



**עורכים:** פאול ריבלין וברנדון פרידמן  
**עורכת משנה:** סמדר שאול  
 כרך 7, גיליון 4, מאי 2017

## המשבר בעזה

### פאול ריבלין



מקור: CIA World Factbook

באפריל ומאי 2017, עם העלייה במתיחות בגבול שבין ישראל לעזה, קרן המטבע הבינלאומי (IMF), הבנק הבינלאומי, והמתאם המיוחד של האו"ם לתהליך השלום במזרח התיכון (UNSCO), פרסמו דוחות על הגדה המערבית ועזה. אלה כוללים ניתוח התנאים הכלכליים והחברתיים באזורים הללו, כאשר הדוח של ה-UNSCO בוחן גם את השפעות הקונפליקט בין הרשות הפלסטינית, הנשלטת על ידי פת"ח ברמאללה, לבין חמאס וממשלתה בעזה. יש לראות התפתחויות אלה בהקשרן ההיסטורי.

בהמשך לאינתיפאדה הראשונה, שהחלה בעזה בדצמבר 1987, פחתו הייצור, היבוא וזרימת העובדים מעזה לישראל. המצב החמיר לאחר 1991 כתוצאה מהטלת סגר הדרגתי על עזה, מצד ישראל והגדה המערבית. התהליך שהחל בסגר שהוטל על השטחים הפלסטינים במהלך מלחמת המפרץ בשנת 1991, קיבל בהמשך תנופה כתוצאה מהגדלת מספר הפעמים שבהם הוטל הסגר ואורכו, ששיאו בשנת 2006 עם הטלת סגר כמעט מוחלט על רצועת עזה.

בעקבות עזיבת המתנחלים וכוחות הצבא את עזה בשנת 2005, תושבי האזור הפלסטינים לא הורשו עוד לעבוד בישראל. כתוצאה מכך, פחתה ההכנסה לנפש בצורה חדה, מכיוון שאותם פלסטינים הרוויחו שכר נמוך יותר במקומות שבהם הועסקו בעזה, בכלכלה שהיא הרבה פחות יצרנית. השילוב בין ירידה ביצרנות וברווחים עם עלייה באבטלה משמעותו עלייה דרמטית בעוני.

במחקר שנערך על ידי קבוצת Aix (ארגון לא ממשלתי פלסטיני-ישראלי) זוהו שני מכשולים עיקריים העומדים בפני צמיחה כלכלית בעזה. המכשול הראשון מתייחס להגבלות על מעבר סחורות ואנשים שנגרמו בשל מחסומים, קירות, גדרות, מצורים ואמצעים דומים. המכשול השני מתייחס להגבלות מנהלתיות הקיימות על השקעות, אך גם להגבלות הנובעות מסיכון גבוה כתוצאה מהתפרצויות תכופות של פעולות אלימות. שני גורמים אלה מרתיעים משקיעים. מכשולים אלה בולטים הרבה יותר בעזה מאשר בגדה המערבית. הסגר משפיע על החקלאות, אספקת המים, וייצור החשמל. על פי דוח הבנק העולמי, בסוף 2008 קרוב למחצית ממשקי הבית חסרו מים זורמים בשל נזק שנגרם במהלך סבב הלחימה שהתחולל בעזה בין 2008 ל-2009, שמעולם לא תוקן באופן מוחלט בשל הגבלות על הכנסת חומרי בנייה לרצועת עזה. בנוסף, פעולות צבאיות מצד ישראל גרמו לנזק עצום לתשתיות, שהרתיע מפני השקעות חדשות. סבבי הלחימה שהתרחשו בין 2008 ל-2009 וב-2012 הסתיימו בנזק שאינו תוקן, בטרם החל סבב לחימה נוסף בשנת 2014, שהיה הארוך וההרסני ביותר שידעה עזה מאז 1967 (ראה אקתצאדי, אוגוסט 2014).

מתאם פעולות הממשלה (הישראלית) בשטחים (COGAT) ציין גורם נוסף שפוגע בכלכלה והוא חמאס, השולט בעזה מאז 2007. מאז הלחימה בשנת 2014, הקצה חמאס לפחות 120 מיליון דולר לבניית מנהרות שתכליתן תקיפה נגד ישראל והברחות. חומרי הבטון שימשו לבניית המנהרות על חשבון השיקום האזרחי. פעילות זו סיכנה את התושבים ברצועה, ונעשה שימוש בחשמל לבניית המנהרות והשארותן מוארות במשך כל שעות היממה, בעוד שבתי חולים ובתים פרטים סבלו ממחסור מתמיד בזרימת חשמל. ב-2016 קרסו 25 מנהרות, שגרמו למותם של 21 פעילי חמאס ולפציעתם של רבים נוספים.

חמאס גובה תשלום של כמעט 200 דולר על יבוא רהיטים מישראל לתוך עזה באמצעות מעבר כרם שלום (הנמצא על גבולה הדרומי של עזה עם ישראל), 80 דולר עבור הברחת מזוודה במנהרות מעזה למצרים, ו-27 דולר עבור מעבר של משאיות בכביש צאלח א-דין, החוצה את רצועת עזה. מיסים אלה מהווים רק חלק ממערכת המיסוי של חמאס. בשנים האחרונות, החל חמאס להסתמך יותר על מקורות הכנסה מקומיים. הארגון גובה מיסים בהיקף של כ-100 מיליון דולר מדי חודש, המשמש בעיקר לתשלומי משכורות לעובדי חמאס. חמאס הגביר את גביית המיסים באופן עקבי. בד בבד, ביצע חמאס הערכות לתגובות הסוחרים, במטרה להשתיק התנגדות למסים, במידה ותהיה. לאחר השתלטות חמאס על עזה בשנת 2007, הטיל חמאס מס על הסחר באמצעות שימוש במנהרות להברחת סחורות מישראל ומצרים, אך בפועל התקשה הארגון להקל

על המצוקות הכלכליות של תושבי הרצועה. המצב בעזה החמיר בעקבות האביב הערבי בשנת 2011, והגיע לשפל עם הפלת משטר האחים המוסלמים במצרים ביולי 2013. במהלך תקופה זו, החליט חמאס להטיל מסים נוספים על תושבי עזה בעקבות הירידה בסיוע הזר ובהכנסות מהברחות.

מספר חודשים לאחר מכן, באפריל 2015, קידם חמאס תוכנית כלכלית חדשה שכללה הטלת "מס סולידריות". על פי הארגון, המטרה בהחלת המס החדש הייתה לסייע לעניי עזה, אך בפועל הועברו מרבית הרווחים למימון משכורותיהם של עובדי חמאס. במקביל, הטילה חמאס מיסים חדשים נוספים על תושבי הרצועה, ישירים ולא ישירים, בצד העלייה בשאר המיסים.

לאחרונה, השיתה חמאס נטל נוסף על תושבי הרצועה המתבטא בחיוב הסוחרים בתשלום כלל המיסים והחובות הרשומים על שמם, בטרם יורשו לעזוב את הרצועה. בפברואר 2017 פרסם חמאס את ההוראה החדשה הנוגעת ליציאה של אנשי עסקים וסוחרים מעזה דרך מעבר ארז (שבגבול הצפוני של הרצועה) ורפיח (שבגבול הדרומי עם מצרים). אנשי עסקים וסוחרים נדרשים כעת להמציא מסמכים רשמיים המעידים כי הסדירו את התשלומים והחובות עם הממשלה והרשויות המקומיות טרם עזיבתם את הרצועה. בנוסף, ניסה חמאס להטיל לאחרונה מיסים חדשים על חומרי הבנייה, אך המהלך נבלם בעקבות התרעמות מצד היבואנים בעזה ואיום שהופנה על ידי ישראל לאסור ייבוא של כל סחורות הבנייה לרצועה. חמאס מתכנן כעת להגדיל מיסים במטרה לממן את תשלומי המשכורות. בשנת 2006, ההכנסה החודשים הממוצעת של חמאס מגביית מיסים עמדה על 17 מיליון דולר, ובחודש פברואר האחרון הסתכמו ההכנסות ממיסים בכ-28 מיליון דולר.

מנגנון גביית המיסים שיצר חמאס משפיע בצורה ישירה על חיי התושבים בעזה. לדוגמה, תשלום מכס יחד עם מס מיוחד על סיגריות ומוצרי טבק שהוברחו דרך המנהרות, הם שווי ערך לכמחצית ממחיר המוצר. המכס המשולם עבור חפיסת סיגריות הוא דולר וחצי, ומשמעות הדבר היא שחמאס מרוויח יותר מ-10 מיליון דולר בחודש ממעשני הסיגריות. בנוסף, גובה חמאס מיסים במעבר שבין ישראל לרצועה עזה. במעבר ארז נאספים מיסים שונים, החל ממש המוחל על דברי דואר המועברים לגדה ועד למס עבור נסיעה אל המעבר ובחזרה ממנו לרצועה. מיסים אלה השפיעו אפילו על הנדל"ן. לא רק ששיעור הבנייה בעזה פחת, ואינו עלה כצפוי, אלא ש"מנהל המקרקעין" של חמאס גובה 17% מס מסוכני נדל"ן עבור כל עסקה.

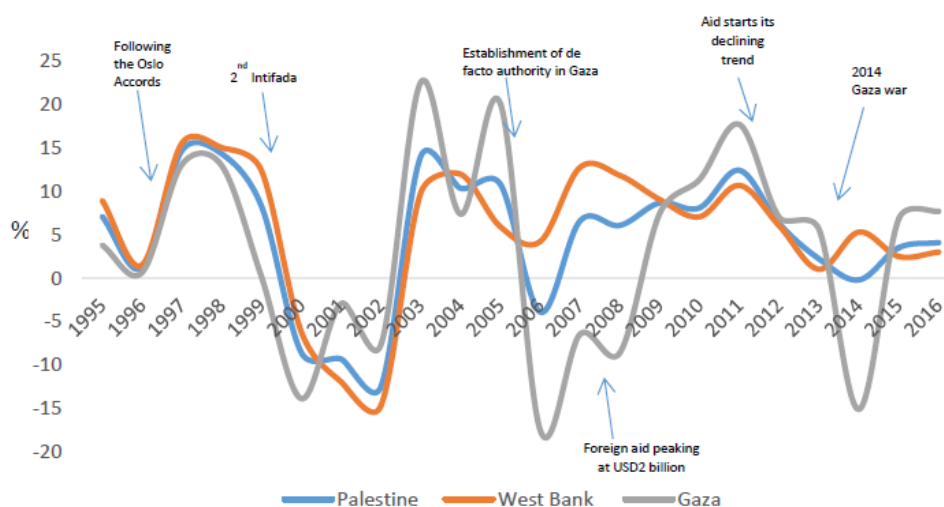
ביולי 2016 מנתה אוכלוסיית עזה כ-1.75 מיליון בני אדם, ושיעור הצמיחה לשנה עומד על 2.9%, הנחשב לאחד משיעורי הצמיחה המהירים בעולם. כמעט 67% מהאוכלוסייה מתחת לגיל 24, ובני קבוצת הגיל 15 עד 24 מהווים 21% מכלל האוכלוסייה בשוק העבודה. אתגרים אלה, הם רק חלק מבעיות האזור, שבעיקרן פוליטיות. שטחה של רצועה עזה עומד על 365 קמ"ר בלבד (141 מיל מרובע), אשר הופך את האזור לאחד המקומות המאוכלסים בעולם.

מאז השתלטות חמאס על הרצועה, חלה הדרדרות במדדים החברתיים-כלכליים. במהלך העשור שחלף מאז 2007, ממוצע הצמיחה של התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) בעזה הוא 2.8%, בהשוואה ל-6.9% בגדה המערבית. שיעור ממוצע צמיחת התמ"ג נמוך משיעור הצמיחה של האוכלוסייה, וכפועל יוצא מזה חלה ירידת בתמ"ג לנפש. הירידה, שהחלה בשנת 2006 ונמשכה עד ל-2016,

הסתכמה ב-5.3%. זאת בשעה ששיעור התמי"ג לנפש צמח ב-48.5% בגדה המערבית במהלך אותה תקופה, והביא להגדלת הפער ברמת החיים בין האזורים. הביצועים הכלכליים של עזה קשורים בצורה הדוקה להתפתחויות במדיניות הסגר הישראלית, כמו גם למתחים בין ישראל וחמאס ולסבבי הלחימה בשנים 2008 – 2009, 2012 ו-2014. התמי"ג הריאלי בעזה פחת בשנים 2007, 2008 ו-2014. הצטמצמות הפעילות הכלכלית הייתה בולטת במיוחד בשנת 2014, עם פחות של יותר מ-15% בתמי"ג הריאלי שהתרחש בעקבות סבב הלחימה (ראה תרשימים 1 ו-2). הזרמת סיוע זר לשיקום הרצועה בעקבות סבבי הלחימה סייעה להגדלת שיעור הצמיחה בעזה, אך באופן זמני. שיעור העוני הגיע לכדי 40%, והוא גרוע משיעורו בגדה המערבית.

## תרשים 1:

צמיחת התמי"ג בשטחים הפלסטיניים, 1995 - 2016



מקור: הבנק העולמי

תרשים 1 מציג את חשיבות הסיוע הזר לכלכלה הפלסטינית. הירידה בסיוע, שהחלה בשנת 2012, לוותה בהאטת הצמיחה בגדה המערבית ובעזה, בטרם החל סבב הלחימה בשנת 2014. באוקטובר 2014, התקיים כנס בינלאומי בקהיר שמטרתו הייתה לעודד מתן סיוע לשיקום עזה לאחר הלחימה שהתחוללה באותה שנה. ב-2016, הועבר לעזה 1.796 מיליארד דולר, המהווה 51% מהסכום הכולל שהובטח בכנס. מתוך סכום זה, הוקצו 670 מיליון דולר לנושאים שעמדו בראש סדר העדיפויות בתוכנית ההבראה של עזה, אך אלה כיסו רק 17% מהצרכים הנדרשים להתאוששות.

טבלה 1 מציגה כיצד תורמים מחוץ למזרח התיכון עמדו בהתחייבות בצורה גבוהה יותר מתורמי האזור.

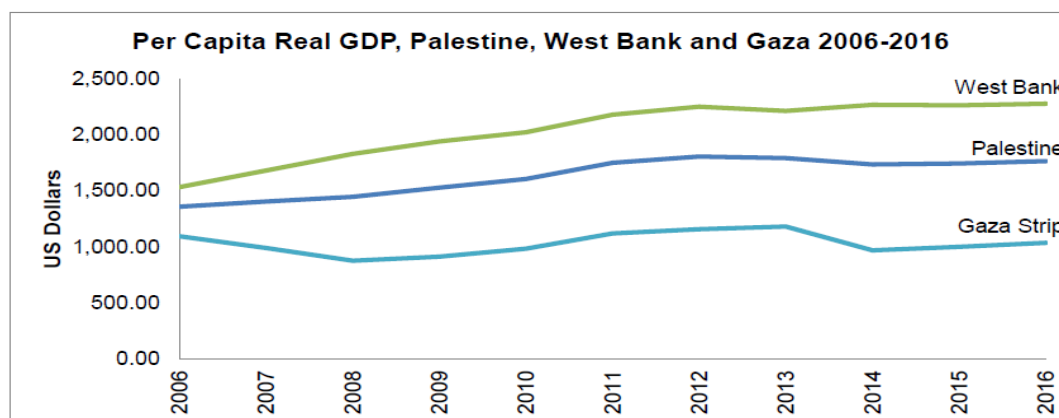
## טבלה 1

מצב תשלום התרומות לתמיכה בעזה, בהתאם להבטחות התורמים מכנס קהיר, עד לסוף 2016  
(מיליוני דולר, תורמים גדולים בלבד)

Donor	Support to Gaza	Disbursement of Support to Gaza	Disbursement Ratio of Support to Gaza
Qatar*	1000.00	216.06	22%
Saudi Arabia*	500.00	90.41	18%
European Union <sup>1</sup>	348.28	296.73	85%
USA	277.00	277.00	100%
Kuwait*	200.00	48.93	24%
Turkey	200.00	139.48	70%
UAE	200.00	59.08	30%
Norway <sup>2</sup>	144.98	173.91	120%
European Investment Bank <sup>3</sup>	70.00	N/A	N/A
Switzerland	65.28	66.96	103%
Germany	63.32	60.67	96%
World Bank	62.00	62.00	100%
Algeria*	61.40	61.40	100%
Japan <sup>4</sup>	61.00	61.00	100%
UK	32.16	32.16	100%
Italy <sup>5</sup>	23.68	4.69	20%
Spain	22.80	14.6	64%
Sudan <sup>6</sup>	20.00	N/A	N/A
The Netherlands	15.31	15.31	100%
Canada	14.66	14.66	100%
Denmark	14.46	14.46	100%
Australia	13.18	13.18	100%
France <sup>7</sup>	10.13	10.13	100%
Sweden	10.00	11.37	114%
Finland	9.31	9.31	100%
Luxembourg	8.97	N/A	N/A
Russia	8.74	8.74	100%
Belgium <sup>8</sup>	7.92	7.92	100%
Bahrain*	6.50	5.15	79%
Austria <sup>9</sup>	5.22	5.22	100%
India	4.00	4.00	100%

מקור: הבנק העולמי

תרשים 2 מציג את ההכנסה הלאומית לנפש בעזה העומדת על כ-1000 דולר, פחות ממחצית מערכה בגדה המערבית, ופחות משליש מערכה בישראל.



מקור: הבנק העולמי

הענפים היצרניים נפגעו בצורה הקשה ביותר, וחלקם בתמ"ג פחת. בין 2006 ל-2016, החלק של החקלאות, הייעור והדיג בתמ"ג פחת מ-6.1% ל-4.1%, והחלק של הכרייה, הייצור, החשמל והמים פחת מ-11.9% ל-8.4%. שיעור צמיחת התמ"ג נבע מהתרחבות הבנייה, הסיטונאות והמסחר הקמעוני, השירותים, המנהל הציבורי והביטחון. ב-2016, משקלם של המנהל הציבורי והביטחון עמד על כשליש מכלכלת עזה. הדבר בעל השלכות פוליטיות משמעותיות על המדיניות הפלסטינית.

כתוצאה מביצוע כלכלי ירוד, צמח שיעור האבטלה בעזה מ-32% במהלך 2006 ל-41% ברבעון האחרון של 2016 והסתכם ב-203,000 מובטלים בסוף שנת 2016. שיעור האבטלה היה תנודתי לאורך העשור האחרון. תנודתיות זו משקפת את סבבי הסגר שהוטלו על עזה בגבולות עם ישראל ומצרים, הסלמה בפעולות האלימות ומאמצי השיקום. העלייה באבטלה ברבעון השלישי של 2014 הגיעה ל-47%, בשיאו של סבב הלחימה שהתחולל באותה שנה, והדבר שיקף גם תנודות תקופתיות בביקוש לכוח עבודה בתחומים כדוגמת חקלאות ודיג.

העלייה באבטלה הייתה החמורה ביותר בקרב בני נוער ונשים. בין הרבעון הראשון של 2006 ועד הרבעון האחרון של 2016, שיעור האבטלה בקרב קבוצת הגיל 20 – 24 גדל בכמעט 10% (מ-50.6% ל-60.3%), בעוד ששיעורו בקרב קבוצת הגיל 25 – 29 גדל בכמעט 16% (מ-36.3% ל-52.1%). באותה תקופה עלה שיעור האבטלה בקרב נשים מ-35.1% ל-64.4%, כאשר הפער בין גברים לנשים גדל בהתמדה לאורך העשור.

בסוף אפריל, עדכנה הרשות הפלסטינית את ישראל על כך שהיא עשויה להפסיק לשלם עבור החשמל שישראל מספקת לרצועה, כחלק מניסיונה להשתלט על הרצועה, לאחר עשור של שלטון חמאס. האוכלוסייה בעזה סובלת ממחסור חמור בחשמל, המתבטא באספקת חשמל המוקצבת לכארבע שעות ביום. מאחר ותחנת הכוח בעזה יצאה מכלל שימוש, נסמכת עזה על אספקת חשמל מישראל, ועל אספקה חשמל מוגבלת ופחות אמינה ממצרים. על פי מתאם פעולות הממשלה

בשטחים, מספקת ישראל יותר ממחצית מצריכת החשמל השנתית של עזה (125 מגה-וואט), בעלות חודשית של כ-11 מיליון דולר.

בשנת 2007, היו בעזה 58 אלף עובדי מדינה. בעקבות התפרצות האלימות בין הרשות לחמאס, פקדה הרשות על עובדיה העזתיים להפסיק להגיע לעבודה. בעקבות זאת, מינה חמאס עובדי מדינה מטעמו לניהול המשרדים. מאז 2007, הרשות ממשיכה לשלם משכורות לעובדי המדינה בעזה, אף שאינם עובדים בפועל. ואולם, באפריל 2017 הודיעה הרשות על קיצוץ של 30% עד 50% במשכורתם, דבר שעורר סערה ציבורית ומחאה של עשרות אלפי בני אדם.

#### לדברי UNSCO, המצב הפוליטי הדרדר במהלך השנה שעברה:

"למרות ההמלצות המעשיות שהוצעו על ידי הקוורטט לענייני המזרח התיכון ביולי 2016, נרשמה בתקופה זו צמיחה בפעילות הקשורה בהתנחלות הישראלית, שמירה על שיעור גבוה של הרס (מבנים) פלסטיניים, קהילות בדואיות המצויות בסיכון למעבר כפוי בשטחי C בגדה המערבית, המשך פעולות טרור ואלימות נגד אזרחים, סימנים של קרע עמוק בפוליטיקה הפלסטינית בין עזה והגדה המערבית, והמשך ההתחמשות הצבאית וירי הרקטות של חמאס וקבוצות קיצוניות בעזה... בעזה, המצב הביטחוני נותר הפכפך עם פוטנציאל מתגבר להסמלה נוספת. הקיצונים שיגרו מספר רקטות לעבר ישראל מבלי לגרום לנפגעים או לנזק. ישראל מגיבה בדרך כלל לשיגור הרקטות בתקיפות אוויריות וירי ארטילריה, בעיקר נגד עמדות צבאיות של חמאס.

הבחירות המוניציפאליות שנקבעו במקור לאוקטובר 2016 נדחו... ארבעה חודשים לאחר שבית המשפט העליון פסק נגד הסדר ממשלתי לניהול הבחירות בעזה. בינואר, הממשלה הפלסטינית הקימה בית משפט מיוחד במטרה לפתור את נושא בתי המשפט ה"הבלתי חוקיים" בעזה, כפי שהדגיש בית המשפט העליון. חמאס התנגד להחלטה זו וביטא חוסר שביעות רצון מכישלונה של הממשלה להוביל את הבחירות המוניציפאליות ב-2016. כתוצאה מכך, נעשות הכנות לבחירות המוניציפאליות שצפויות להתקיים בגדה המערבית בלבד ב-13 למאי 2017, שכן לא הושגה הסכמה על מנגנונים להובלת הבחירות בעזה ורמאללה.

בינתיים, המאמצים הנמשכים לפשר בין פת"ח לחמאס כשלו. באוקטובר 2016, נפגש הנשיא עבאס עם יושב ראש הלשכה המדינית של חמאס, משעל, בקטר. בינואר 2017, הסכימו נציגי אש"ף, חמאס והגיהאד האסלאמי, בפגישה שנערכה בבירות, על הצורך להתחיל בהתייעצויות במטרה להקים ממשלת אחדות לאומית שעשויה לעבוד על יישום עסקאות פיוס קודמות, סיום המחלוקת הפלסטינית והכנת הבחירות הכלליות. באותו חודש, גם רוסייה אירחה פלגים פלסטיניים במאמץ להוביל לפיוס. חרף הפגישות הללו, שני הצדדים אינם מסוגלים להסכים על אחדות. מכשול נוסף בהשגת האחדות הוא הקמה של מה שמכונה הוועדה המנהלית (Administrative Committee) על ידי חמאס, שהינו מוסד המקביל למשרדים המקומיים הפועלים בעזה, ב-16 למרץ 2017. דווח כי הרשות הפלסטינית טענה כי לא נועצו בה וסירבה לקבל כל אפשרות שאלה יפעלו בנפרד מממשלה שהיא בקונצנזוס הלאומי. המחלוקות בין הרשות לחמאס בנוגע לאחריות בעזה החריפו את משבר החשמל ברצועה."

ישראל הואשמה על ידי רבים במצב הנוכחי בשל השליטה שלה על מעבר של סחורות, שירותים ואנשים, החוצים את הגבול לתוך עזה. שליטה זו צריכה להיבחן בהקשר של קונפליקט צבאי קבוע באזור, במסגרתו התחוללו שלושה סבבי לחימה. ישראל אסרה על מסחר בסחורות

הנחשבות לבעלות "שימוש כפול", משמע חומרים שישנה סבירות כי יכולים לתרום לאיום הצבאי. הבעיה היא שכמעט כל דבר יכול להיחשב לבעל שימוש כפול. החשמל משמש לקידוח המנהרות שעוצבו לטובת תקיפה של ישראל על ידי חמאס, ולכן יכול להיחשב לבעל שימוש כפול. מצד שני, יש המחשיבים את משבר החשמל בעזה, המשפיע גם על אספקת המים, לאחד הגורמים העיקריים העומדים מאחורי תחושת הייאוש שחווים רבים בעזה. תושבי עזה לא רק מיואשים בנוגע לעתיד, אלא גם מהתנאים הנוכחיים שאותם הם מוצאים כבלתי נסבלים, ואנשים שאין להם מה להפסיד יכולים להיות מושפעים על ידי קיצוניים.

ישראל לא ניסתה, בסבבי הלחימה, למוטט את שלטון חמאס. יש הטוענים כי הדבר נובע מהחשש שחמאס יוחלף בקבוצות אסלאמיות קיצוניות אף יותר, בעוד שאחרים טוענים כי מדובר באינטרס של ישראל למנוע מחמאס להתאחד עם הפת"ח, דבר העלול להגביר את עוצמתה של הרשות הפלסטינית. חמאס יעשה כל שביכולתו להישאר בשלטון. אם משמעות הדבר היא לעשות שימוש במשאבים שנועדו לשיפור המצב הכלכלי ברצועה עבור צרכים צבאיים, חמאס לא יהסס לעשות זאת, כפי שעשה זאת לעיתים תכופות בעבר. האוכלוסייה הפלסטינית בעזה לכודה מבחינה פוליטית ומצבה הכלכלי הוא תוצאה של קונפליקט שבו נוטלים חלק לפחות שלושה צדדים.