

אין די בשלום כלכלי

אפרים לביא ויצחק גל 30.04.2013 20:00

בצד המשבר הפוליטי הפוקד את הרשות הפלסטינית, הכורך במאבקים על ראשות הממשלה ובשסע בין פתח לחמאס, מחריף והולך המשבר הקשור לגירעון בתקציב ולמצבה הכלכלי הקשה של הרשות. מן הראוי כי מאמציו של שר החוץ האמריקאי, ג'ון קרי, לנקוט בצעדים שימנעו את קריסת כלכלת הרשות ולהביא לחידוש התהליך המדיני, וכן עמדת ישראל כלפי מאמצים אלה, יבחנו על רקע המציאות הפוליטית והחברתית-כלכלית שהתהוותה בצד הפלסטיני בשנים האחרונות.

בשש שנות כהונתו, הוביל ראש הממשלה סלאם פיאד מהלך מקיף של בניית מוסדות המדינה הפלסטינית, בתמיכה חסרת תקדים של הקהילה הבינלאומית, ובשיתוף פעולה מצד ישראל. פיאד גיבש והוציא לפועל תוכנית תלת שנתית (2009-2011) תחת הכותרת "סיום הכיבוש, הקמת המדינה". יעדיה היו בנייה וחיזוק היסודות הכלכליים, החברתיים והביטחוניים של הרשות הפלסטינית כמדינה בדרך. יעד העל של התוכנית היה להביא את הרשות עד אמצע 2011 למצב של מדינה דה-פקטו. בניית מוסדות הממשל התבצעה בהצלחה. הבנק העולמי, קרן המטבע הבינלאומית וגורמים נוספים העניקו ציונים גבוהים לפעולות השיקום והבנייה של מוסדות הרשות הפלסטינית, בכללם מנגנוני הביטחון והמוסדות הפיננסיים, וקבעו כי הרשות הפלסטינית בשלה לכימן מדינה ריבונית, למרות שעדיין ניצבים בפניה אתגרים משמעותיים. בהתבסס על קביעה זו הכריז פיאד בקיץ 2011 על תוכנית המשך לשנים 2013-2011, שכותרתה "הקמת המדינה ובניית העתיד".

ואולם, לצד ההצלחה בבניית מוסדות הממשל, נכשלו ממשלות פיאד בתחום הפיתוח הכלכלי. הסיוע החיצוני הנדיב, שמימן את השיקום, התמעט כבר בשנת 2010, ומשנת 2011 הוא הצטמצם לחצי בהשוואה לשנים הקודמות. הסיבות העיקריות לכך היו המשבר הכלכלי העולמי שפגע במדינות התורמות והקיפאון המדיני בין ישראל והפלסטינים. כתוצאה מכך נכנסה הרשות הפלסטינית למשבר תקציבי, שגרר פיגורים מתמשכים בתשלום משכורות ובתשלומים לספקים. בתחילה היא מימנה את הגירעון העצום באמצעות הלוואות גדולות מהבנקים המקומיים, אך מאז 2012 היא מתקיימת מדי חודש מהעברות לא יציבות של כספי סיוע ומכספי המסים הנגבים עברה על ידי ישראל.

למרות שהמשבר המידי הוא בתחום התקציב, החומרה המיוחדת שלו נובעת מהחולשות הבסיסיות של הכלכלה הפלסטינית. הצמיחה הכלכלית שנרשמה בשנים האחרונות התרכזת בצריכה ובבנייה למגורים. ענפי המשק היצרניים, התעשייה והחקלאות, לא צמחו כלל. משקלם בתוצר הפלסטיני ירד בהתמדה, מ-30% בשנת 1995, ל-20% ב-2005, ול-15% כיום. הגירעון המסחרי הפלסטיני (הפער בין היצוא ליבוא) גדל פי 3.5 בעשור האחרון, ושיעור הגירעון בתקציב גדל מאוד גם כן. שיעור האבטלה בקרב הצעירים מתקרב ל-50%. כל זאת, על רקע רמת הכנסה נמוכה מאוד גם אצל אלו העובדים. השכר הממוצע בגדה המערבית נמוך מ-2,000 שקלים לחודש, פחות מרבע מהממוצע בישראל, בעוד שרמת המחירים והוצאות המחיה הן בדרך כלל קרובות למקובל בישראל. השוואה של התוצר לנפש ברשות הפלסטינית לזה של המדינות הערביות השכנות, בחישוב המתואם לכוח הקנייה, מראה כי כוח הקנייה הממוצע של האזרח הפלסטיני נמוך ב-50% מזה של האזרח הירדני או המצרי.

חולשות אלו קשורות בעיקר למערכת המורכבת של ההסדרים הכלכליים בין ישראל לרשות הפלסטינית, היוצרת סבך של חסמים ומגבלות. ככל שהמשבר הכלכלי מתפתח, הנזקים המקו-כלכליים והקשיים הסוציו-אקונומיים מצטברים ומעמיקים, וההשלכות החברתיות והפוליטיות הופכות למסוכנות יותר ויותר. האורות האדומים לגבי חוסר האפשרות להמשיך ולקיים כלכלה וחברה יציבות בהסדרים הנוכחיים שבין הרשות לבין ישראל, חולקים כבר מזמן. הבנק העולמי וקרן המטבע הבינלאומית הדגישו זאת וכך גם גרמים ישראליים ואחרים העוקבים אחרי הכלכלה הפלסטינית.

הקונצפציה אשר עמדה בבסיסה של תוכנית פיאד, לפיה ניתן לבנות את המדינה הפלסטינית "מלמטה למעלה" בלי תלות בתהליך המדיני, פעלה עד לנקודה מסוימת. בנקודה זאת, אליה הגיעו בשנת 2011, נתקלה הגישה הזאת בתקרת החסמים והמגבלות הקשורים במערכת ההסדרים הכלכליים שבין הפלסטינים לישראל, המוכתבת על ידי הסטטוס-קוו המדיני. יש להוסיף לכך את העובדה שהמדינות התרמות אינן מוכנות להמשיך ולהזרים כשני מיליארד דולר בכל שנה כדי לקיים את הרשות הפלסטינית ללא אופק מדיני.

המשבר הפוליטי-כלכלי-חברתי המתואר הוא אות אזהרה לישראל ולקהילה הבינלאומית, שהסטטוס-קוו אינו יציב. אף כי חוב מכריע בציבור ובהנהגה הפלסטינית מעוניין בהמשך הרגיעה הביטחונית שתבטיח התקדמות בבניין המדינה והכלכלה, הרי במציאות מתמשכת של קיפאון עלולה להתפתח תסיסה עממית שתפנה כלפי ישראל וכלפי הרשות הפלסטינית. לפיכך, "שלום כלכלי" לבדו אינו פתרון. תיקון מערכת ההסדרים הכלכליים שבין הצדדים, המשך בנייה של המדינה הפלסטינית ושחרורה ההדרגתי מהתלות המוחלטת בסיוע חיצוני ובישראל – כל אלה תלויים בהתקדמות של ממש לקראת הסדר מדיני.

ד"ר לביא הוא מנהל מרכז תמי שטיינמץ למחקרי שלום באוניברסיטת תל אביב. יצחק גל הוא יו"ר משותף של פורום כלכלת המזרח התיכון, מרכז דין באוניברסיטת תל אביב. באחונה התפרסם הספר "פלסטין: מדינה בדרך?" בעריכתם