



עורכים: פאול ריבלין, יצחק גל ע' עורך: ברנדון פרידמן, גל בוינובר

כרך 4, גיליון 1, ינואר 2014

## 800 מיליארד דולר לפחות: מחירו של החורף הערבי ד"ר פאול ריבלין

ל"אביב הערבי", שהפך ל"חורף הערבי", היה מחיר כבד. על פי אחת ההערכות ההפסדים עומדים על כ- 800 מיליארד דולר, אבל העלויות צפויות להיות גבוהות יותר וממושכות.

הדוגמה הדרמטית ביותר היא הרס הכלכלה הסורית. המשבר בסוריה נמצא כעת בשנתו הרביעית. 130,000 איש נהרגו, עשרות אלפים נפצעו והמשבר ההומניטארי באזור העמיק. עד מחצית מהאוכלוסיה הסורית הם עקורים פנימיים, ושני מיליון הפליטים מהווים מעמסה על משאבי המדינות השכנות. כ-16 מיליון אנשים בסוריה, מצרים, עיראק, ירדן, לבנון וטורקיה צפויים להזדקק לסיוע הומניטארי בשנת 2014. מדובר במשבר ההומניטארי הגדול ביותר שהמזרח התיכון חווה בעת המודרנית, אבל הוא אינו היחיד.

בעיראק, בתשעת החודשים הראשונים של שנת 2013, 5,740 איש נהרגו ו-13,801 נפצעו, לפי דיווח משלחת הסיוע ההומניטארי של האו"ם. בסוף השנה שעברה חלה הסלמה בלחימה, ולפיכך הנתון השנתי עלה על 8,000 איש. יתר על כן, על פי נתוני הממשלה העיראקית, כ-1.3 מיליון עיראקים הם עקורים פנימיים.

בתימן, אחת המדינות העניות ביותר במזרח התיכון, קריסת השירותים הבסיסיים ב-2011-2012 וחוסר הביטחון התזונתי האנדמי החריבו את מקורות מחייתם של אנשים רבים. גורמים אלה, יחד עם העקירה, יוצרים מצב חירום הומניטארי מתמשך. עד 10.5 מיליון אנשים סובלים מחוסר ביטחון תזונתי, מעל מיליון ילדים סובלים מתת-תזונה, לכמחצית מהאוכלוסיה אין גישה למקורות מים מספיקים ולתשתיות תברואה, ול-8.6 מיליון אנשים אין גישה מספקת לשירותי בריאות. העימות הוביל לעליה בפגיעות באזרחים, ומספר הפצועים גדל ב-60 אחוזים בשנת 2013. שיעור מקרי המוות והפציעות בקרב נשים וילדים גדל בכמעט 40 אחוזים. בנוסף, ישנם כ-240,000 פליטים במדינה, רובם מסומליה. אם כן, כ-14.7 מיליון אנשים זקוקים לסיוע, יותר ממחצית האוכלוסיה.

לוב, לבנון ובחריין אף הן סובלות מעימותים קטנים יותר, בהם אלפים נהרגו, נפצעו או הפכו לחסרי בית. זהו הרקע למצב הכלכלי המתדרדר הפוגע באזור.

בנובמבר 2013, קרן המטבע הבינלאומית פרסמה אזהרה חמורה לגבי העתיד הכלכלי והסוציו-אקונומי של האזור. חוסר הביטחון הנובע משינויים פוליטיים ומהתעצמותם של מתחים חברתיים מנע השתקמות כלכלית; בנסיבות אלה, הייתה התקדמות מועטה בלבד בבניית הקונצנזוס הדרוש לרפורמות פיסקאליות ומבניות נחוצות. הצמיחה צפויה להיות נמוכה משמעותית מהרמות הדרושות לצמצום האבטלה הגבוהה ולשיפור רמת החיים בטווח הקצר והבינוני. בשנת 2013, שיעור הצמיחה האזורי צנח לכ-2.2 אחוזים. גירעונות פיסקאליים וגירעונות במאזן התשלומים התרחבו במדינות המייבאות נפט. מתחים פנימיים, אזרחיים וגיאו-פוליטיים הופכים את יבואניות הנפט במזרח התיכון ליותר ויותר פגיעות לעליה במחירי המזון והדלק. תנאים אלה מקשים עליהן להתמקד ברפורמות במדיניות, למרות שהן נחוצות להבטחת

יציבות מקרו-כלכלית, ליצירת מקומות עבודה ולהעלאת רמת החיים. לפיכך, יבואניות הנפט באזור עלולות להישאב למעגל קסמים של סטגנציה כלכלית ועימותים סוציו-אקונומיים מתמשכים.

תאגיד הבנקאות הונג קונג ושנגחאי (HSBC) בחן את עלויות האירועים האחרונים והתחזיות לגבי שנת 2014. להערכתו, המדינות שספגו את הפגיעה הקשה ביותר של ה"חורף הערבי" – מצרים, תוניסיה, לוב, סוריה, ירדן, לבנון ובחריין – הפסידו 800 מיליארד דולר בתפוקה כלכלית בתקופה שבין שנת 2011 וסוף שנת 2014, כ-35 אחוזים מהתמ"ג שלהן. במשך תקופה זו, האוכלוסיות שלהן גדלו יחד בשישה מיליון, ל-136 מיליון נפשות. כתוצאה מכך, ההכנסה לנפש תהיה נמוכה בכמעט 68 אחוזים משהייתה לולא ה"אביב/חורף הערבי" והשלכותיו. מדובר בלפחות 6,000 דולר לאדם. בצירופה של תימן לרשימה זאת, 10 מיליארד דולר מהתמ"ג אובדים ו-1.75 מיליון אנשים נוספים לאוכלוסיה בשנים 2011-2014.

לפי HSBC, התחזית ממשיכה להיות עגומה בנוגע למצרים, שם האבטלה התרחבה וכספי הציבור אינם נגבים ומנוצלים כראוי. הסיוע הכספי ממדינות ה-GCC הקל על מצרים – מונרכיות המפרץ התחייבו להעביר 12 מיליארד דולר לאחר הדחתו של הנשיא מחמד מורסי בחודש יולי, אולם מרווח הנשימה שהסיוע מעניק למצרים עלול להאט את קצב הרפורמות הפיסקאליות.

לא חלה התאוששות כלכלית בתוניסיה, למרות שאישורה של החוקה החדשה עשוי להצביע על מערכת פוליטית בריאה יותר ממדינות אחרות. לוב חווה התפרקות של החוק והסדר במדינה, ומצבה קשה, פוליטית וכלכלית, שעה שהיא מנסה לשקם את תעשיית הנפט שלה. ההשלכות הכלכליות של מלחמת האזרחים בסוריה זולגות ללבנון וירדן.

כתוצאה מהלחצים הללו, תקציבי הממשלה של יבואניות הנפט נפגעו באופן דרסטי מאז שנת 2010. הצמיחה הכלכלית האיטית והפגיעה במנגנוני גביית המסים הקטינו את ההכנסות, בעוד שהעלויות הגוברות של תשלומי החובות, יחד עם סובסידיות ומשכורות גדולות, הובילו לעליה בהוצאות. כתוצאה מכך, הגירעונות התקציביים במצרים, תוניסיה, ירדן, לבנון ובחריין זינקו מקצת יותר מ-10 מיליארד דולר בשנת 2005 ל-22 מיליארד בשנת 2009 וכ-50 מיליארד ב-2013.

המצב שונה לגבי החברות העשירות במועצת שיתוף הפעולה של מדינות המפרץ (ה-GCC), פרט לבחריין. בעשור שקדם לשנת 2012, הכנסות יצוא הנפט גדלו ביותר מפי שש, מ-120 ל-780 מיליארד דולר. הרווח העצום העניק למדינות הללו – סעודיה, איחוד האמירויות הערביות, כוויט וקטר – מקום רב לתמרון. תגובתן ל"אביב הערבי" הייתה הגדלת ההוצאות הציבוריות, שהגבירה את הביקוש והתפוקה. לפי הערכת HSBC, ההוצאות הציבוריות במדינות ה-GCC הגיעו ל-500 מיליארד דולר בשנת 2013, והיה להן עודף תקציבי כללי של 9 אחוזים מהתמ"ג. עם זאת, ההוצאות הממשלתיות הגבוהות הובילו להמשך התלות במגזר הציבורי והאטו את הרפורמות שנועדו להמריץ את הצמיחה במגזר הפרטי. כתוצאה מכך, הגדלת ההוצאות החריפה חולשות מבניות: התלות ברווחי הנפט מעולם לא הייתה רבה יותר ותפקידה של המדינה כמעט אף פעם לא היה כה מרכזי. הגידול המהיר בהוצאות יצר מחויבויות פיסקאליות לטווח הארוך, בעוד שההכנסות, למעט הכנסות הנפט, נותרו מוגבלות.

לצד ההתפתחויות הכלכליות הללו מתקיימות גם מגמות דמוגרפיות מדאיגות. בשנת 2010, אוכלוסיית העולם הערבי עמדה על 334 מיליון נפשות. לפי תחזית החלופה הבינונית של האו"ם (שנעשתה בשנת 2012), בשנת 2020 האוכלוסיה תגיע ל-403 מיליון, עליה של 20 אחוזים.\*

עד שנת 2050, אוכלוסיית העולם הערבי צפויה להגיע ל-563 מיליון נפשות, עליה של 68 אחוזים בארבעים שנים, תוצאה של קצב הצמיחה הדמוגרפית המהיר ביותר בעולם. כלומר, האוכלוסיה תגדל ב-229 מיליון נפשות בתוך ארבעים שנים. אחד המשתנים הכלכליים החשובים ביותר, המשפיע על היציבות הפוליטית, הוא שיעור האבטלה. זוהי נקודת המפגש של הדמוגרפיה והכלכלה.

\* תחזית "החלופה הבינונית" של האו"ם מניחה שיתקיים צמצום משמעותי של הפריון במדינות בעלות שיעור פריון בינוני וגבוה בשנים הבאות. במדינות אלה, ההנחה היא ששיעור הירידה בפריון בעתיד יהיה דומה לזה שהתקיים במדינות אחרות, בעיקר באסיה ובאמריקה הלטינית, במחצית השנייה של המאה ה-20.

בשנת 2004, הבנק העולמי פרסם דו"ח שכותרתו "מימוש פוטנציאל התעסוקה במזרח התיכון וצפון אפריקה: לקראת חוזה חברתי חדש". האתגר תואר כך:

במהלך שני העשורים הקרובים, אזור המזרח התיכון וצפון אפריקה יעמוד בפני אתגר חסר תקדים. בשנת 2000, סך כוח העבודה באזור עמד על כ-104 מיליון עובדים, נתון שצפוי להגיע ל-146 מיליון בשנת 2010 ו-185 מיליון בשנת 2020. בהתחשב בהתרחבות זו, כלכלות האזור ידרשו ליצור כ-80 מיליון משרות חדשות בשני העשורים הקרובים. כשהאבטלה בשנת 2004 עומדת על כ-15 אחוזים, המטרה השאפתנית יותר של קליטת העובדים המובטלים, יחד עם משתתפים חדשים בשוק העבודה, תחייב יצירת 100 מיליון משרות עד שנת 2020, כלומר, הכפלת שיעור התעסוקה בשני העשורים הראשונים של המאה ה-21.

מה השתנה מאז שנת 2004? ארגון העבודה הבינלאומי סיפק חלק מהתשובות. כלכלות האזור סובלות מהתמקדות במגזרים שמייצרים גידול מועט בתעסוקה, כמו למשל זיקוק נפט. הן אינן עוברות שינוי מבני לקראת פיתוח תעשיות יצרניות, כמו הייטק. בעשור האחרון, הצמיחה הכלכלית עמדה על שני אחוזים לשנה. זהו קצב נמוך מדי ליצירת הזדמנויות תעסוקה מספיקות עבור האוכלוסיה הצומחת במהירות, ועובדים רבים מצאו עבודות רק במגזר הבלתי רשמי, שם היצרנות נמוכה מאוד, ולפיכך גם המשכורות. כתוצאה מכך, האבטלה באזור הייתה הגבוהה ביותר בעולם. בניגוד לאזורים רבים אחרים, ההתדרדרות בתנאי שוק העבודה בשנים האחרונות נבעה בעיקר מחוסר יציבות פוליטית; המשבר הכלכלי העולמי לא תרם משמעותית להתפתחויות בשוק העבודה.

יתר על כן, יצואניות נפט קטנות יותר ב-GCC מפיצות מחדש את הכנסות היצוא שלהן (מנפט, גז ומוצרים פטרוכימיים) באמצעות העסקה ציבורית נדיבה של אזרחיהן. הדבר מגדיל עוד יותר את משכורות התושבים ומגביל את יכולתן של אותן מדינות לפתח מגזר עסקי בר קיימא, למעט מגזרים רווחיים בודדים כמו נפט, גז ומוצרים פטרוכימיים.

בנוסף להיעדר שינויים מבניים, מדינות רבות באזור סובלות גם מסביבה עסקית בעייתית, המאופיינת בתשתיות מוגבלות, דוגמת אספקת חשמל ומים יקרה, בלתי אמינה ובלתי יעילה. הדבר מקשה ומגביל עוד יותר את הזדמנויות ההשקעה והצמיחה. כתוצאה מכך, השינוי הדמוגרפי, המאופיין באוכלוסיה צעירה גדלה, הפך לעול על הכלכלה ולא לנכס.

תרשים 1 מראה שאבטלת הצעירים בצפון אפריקה ובמזרח התיכון נותרה הגבוהה ביותר בעולם. התחזית על פיה היא תוותר גבוהה מאוד או אפילו תגדל עד 2018 מדאיגה עוד יותר.

## תרשים 1

### אבטלת צעירים בעולם הערבי, 2010-2018

שנה	צפון אפריקה, אחוז	המזרח התיכון, אחוז	העולם, אחוז
2010	23.7	26.0	12.9
2011	28.1	26.0	12.7
2012	29.2	26.0	12.9
2013	29.4	27.0	13.1
2014	29.5	27.9	13.2
2018	29.5	28.6	13.1

מקור: מגמות תעסוקה עולמית 2014, ארגון העבודה הבינלאומי

אבטלת הצעירים במזרח התיכון ובצפון אפריקה גבוהה פי שניים מהמוצע העולמי. לדוגמה, האבטלה בקרב הצעירים הגיעה לכ-19 אחוזים במרוקו, יותר מ-22 אחוזים באלג'יריה ולבנון, 25 אחוזים במצרים, קרוב ל-30 אחוזים בירדן ובסעודיה, כ-40 אחוזים בשטחים הפלסטיניים הכבושים ומעל 42 אחוזים בתוניסיה. כוח העבודה הצעיר צפוי לקטון בשנים הקרובות, אבל הדבר יצור הקלה בטווח הקצר בלבד: החל משנת 2020, תחזיות דמוגרפיות לטווח הארוך מצביעות על חזרה לצמיחה רבה יותר של האוכלוסיה הצעירה, לעומת כלל האוכלוסיה (תופעה המכונה "דיבידנד דמוגרפי"), מצב שיחייב את האזור לפתח שוק עבודה שיוכל להפיק תועלת מהמשתתפים החדשים.

חסר למדינות הערביות הקונצנזוס הפוליטי הדרוש ליישום רפורמות כלכליות, למרות שיתכן שתוניסיה נעה בכיוון הנכון. בהתחשב במגמות הדמוגרפיות, הלחצים הסוציו-אקונומיים צפויים להחריף ולאיים עוד יותר על היציבות הפוליטית.