

# הפרדה וסיפוח בכלכלה הישראלית

דו"ח לשם ושיר חבר

הצטרפותה של ישראל למועדון הכלכלי היוקרתי של ה-OECD ב-2010 הוכיחה כי היא יכולה לבסס את מעמדה הבינלאומי גם בעודה מעמיקה את משטר הכיבוש. אולם למדינה היה כאן הישג נוסף, מדובר פחות: ארגון המדינות העשירות בעולם אימץ את שיטת ספירת האוכלוסין של ישראל, שמצד אחד חלה על כל חלקי פלסטין המנדטורית אך מצד שני מתעלמת כליל מהאוכלוסייה הפלסטינית בשטחים הכבושים ומציגה אותם כאילו הם מיושבים בדלילות ביהודים מתנחלים בלבד. כן סייע ה-OECD לישראל לנרמל את הסיפוח הזוחל של השטחים ובה בעת להציג נתונים כלכליים מרשימים בניכוי מיליוני הפלסטינים שחיים שם

## דצמבר 2019

אשר ג'ארד קושנר הציג ביוני האחרון את הפרק הכלכלי של "עסקת המאה" האמריקנית, הוא תיאר את מצוקות הכלכלה הפלסטינית הנוכחית לפרטי פרטים מבלי להזכיר במילה את הכיבוש הישראלי. גם את פנטזיית השגשוג הכלכלי הפלסטיני שרטט כאילו כוחות ישראליים נעדרים מן המרחב הפלסטיני. באותו הקיץ העביר ממשל טראמפ את שגרירות ארצות הברית לירושלים והכיר בריבונותה הפוליטית של ישראל ברמת הגולן הסורית, שאותה סיפחה שלא כדין; ברמת הגולן הוכרז על הקמתה של התיישבות חדשה ליהודים בלבד, רמת טראמפ שמה; השגריר האמריקני פרידמן והשליח המיוחד גרינבלט הכריזו כי הם תומכים בסיפוח התנחלויות לא חוקיות בגדה המערבית; וממש לאחרונה הודיע מזכיר המדינה האמריקני, מייק פומפאו, שההתנחלויות אינן עומדות בניגוד לחוק הבינלאומי. זוהי המחשה מאלפת של הפנמת ההפרדה הפוליטית ברמה הקוגניטיבית: ישראל יכולה להתרחב כאילו פלסטין אינה קיימת, פלסטין יכולה לצמוח כאילו אין כיבוש.

כיצד אירעה נורמליזציה זו של הכיבוש הצבאי הישראלי? הרי בעבר התנגדו לו כל המדינות החברות באו"ם, ואילו כעת ממשלות ישראל וארצות הברית העזו להסיר מעל הכיבוש את מסכת הזמניות ולאמץ בגלוי את הרעיון של ארץ ישראל השלמה, שהיא מדינת אפרטהייד שבה מיעוט יהודי שולט ברוב

פלסטיני באמצעים לא דמוקרטיים ובכוח צבאי. תהליך זה של נרמול הסיפוח הזוחל אינו רק מעשה ידיו של ממשל אמריקני גחמני. קדם לו תהליך שראשיתו בחדרי ישיבות ומשרדים של כלכלנים וסטטיסטיקאים ישראלים והמשכו בקבלת חותמת כשרות מן הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD), שאימץ את גישתה של ישראל לסטטיסטיקה של "גבולות כלכליים" כדי להכיר בסיפוח השטחים דה פקטו.

## גבולות סטטיסטיים

מאז 1967 נוהגת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) הישראלית לכלול בחישוביה את הפעילות הכלכלית של המתנחלים היהודים בשטחים הכבושים, ובתוך כך להרחיב את גבולותיה הסטטיסטיים של ישראל אל מעבר לקו הירוק. אבל בהתייחסותה בגדה המערבית (לרבות מזרח ירושלים) הלמ"ס מביאה בחשבון את הפעילות הכלכלית של האוכלוסייה היהודית בלבד, וכך היא מייצרת הגזעה של גבולותיה הסטטיסטיים של ישראל. כאשר הוקמה למ"ס פלסטינית, בשנת 1994, שימש הדבר תירוץ לרשויות בישראל להתעלם מן הרוב הפלסטיני העצום באוכלוסיית השטחים הכבושים ולהתייחס לאזור כאילו היה מרחב ישראלי-יהודי מיושב בדלילות.

נוהג זה נעשה לסלע המחלוקת בין ישראל לחברות ה-OECD במהלך המשא ומתן שניהלה ישראל כדי להשתלב במועדון הכלכלי היוקרתי. מדינות ה-OECD לא הסכימו שישראל תרחיב את גבולותיה הסטטיסטיים לפי קווים מוגזעים, וישראל מצידה מיאנה לוותר על הכלת הפעילות הכלכלית של המתנחלים בנתוני הרשמיים, אם כי באופן רשמי הבטיחה להעביר ל-OECD את הנתונים ללא ההתנחלויות - הבטחה שמעולם לא קוימה.

שלמה יצחקי, ראש הלמ"ס דאז, הציע ל-OECD שבחשבוונאות הלאומית של ישראל ההתנחלויות ייחשבו ל"אזור כלכלי בלעדי" (EEZ, Exclusive Economic Zone), בתקווה שההצעה תחלץ את הצדדים מן המבוי הסתום ותאפשר לישראל להיכנס ל-OECD. רעיון האזור הכלכלי הבלעדי הוא מנגנון משפטי בינלאומי שבא לעולם במסגרת אמנת חוקי הים של האו"ם משנת 1982. עם התמכרותו של העולם לשימוש בדלקי מאובנים, הקהילה הבינלאומית השתמשה במנגנון הזה ליישוב מחלוקות באמצעות שרטוט מערך חדש של גבולות שנמתחו אל מעבר לגבולות הפוליטיים ונקראו "גבולות כלכליים". מאז 1994, השנה שבה נכנס לתוקף מנגנון האזור הכלכלי הבלעדי, כל מדינה השוכנת לחוף ים זכתה פתאום במערך גבולות חדש: לגבולות הפוליטיים נוסף כעת גבול כלכלי שיכול להשתרע עד 370 קילומטר אל מעבר לחופיה, לאורך קרקעית הים. במרחבים החדשים האלה, שכוננו עתה "אזורים כלכליים בלעדיים", הורשו מדינות לאכוף מונופול כלכלי על ניצול דלקי המאובנים שנתפשו כעת כמשאבים טבעיים. הן יכלו לנצל את המשאבים הטבעיים כדי להקים קרן עושר שתבטיח לאזרחיהן ביטחון כלכלי, כפי שעשתה נורווגיה; הן יכלו לסחור בזכות הבלעדית להרוויח מן המשאבים הללו, ואז למסות בשיעור כלשהו את ההכנסות מהם; הן יכלו להעניקם בלא תמורה לקומץ תאגידי בינלאומיים; והן יכלו גם להימנע מפיתוחם, מתוך דאגה לרווחת כדור הארץ ותושביו.

שלמה יצחקי עשה שימוש חריג בהגדרות האזור הכלכלי הבלעדי - משל הייתה הגדה המערבית אוקיינוס והמתנחלים הישראלים דלקים מאובנים - כדי לאפשר ל-OECD לאמץ גישה סטטיסטית שמבוססת על הפרדה גזעית: הוא הציע להחשיב בנתוני השטחים הכבושים רק את 600,000 הישראלים היהודים, ולהשמיט מהם 4.5 מיליון פלסטינים. ה-OECD דחה את הצעתו ותבע מישראל למסור נתונים שלא יכללו את השטחים הכבושים כלל.

הפשרה שהושגה לבסוף קבעה שישראל תצטרף ל-OECD בשנת 2010, ובתוך שנה מהצטרפותה תספק ל-OECD נתונים חדשים שיבחינו בין ישראל בגבולותיה המוכרים מבחינה בינלאומית ובין השטחים הכבושים. אבל ישראל הפרה את ההסכם, וה-OECD הפעיל כלכלנים משלו בניסיון לייצר הבחנה כזאת בכוחות עצמו. הוא נכשל, כמובן, ובסופו של דבר נאלץ לפרסם את דוחותיו על ישראל בדיוק במתכונת שהציע יצחקי: דוחות הכוללים נתונים על כל אזרחי ישראל ובשטחים הכבושים ומתעלמים מ-4.5 מיליון פלסטינים תושבי השטחים הכבושים המצויים בשליטה כלכלית ישראלית מלאה.

## הכלכלה האחת

נהוג לטעון כי הצטרפותה של ישראל למועדון הכלכלי היוקרתי של ה-OECD לפני כמעט עשור הוכיחה כי היא יכולה לבסס את מעמדה הבינלאומי גם כשהיא מעמיקה את משטר הכיבוש. אולם למדינת ישראל היה כאן הישג חשוב נוסף, מדובר פחות: מצד אחד ה-OECD תרם לנרמול הכיבוש והסיפוח בפועל של השטחים, ומצד שני הוא אפשר לישראל להציג את נתוני כלכלתה המשגשגת בניכוי מיליוני הפלסטינים שחיים שם.

לישראל יצא בעולם שם של מדינה מודרנית עם כלכלת הייטק פורחת ומערכות חינוך ובריאות מצוינות. בשנת 2018 דורגה ישראל במקום ה-22 בעולם במדד הפיתוח האנושי של האו"ם. אבל נקודת מבט זו על הכלכלה הישראלית מתאפשרת רק בזכות קבלה מובלעת של ההפרדה הגלומה במשטר הישראלי, שמתפרס על כל השטח שבין הירדן לים התיכון.

הגיון ההפרדה הזה של הכלכלה הישראלית השתקף היטב בתגובת ראש הממשלה נתניהו לדוח הראשון שפרסם ה-OECD על ישראל. הדוח, שהתפרסם בשנת 2010, ביקר את מערכת החינוך המופרדת בישראל ואת המתאם הגבוה בין זהות דתית ומוצא אתני ובין עוני. בתגובה אמר נתניהו ש"אם אתה מנכה את הערבים והחרדים ממדדי האי-שוויון - אנחנו נמצאים במצב מצויני בלעדיהם". במקרה זה נתניהו כמובן לא ביקש לנכות את התושבים הפלסטינים בשטחים הכבושים אלא את הערבים אזרחי ישראל, המונים כ-22% מן האוכלוסייה, וגם את האוכלוסייה החרדית, ששיעורה כ-15%. במילים אחרות, נתניהו ביקש להציג לעולם כלכלה ישראלית שמחשיבה רק 63% מן האזרחים, ורק 42% מאוכלוסיית הכלכלה האחת שבין הירדן לים.

אם כך, מהם הנתונים הסטטיסטיים האמיתיים של הכלכלה האחת? מה גובה התמיכה לנפש בשטחה הכולל של ישראל/פלסטיין? מהו שיעור האבטלה וכמה אנשים חיים מתחת לקו העוני? מה גובה השכר הממוצע? הקשיים המתודולוגיים העומדים בפני המבקש להשיב על השאלות הפשוטות האלה מראים עד

כמה רדיקלי הוא רעיון ההכלה, ולו רק מנקודת מבט סטטיסטית. חישובים כאלה דורשים לגזור ולתפור יחדיו דוחות סטטיסטיים שכמעט אין דרך ליישבם, משום שהם מציגים נתונים לא-מסונכרנים הנאספים בשיטות שונות.

מי שיבקשו לתאר את הכלכלה המאוחדת-בפועל בשטחי פלסטין/ישראל ייתקלו בכמה קשיים. ראשית, ישראל ממשיכה לפעול בניגוד להתחייבותה ל-OECD ואינה מספקת סדרות נתונים נפרדות לחשבונאות הלאומית, כלומר מערך נתונים שכולל את "האזור הכלכלי הבלעדי" לצד מערך נתונים שאינו כולל אותו. בנתונים הסטטיסטיים שהלמ"ס מפרסמת, הפעילות הכלכלית בשטחים הכלכליים של ישראל אינה מחולקת לפעילות בשטחים הכבושים ולפעילות בתוך ישראל, כך שאין כל דרך פשוטה לחשב את הנתונים על ישראל בגדרי גבולותיה הפוליטיים. שנית, קשה לחבר בין נתוני החשבונאות הלאומית שמפרסמת הלמ"ס הישראלית ובין אלה שמפרסמת הלמ"ס הפלסטינית, משום ששתי הלשכות משתמשות במתודולוגיות שונות, עורכות סקרים בשנים שונות ומשתמשות בהגדרות שונות לחלוקה אזורית. הדבר בולט במיוחד בירושלים, הנחשבת גם לעיר הישראלית הגדולה ביותר וגם לעיר הפלסטינית הגדולה ביותר, משום שגם הלמ"ס הישראלית וגם הלמ"ס הפלסטינית מחשיבות אותה כחלק משטחן הכלכלי.

נתוני תוצר לנפש הם אולי הקלים ביותר למדידה, אף על פי שהכלכלה הבלתי רשמית מרחיבה מאוד את שולי הטעות לחישוב כזה, בעיקר ברצועת עזה. הבנק העולמי מדווח שהתמ"ג הכולל בשטחים הכבושים (לפלסטינים בלבד, בניכוי המתנחלים הישראלים) עמד בשנת 2018 על 14.7 מיליארד דולר. הבנק העולמי מדווח גם שהתמ"ג הישראלי באותה שנה (כאן נספרים מתנחלים אבל לא פלסטינים תושבי השטחים הכבושים) הסתכם ב-369.7 מיליארד דולר. אם נחלק זאת באוכלוסייה שבין הירדן לים, המונה 13,824,813 תושבים (חיבור אומדני האוכלוסייה של הלמ"ס הישראלית והלמ"ס הפלסטינית לשנת 2018), נקבל תמ"ג לנפש בסך 27,805 דולר. הדבר מעמיד את השגשוג הממוצע של "הכלכלה האחת" בנקודה כלשהי בין סלובניה לקפריסין בדירוג העולמי - 11 מקומות מתחת לדירוג הנוכחי של ישראל, שחישבו אינו כולל את הפלסטינים בשטחים הכבושים. אולם ההבדל העיקרי נעוץ כמובן בכך שחלוקת ההכנסות והעושר שוויונית הרבה פחות בישראל/פלסטין מאשר בסלובניה ובקפריסין; התמ"ג לנפש בישראל (כולל המתנחלים) הוא כ-40,270 דולר ואילו התמ"ג לנפש בקרב פלסטינים תושבי השטחים הכבושים הוא 3,198 דולר. בני האליטה היהודית-ישראלית שמתגוררים בצפון תל אביב נהנים מסגנון חיים המזכיר את עשירי אירופה, בשעה שבמרחק קילומטרים אחדים מהם, על אותה רצועת חוף, חיות תושבות משכנות העוני בעיר עזה בתנאים שדומים לאלה השוררים בפאקלות של ברזיל ובשכונות העוני של ניו דלהי.

בכל הנוגע למדדים כלכליים אחרים כמו עוני, אבטלה ושכר ממוצע, הפער המתודולוגי רחב מכדי להתגבר עליו בלי צוות שלם של סטטיסטיקאיות וכלכלנים.

## המדינה האחת

כאשר דנים בכלכלה האחת, הנתונה לשליטתה הבלעדית של ישראל, הדיון הפוליטי על ישראל/פלסטיין מואר מזווית חדשה לגמרי. הסכמי אוסלו שנחתמו בשנות התשעים זכו לתמיכה אדירה בקהילה הבינלאומית, בין היתר מכיוון שפישטו את הסוגיה ומסגרו את המאבק הפלסטיני לעצמאות ולזכויות אדם כ"סכסוך ישראלי-פלסטיני", כאילו מדובר בשתי מדינות שוות בכוחן הנאבקות על פיסת אדמה. אבל המציאות הפוליטית והכלכלית בשטח שונה מאוד: יש רק מדינה אחת. בשטח כולו יש בנק מרכזי יחיד, ורק הוא מורשה להדפיס את המטבע היחיד, הנושא את הסמלים הלאומיים של המדינה האחת. המיסים נשלטים ונגבים בידי משרד האוצר הישראלי; הרשות הפלסטינית וממשלת חמאס בעזה זוכות לאוטונומיה מקומית מוגבלת בלבד, כמו זו הניתנת לרשות מקומית המורשית לגבות מיסי עירייה ולנהל תקציב קטן.

הפערים בכלכלה זו עמוקים ורחבים. הפלסטינים תושבי עזה חיים כאסירים ומופרדים משאר העולם, וגם הפלסטינים בגדה המערבית מוגבלים למובלעות שמורות היטב שמוקפות בכבישי אפרטהייד ובגדרות. המתנחלים הישראליים מורשים לחצות את הגבולות האלה, אך לא כן האוכלוסייה המקומית, המונה מיליוני בני אדם. אפילו בתוך "ישראל גופא", כלומר ישראל בגבולות 1967 המוכרים בינלאומית, אזרחים לא-יהודים נתונים להפרדה ולאפליה. יתר על כן, אפילו אזרחיה היהודים של ישראל חיים בחברה היררכית ובלתי שוויונית, חברה שבה מוצא אתני, אמונה דתית, רקע משפחתי ומגדר עשויים לחזות במדויק את סיכוייך הכלכליים.

כלכלנים רבים ב-OECD אמנם אינם מתעניינים כלל בישראל/פלסטיין; הם כותבים על התרחבות הפערים בכלכלות ה-OECD, על חשיבות ההשקעה בחינוך, השקיפות במיסוי, ההשקעה באנרגיה מתחדשת והמאבק בשינויי האקלים. אבל כל אחד מן הדוחות הללו מציג נתונים המבוססים על השקר שלפיו ב"אזורים הכלכליים הבלעדיים" של ישראל אין פלסטינים, ולכן על כל אחד מהם מתנוסס כתם המציאות של האפרטהייד הישראלי.

---

ד"ר דותן לשם הוא מלומד עצמאי ופעיל פוליטי המתגורר בניו יורק. ספרו האחרון של ד"ר שיר חבר, *The Privatization of Israeli Security*, עוסק בהפרטת מערכת הביטחון הישראלית וראה אור בהוצאת Pluto בשנת 2017. מאמר זה פורסם לראשונה באוקטובר 2019 בכתב העת הדיגיטלי b20, תחת הכותרת "Political Annexation Disguised as Economic Development".

---