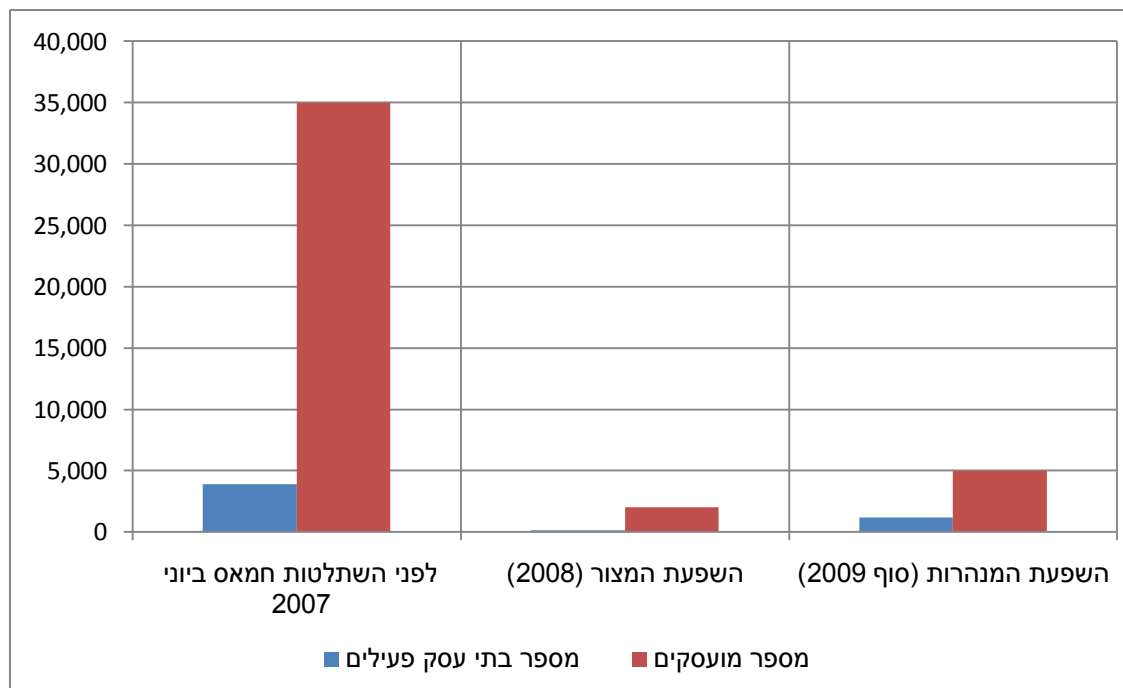
**הערה:** ממוצע יומי – חושב על ידי הכותב על פי סיכומים שנתיים/חודשיים/שבועיים



מכיוון שהמוצרים שהורשו לייבוא מישראל כללו בעיקר מוצרים "הומניטאריים", הנדרשים לתמיכה בצרכים הבסיסיים ביותר של האוכלוסייה; תשומות קריטיות לתעשייה, ליצור חקלאי ולענף הבנייה הפכו כמעט לבלתי ניתנות להשגה.

המחסור בתשומות, בשילוב האיסור על ייצוא, הרסו את התעשייה העזתית. בדצמבר 2008, 95% מ-3,900 עסקי התעשייה, שהיו פעילים בעזה ב-2005 פסקו מלפעול, ומספר העסקים שהמשיכו לפעול ירד ל-117. מספרם של המועסקים בתעשייה צנח באופן דומה מ-35,000 ב-2005 ל-2,000 בסוף 2008.

**תרשים 2: מספר בתי העסק הפעילים בתחום התעשייה ומספר המועסקים בתעשייה ברצועת עזה: 2007-2009**



התפתחויות אלו השתקפו בנפילה חדה של שליש מהתמ"ג של עזה, במונחים ריאליים, בין 2005 ל-2009, בהשוואה לצמיחה ריאלית של 42 אחוז בגדה המערבית. התמ"ג לנפש צנח בהתאם, בניגוד להתאוששות מהירה בגדה המערבית. התמ"ג לנפש בגדה, אשר בשנת 2005 היה גדול רק ב-13 אחוז מזה של רצועת עזה, היה בשנת 2009 גדול כבר פי 2.5 מהתמ"ג לנפש בעזה (וראו תרשים 3 שלהלן).

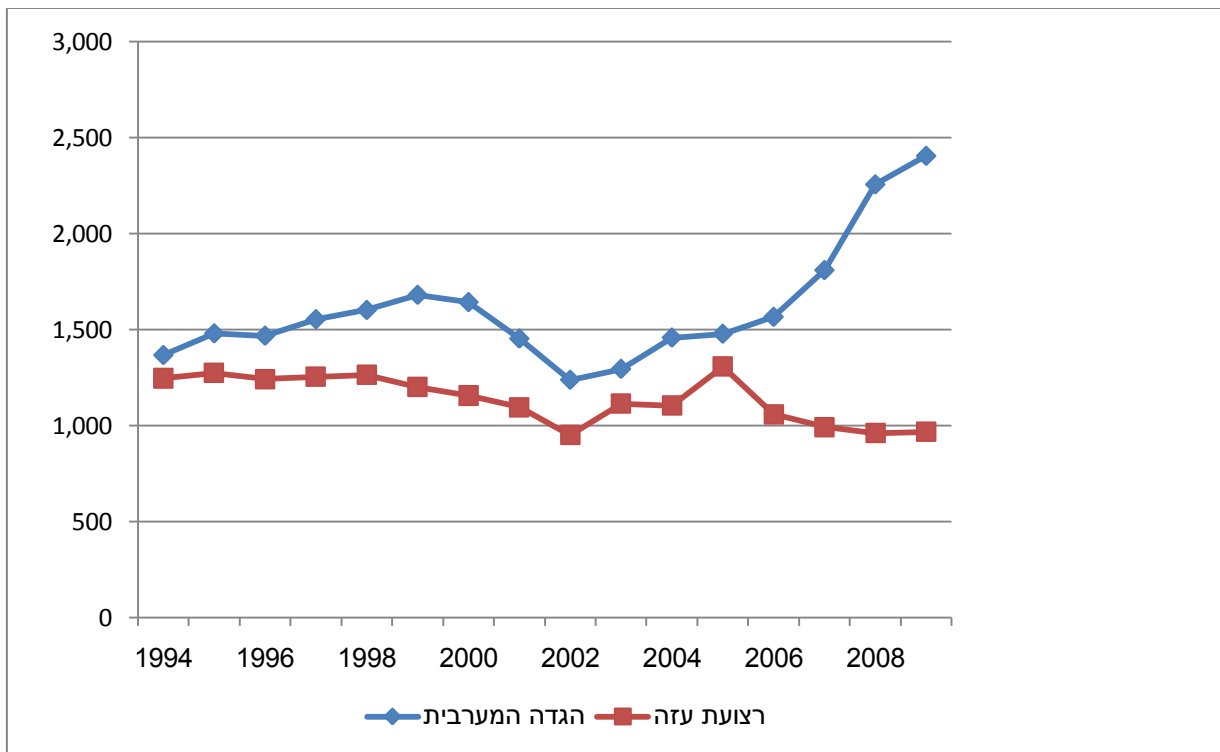
– ההשפעה על התעסוקה היתה הרסנית. יותר מ-100,000 עובדי הסקטור הפרטי איבדו את עבודתם – כ-70,000 עובדים בתחומי התעשייה והמסחר, ועשרות אלפים בענפי החקלאות (בעיקר חקלאים

קטנים) ובבנייה. למרות כמה עשרות אלפי משרות חדשות שנוצרו בגופי הביטחון של חמאס, בשנת 2009 כ-40 אחוז מכוח העבודה היה מובטל, ואבטלת הצעירים היתה בשיעור של למעלה מ-50 אחוז.

על פי סקר העוני האחרון שערכה הרשות הפלסטינית, שיעור העוני ברצועת עזה, שהגיע לשיא של 50 אחוז ב-2007, ירד ל-38 אחוז ב-2009. בהשוואה, שיעור העוני בגדה ירד מ-20 אחוז ב-2007 ל-19 אחוז ב-2009. שיעורי העוני הגבוהים הללו ברצועת עזה נמדדו לאחר שנלקחה כבר בחשבון ההשפעה המתקנת של הסיוע ההומניטארי מצד הקהילה הבינלאומית. למעשה, הקהילה הבינלאומית ("המדינות התורמות" והארגונים הבינ"ל) קיבלה על עצמה לספק לאוכלוסיית הרצועה רשת נדיבה ביותר של ביטחון סוציאלי באמצעות שורה של מנגנוני רווחה. עד לסוף 2007, 80 אחוז ממשפחות עזה נסמכו על סיוע הומניטארי של הקהילה הבינ"ל.

**תרשים 3: תמ"ג לנפש ברצועת עזה ובגדה המערבית, במחירים שוטפים:**

**1994-2009 (בדולרים)**



הערה: נתוני הגדה המערבית – לא כולל מזרח ירושלים; שנת 2009 - נתונים ראשוניים

משטר חמאס התמודד באופן אפקטיבי עם ההגבלות הישראליות על המעברים, והצליח לנצל אותן לתועלתו כדי ליצור לעצמו כוח כלכלי משמעותי. חמאס הגיב למצור המתואם של ישראל ומצרים, באמצעות פיתוח מערכת מסועפת של מנהרות בין רפיח הפלסטינית והמצרית, כנתיב חלופי לייבוא. מערכת המנהרות הזאת, שבראשיתה, בתחילת שנות ה-2000, היתה נתיב להברחת נשק, חומרי נפץ וכו' מסיני לעזה, "שודרגה" על ידי חמאס לנתיב סחר משמעותי. חמאס "מיסד" את "עסקי

המנהרות" והכפיף מערכת זאת תחת שליטתו המלאה, על ידי רישוי ורישום של המנהרות, פיקוח על התשתיות שלהן ועל התעסוקה בהן, כמו גם רישוי ורישום של תנועת הסחורות המיובאות דרך המנהרות.

משטר חמאס אפשר ל"יבואני המנהרות" להכניס לעזה מיגוון גדול של סחורות – חומרי בניין, דלקים, מכוניות וכל סוגי מוצרי הצריכה - מבלי הצורך לנווט דרך מבוך הדרישות הביורוקרטיות של ישראל, הרשות הפלסטינית והחמאס. משטר חמאס שדרג את תשתיות החשמל של מערך המנהרות, והקים רשות המנהלת את ענייני המנהרות, ומסדירה את פעילות היבוא דרכן.

על פי משרד הכלכלה הלאומית של הרשות הפלסטינית, במחצית הראשונה של 2010, מספר המנהרות הפעילות עמד על למעלה מ-1,300 מנהרות; עם יותר מ-4,300 פריטים שונים שיובאו דרך המערכת הענקית הזאת (בהשוואה ל-108 הפריטים שאושרו למעבר דרך המעברים שבשליטת ישראל באותה התקופה). ככל שישראל הקשיחה את הגבלותיה על אספקת דלק, המנהרות נתנו פתרון גם לאספקה של המוצרים החיוניים הללו, בתחילה במחיר הגבוה פי 4 ממחיר הדלקים שסופקו על ידי ישראל, אך במהרה דרך מערכת מוסדרת של צינורות שהונחו במנהרות, ובמחיר נמוך בהרבה מאלו שדרש הספק הישראלי (סוחרי המנהרות הבריחו למעשה לתוך עזה מוצרי דלק המסופקים לצרכן המצרי במחירים מהנמוכים בעולם, תוך סיבסוד כבד ביותר על ידי האוצר המצרי). באמצע שנת 2009, עיקר האספקה של בנזין ודיזל ברצועת עזה (המשמשים בעיקר לתחבורה, ולפיכך נחשבו כמוצרים "לא הכרחיים" על ידי הרשויות הישראליות) הגיעה כבר ממצרים דרך המנהרות, בשיעור גבוה של כ-200,000 ליטרים ליום. מוצרי דלק "הכרחיים", גז לבישול ודלק תעשייתי (עבור תחנת הכח של עזה), שישראל המשיכה לספק, לא יובאו בכמויות משמעותיות דרך המנהרות.

סחר המנהרות יצר שכבה של "עשירים חדשים", "בעלי המנהרות" ו"סוחרי המנהרות", והניע תהליך של שינוי חברתי-כלכלי משמעותי ברצועה: צבירת ההון בידי אנשי עסקים הנמצאים תחת חסות חמאס ונתמכים על ידו, אשר שולטים בכלכלת המנהרות.

הסקטור העסקי הלגיטימי של עזה, סוחרים ותעשיינים אשר באופן מסורתי ייצרו בעיקר על מנת לייצא סחורות לישראל, וקיימו את עורק החיים של היבוא מישראל, נהרס. רבים מהם התרוששו, ביחד עם עובדיהם ובני משפחותיהם שנתמכו על ידם. עד 2008, רוב העובדים לשעבר במגזר הפרטי נדחקו כבר לעוני עמוק ונאלצו להישען על רשת הביטחון החברתית של הקהילייה הבינלאומית למחייתם היומיומית. רק עובדי המגזר הציבורי הנשלט על ידי חמאס ועובדי "כלכלת המנהרות" היו יכולים לפרנס את משפחותיהם ולתמוך בקרוביהם המובטלים.

משטר חמאס, מבחינתו, השתמש בשליטתו על סחר החוץ של עזה דרך המנהרות, כדי לפתח מערכת של הכנסות: מיסי ואגרות ייבוא, היטלים, מכסים והכנסות אחרות מזרם היבוא דרך המנהרות; אשר במשולב, הפכו למקור ההכנסה העיקרי של ממשלת חמאס.

מעבר לכך, הרשות הפלסטינית המשיכה לשלם את משכורותיהם של רוב הפקידים הציבוריים; מימנה את משכורותיהם של בערך 70,000 עובדי הרשות הפלסטינית ברצועה שנשכרו לפני דצמבר 2005 (שחלקם לא עובדים בפועל), כמו גם את ההוצאות השוטפות האחרות של השירותים הציבוריים (חינוך, בריאות ועוד), בסכום של קרוב למיליארד דולר בשנה.

סכום עצום זה, הפך את הרשות הפלסטינית למקור הכלכלי החשוב ביותר של רצועת עזה הנשלטת על ידי חמאס. היא מימנה את משכורותיהם של רוב המועסקים בשרות הציבורי: משרדי הממשלה, המועצות העירוניות, ושאר הגופים המספקים את השירותים הציבוריים האזרחיים הבסיסיים, כמו גם את העלויות השוטפות האחרות של מערכות החינוך והבריאות ושל השירותים הציבוריים הבסיסיים האחרים.

תרומה זאת, בשילוב עם תוכניות הסיוע של הקהיליה הבינ"ל, שהתפתחו לרשת בטחון סוציאלי עצומה המכסה את רוב האוכלוסייה, שחררו את ממשלת חמאס מהנטל הכלכלי של אספקת השירותים הציבוריים האזרחיים, ומהדאגה לצרכי הרווחה של האוכלוסייה הענייה ברצועת עזה.

מדיניות זאת של הרשות הפלסטינית והקהילה הבינלאומית היתה הכרחית על מנת למנוע התמוטטות כלכלית ומשבר הומניטארי בעזה. עם זאת, כתוצאה ממדיניות זאת, חמאס היה חופשי להשתמש במשאביו הכלכליים כדי לפתח ולקיים את מנגנוני הביטחון והכוחות הצבאיים שלו; כמו גם לממן את משכורותיהם של נאמני חמאס שהוצבו בדרגי הניהול של המשרדים הממשלתיים השונים, ובעמדות מפתח נוספות במנגנון הממשלתי ברצועת עזה.

הודות להכנסות גדולות של חמאס מסחר המנהרות, הוא היה מסוגל להגדיל את מצבת כוח האדם הצבאי והצבאי למחצה שלו שעמדה על 4,000-7,000 איש ב-2005, ל-35,000 מקבלי שכר ב-2009, ובתוכם מעל 20,000 מקבלי שכר בכוחות המזוינים של חמאס. בנוסף, חמאס הצליח להשתלט על חלק מהמשאבים הכלכליים שהועברו לרצועת עזה על ידי הרשות הפלסטינית וסוכנויות הסיוע הבינ"ל, כמקור נוסף אשר מממן את משכורותיהם של נאמניו ותומכיו. אלו הוצבו במקום נאמני הפת"ח במשרות ממשלתיות שונות, לרבות אלפי איש המשתייכים לכוחות הצבאיים של חמאס, ורשומים תחת משרות "קש" אזרחיות.

יתר על כן, חמאס השתמש בשליטתו על כוחות הביטחון של הרשות הפלסטינית ברצועת עזה, והוסיף בפועל כ-10,000 אנשי משטרה "כחולה", ושאר ארגוני הביטחון, לכוחות החמושים שתחת שליטתו המונופוליסטית, בזמן שמשכורותיהם משולמות על ידי הרשות הפלסטינית.

מגזרי הייצור (ובמיוחד התעשייה), לעומת זאת, נהנו מנתיב האספקה הזה במידה מוגבלת בלבד. זאת כיוון שסוחרי המנהרות לא היו יכולים לספק את צורכי התעשיינים בחומרי גלם ספציפיים, מוצרים

חצי-מוגמרים, ותשומות אחרות הדרושות לתהליכי הייצור שלהם. כך, כפי שניתן לראות בתרשים 2 לעיל, חלק ממפעלי התעשייה חזרו לפעול בשנת 2009, הודות לייבוא דרך המנהרות, אולם מרביתם בתפוקה חלקית מאוד של 10-20 אחוז מכושר התפוקה שלהם.

מאז יולי 2010, ישראל הקלה כמה מהגבלותיה על ייבוא של מוצרי צריכה, כמו גם על תשומות לצרכי פרוייקטים של ארגונים בינלאומיים. עם זאת, נמשכות ההגבלות על ייצוא, כמו גם ההגבלות על ייבוא עבור המגזר הפרטי של מוצרי השקעה (מכונות וציוד), חומרי גלם ותשומות המוגדרות כבעלות "שימוש כפול", כולל חומרי בניין ותשומות רבות אחרות, על פי "רשימה שלילית" של פריטים אסורים.

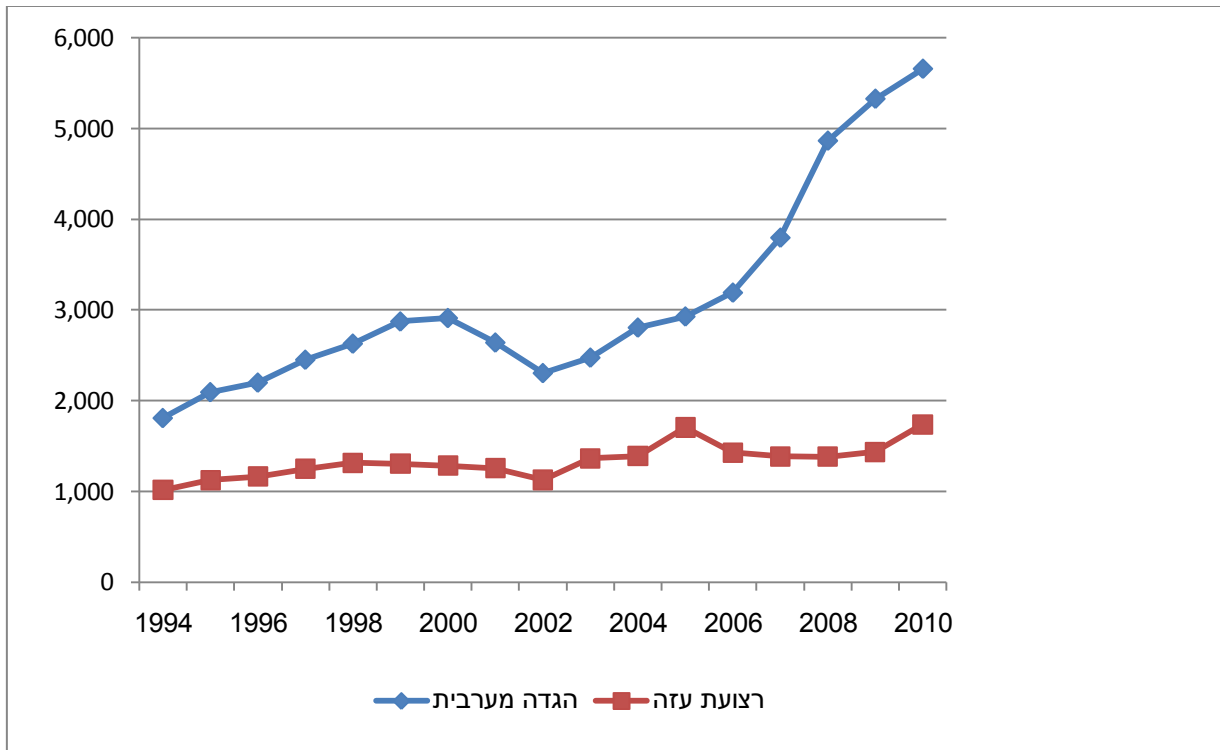
מדיניות המעבר הישראלית החדשה הגבירה את הסחר והפעילות הכלכלית. מספר המשאיות המייבאות סחורה לתוך עזה גדל בשני שליש לערך, בעקבות המדיניות החדשה, ל-160 משאיות ליום בממוצע במחצית השנייה של 2010. למרות זאת, לאחר הזינוק ההתחלתי שבא בעקבות שינוי המדיניות באמצע 2010, לא נרשם גידול נוסף ברבעון האחרון של 2010 ובחודשים הראשונים של 2011. רמה חדשה זאת של יבוא, סביב 160 משאיות ליום, מאז יולי 2010, היא פחות מ-40 אחוז מהממוצע בתקופה שקדמה ליוני 2007. רמה נמוכה זאת מוסברת בעיקר באיסור על ייבוא של חומרי בנייה, חומרי גלם ותשומות אחרות למגזר הפרטי. פריטים אסורים אלו היוו כמעט שני שלישים מהסחורות אשר יובאו לרצועת עזה בתקופה שקדמה ליוני 2007.

למרות ההיקף המצומצם של שינוי המדיניות הישראלית באמצע 2010, מחקר שנערך לגבי תגובת המגזר העסקי של עזה, מצא שההקלה החלקית במגבלות על תנועת הסחורות היתה בעלת השפעה מיידית ומשמעותית על הפעילות העסקית. ממוצע המכירות של העסקים שנכללו במחקר עלה ב-27 אחוז בין יוני 2010 לינואר 2011; ושיעור הניצול של כושר הייצור גדל מ-34 ל-40 אחוזים. מגמה חיובית מרשימה זאת, באה לידי ביטוי גם בקפיצה של 15 אחוז בתמ"ג הריאלי, ב-2010, כפי שמוצג בתרשים 4 שלהלן.

הצמיחה התמקדה, עם זאת, במגזרים שמכרו בעיקר לשוק המקומי בעזה (מוצרי מזון וכו'), ושיקפה ייצור מוגבר המיוחס לכניסתם של חומרי גלם ותשומות אחרות מישראל. לעומת זאת, בענפי התעשייה המייצרים בעיקר ליצוא, (לדוגמה, ענף הטקסטיל וההלבשה) נרשמה דווקא ירידה בהיקף המכירות, מאחר ומצד אחד נמשך האיסור על הייצוא מעזה, ומצד שני השוק המקומי בעזה נפתח לייבוא מתחרה של מוצרי הלבשה סיניים דרך ישראל. לפיכך, הסקר גילה שלמרות השיפור המשמעותי, היקף המכירות הכולל של התעשייה העזתית בינואר 2011 היה רק 58 אחוז מההיקף בשנת 2005. הסקר גילה עוד שעל פי תחזית התעשיינים העזתיים, פתיחת המעברים לייצוא מעזה לישראל ולגדה המערבית, צפויה להביא לגידול של 60 אחוז במכירות, ומעל ל-50 אחוז גידול בתעסוקה.

בסיכום כללי, השינוי במדיניות הישראלית מאז יוני 2010, השפיע באופן חיובי ומשמעותי על התעשיינים והסוחרים במגזר הפרטי הלגיטימי, ואיפשר להם להתחרות בסוחרים המנהרות. למרות זאת, רק פתיחת המעברים לאספקה חופשית ומתמשכת של תשומות וחומרי גלם, לצד הסרת האיסור על הייצוא, יאפשרו תהליך בר-קיימא של שיקום המגזר העסקי הלגיטימי בעזה.

**תרשים 4: התמ"ג של עזה והגדה המערבית במחירים שוטפים: 1994-2010 (במיליוני דולרים)**



הערה: נתוני הגדה המערבית – לא כולל מזרח ירושלים; 2009-2010 – נתונים ראשוניים

על פי חלק מהדיווחים, סחר המנהרות הצטמצם מאז יוני 2010. למרות זאת, מכיוון שהיקפי הייבוא דרך מעברי הגבול הרשמיים בין עזה וישראל הם הרבה מתחת לביקוש המקומי, וישראל עדיין אוסרת ייבוא של מוצרי השקעה, חומרי גלם ותשומות אחרות, נותר עדיין מרחב פעולה גדול עבור עסקי המנהרות. יתרה מכך, סוחרים המנהרות מתחרים באופן אפקטיבי מול היבוא מישראל במוצרי דלק וכן במוצרי צריכה שונים, שהם מבריחים בעלויות נמוכות יותר ממצרים.

למעט ההשפעות שתוארו לעיל, לשינוי במדיניות הישראלית ביוני 2010 היתה השפעה מעטה בכל הקשור לשליטת חמאס על הכלכלה של עזה ולגבי יכולתה של תנועת חמאס להשתמש בכוח הכלכלי שלה כדי לשמר את אחיזתה בעזה.

מצב זה יכול להשתנות לאור ההשפעה המשולבת של ההתפתחויות האפשריות הבאות:

(א) סדרה של צעדים, שישראל ונציגי הקוארטט הסכימו עליהם בפברואר 2011, שמטרתם להמשיך ולנרמל את התנאים הכלכליים בעזה: הקלות נוספות על הייצוא מעזה, וכן הקלות

נוספות על ייבוא של תשומות לתוך עזה. הרחבת היבוא הלגיטימי מישראל תהיה בעלת השפעה ניכרת על ההכנסות של חמאס. זאת, כיוון שהייבוא לתוך עזה דרך מעברי הגבול הרשמיים, נתון למיסוי על ידי ישראל עבור הרשות הפלסטינית, והרשות הפלסטינית היא הנהנית ממיסוי המוצרים המיובאים. היבוא דרך המנהרות, לעומת זאת, נתון למיסוי על ידי החמאס.

(ב) במידה שמצרים תאשר את פתיחת מעבר רפיח למעבר מטענים, תצמצם הברחת הסחורות ממצרים לעזה דרך המנהרות. למצרים יש עניין רב בהגבלת הברחה של סחורות דרך המנהרות, במיוחד הברחה של מוצרי דלק מסובסדים, וכן מוצרים אחרים המסובסדים באופן דומה על ידה או שיש עליהם מיסוי גבוה, כמו סיגריות. הברחת המוצרים הללו דרך המנהרות תורמת באופן משמעותי להכנסות של משטר חמאס, על חשבון האוצר המצרי.

ההשפעה המשולבת של שני השינויים הללו, במידה וייושמו, תצמצם באופן משמעותי את ההכנסות של חמאס מסחר המנהרות. כתוצאה מכך ייחלש הכוח הכלכלי של משטר חמאס, יפחתו יכולותיו הפיננסיות, והוא יתמודד עם יותר קשיים במימון ותיחזוק כוחות הצבא והביטחון שלו, כמו גם מימון הוצאותיו הצבאיות האחרות.

*מאמר זה מבוסס על מחקר שבוצע עבור מרכז פרס לשלום.*