

הכלכלה במזרח התיכון: השלכות משבר הקורונה לאור הפערים בין מדינות האזור

חגי אטקס, תומר פדלון ואסטבן קלור

אומה	החמם	כדיה הפצל ער ערס	הפצל ער ערס	כדיה הפצל מלכ	הפצל מלכ
12.00	72,900	110	13.30	5,149	13.24
20.08	161,767	680	32.75	140	32.70
27.50	86,183	1,007	33.90	318	33.70
8.20	3,966,330	4,831	8.97	31,309	8.96
7.73	153,520	2,237	8.10	1	8.07
13.50	78,636	20	15.56	730	15.54
18.64	3,066,081		18.68	8,730	18.64
7.47	101,016		9.99	1,559	7.96
9.33	106,036	2		3,149	10.08
6.43	758,515			162	6.49
9.42	35,857			329	11.00
7.27	104,835			1,600	8.20

המלצות



הרחבת הסחר והקשרים הכלכליים באזור, שימוש בעוצמה הכלכלית היחסית של ישראל להשפעה אזורית • חיזוק 'הסכמי אברהם' • נקיטת יוזמות כלכליות לפיתוח בגדה המערבית ובירדן וכן ברצועת עזה, בלבנון ובסוריה, להפחתת ההשפעה האיראנית

מגמות



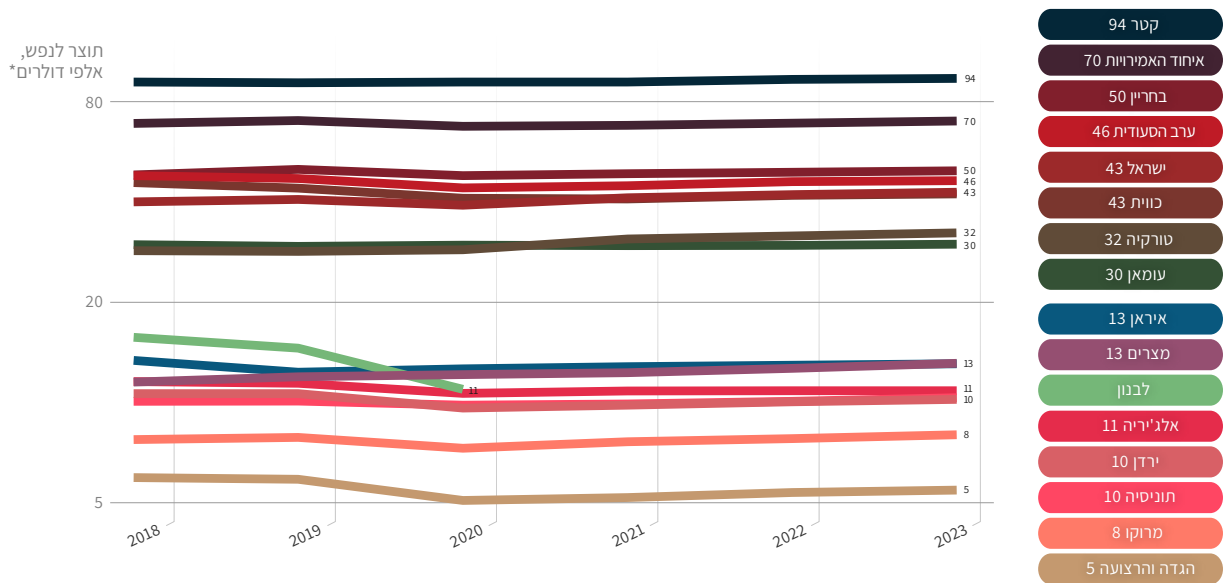
משבר הקורונה הרחיב פערים קיימים בין המדינות העשירות – ישראל ומדינות המפרץ – לבין המדינות המתפתחות/עניות • המשבר לווה בעלייה באבטלה ובמחירים, בגידול בגירעונות תקציביים ובמדינות המתפתחות/עניות – גם במשברים פוליטיים

מדינות המזרח התיכון נחלקות לאלה שכלכלתן עם הכנסה גבוהה – ישראל ומדינות המפרץ – ולמדינות עם כלכלה ענייה – מתפתחת שחלקן – לבנון, סוריה ותימן – שריות במשבר כלכלי-פוליטי עמוק. המדינות העשירות הגיבו למשבר הקורונה על ידי חיסון רוב אוכלוסייתן והרחבה תקציבית, ועליית המחירים העולמית צפויה להביא לעלייה מתונה באינפלציה במדינות אלו. לעומתן המדינות המתפתחות התקשו לחסן את אוכלוסייתן ולהרחיב את תקציביהן, וחלקן – איראן, לבנון וטורקיה – אף סובלות מאינפלציה גבוהה. לנוכח המציאות הכלכלית המזרח-תיכונית ועוצמתה הכלכלית היחסית של ישראל, חשוב מאוד שישראל תגבש אסטרטגיה ומדיניות כלכלית מקיפה כחלק ממימוש העוצמה הרכה שברשותה, ותנצל אותה להגברת השפעתה האזורית (בצד השימוש בעוצמה הביטחונית). על הפרק הזדמנויות רבות ובראשן 'הסכמי אברהם', שעשויים לחזק קשרים כלכליים במפרץ, וכן מצוקתה הכלכלית הגוברת של טורקיה, שעשויה להיות קשובה יותר להעמקת הקשרים עם ישראל. בצד זאת חיוני לבחון יוזמות עקיפות וישירות לשיפור המצב הכלכלי ברצועת עזה (פצצת זמן הומניטרית), בגדה המערבית, בירדן, בסוריה וגם בלבנון הקורסת, לרבות ניצול תוכניות סיוע בינלאומיות ואזוריות להצרת השפעתם של איראן וחזבאללה במדינה.

הכלכלה במזרח התיכון מתאפיינת בהבדלים בין קבוצות של מדינות מבחינת התמודדותן הכלכלית עם המשבר שפרץ בעקבות מגפת הקורונה, וכן מבחינת הציפיות הכלכליות לגביהן לשנים הקרובות, כאשר העולם יעבור למצב של שגרת חיים לצד מגפת הקורונה.

המאפיין המרכזי של הכלכלה האזורית הוא הפיצול למועדון של מדינות עם הכנסה גבוהה (תוצר לנפש העולה על 40 אלף דולר לפי מדד שווי כוח קנייה), הכולל את ישראל ומדינות המפרץ, ומועדון של מדינות מתפתחות עם הכנסה בינונית-נמוכה (פחות מ־15 אלף דולר לנפש לפי מדד שווי כוח קנייה), הכולל את יבואניות הנפט – מצרים, ירדן, לבנון וסוריה. חלק ניכר מהמדינות המתפתחות סובלות מחוסר יציבות פוליטית, שבמקרים של סוריה, לבנון ותימן באה לידי ביטוי בקריסה של מערכות המדינה. טורקיה היא מקרה ביניים של מדינה עם הכנסה בינונית (32 אלף דולר) הצפויה להמשיך לצמוח בשנים הקרובות למרות מדיניות מוניטרית חריגה, המביאה לאינפלציה גבוהה ולפיחות של המטבע המקומי (תרשים 1).

תרשים 1: תוצר מקומי לנפש לפי מדד שווי כוח קנייה במחירים קבועים



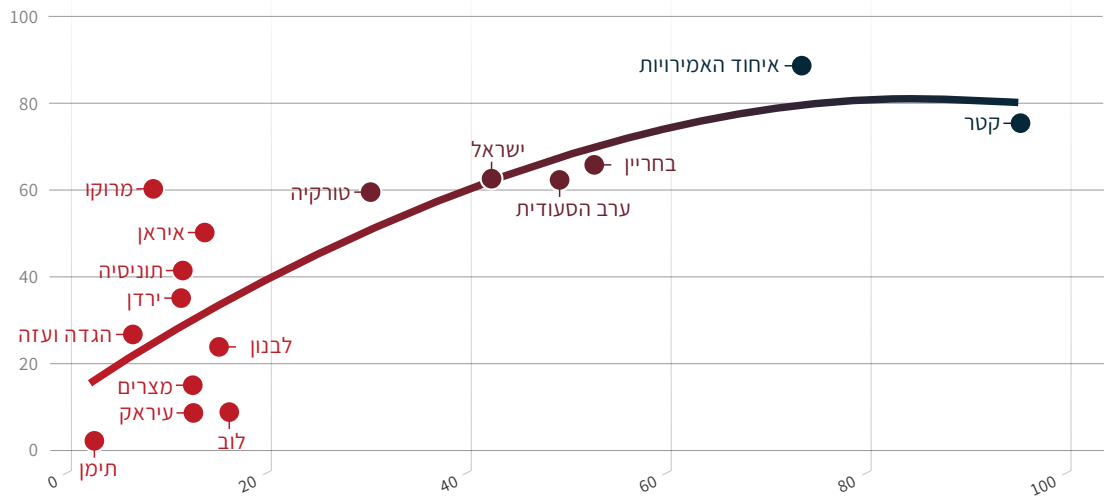
* במחירי שווי כוח קנייה, אלפי דולרים במחירי 2017 סקאלה לוגיתיתית
מקור: קרן המטבע הבינלאומית, תחזיות צמיחה (אוקטובר 2019)

מגפת הקורונה

ההשפעה הדיפרנציאלית של המגפה על מדינות האזור באה לידי ביטוי באספקת החיסונים לאוכלוסייה: המדינות העשירות הצליחו לחסן בשתי מנות למעלה מ־60 אחוזים מאוכלוסייתן. מנגד, היקף החיסונים במדינות עם הכנסה בינונית-נמוכה נע מ־50–60 אחוזים בטורקיה, במרוקו ובאיראן למדינות שחיסנו פחות מחמישית מאוכלוסייתן – מצרים, עיראק, לוב ותימן. יש סימנים לכך שגם היקף התמותה מקורונה שונה בין המועדונים הכלכליים: התמותה העודפת בתקופת המגפה והתמותה המדווחת בישראל, בעומאן ובקטר הייתה נמוכה מ־100 איש ל־100 אלף תושבים, ואילו במדינות שכלכלתן מתפתחת כאיראן, לבנון ומצרים התמותה העודפת עלתה על 200 איש ל־100 אלף תושבים. סביר להניח כי פערים אלו משקפים את ההבדל בין תמותה נמוכה מקורונה במדינות העשירות והמחוסנות לבין שאר המדינות המתפתחות, הסובלות מתמותה עודפת גבוהה (תרשים 2).

תרשים 2: שיעור המחוסנים בשתי מנות ותוצר לנפש

שיעור המחוסנים
בשתי מנות
(נובמבר 2021)



תוצר לנפש (אלפי דולרים במחירי שווי כוח קנייה, 2019)

מקור: קרן המטבע הבינלאומית, "Data in Our World"

אינפלציה ומדיניות מוניטרית

שיעור האינפלציה במדינות האזור צפוי לעלות ב-2021-2022 יחסית לרמות שהיו קיימות לפני מגפת הקורונה, כתוצאה מעליית מחירי המזון והאנרגיה. עליות בביקוש העולמי למוצרים ובעיות בשרשרת האספקה, הנובעות מההתאוששות העולמית מהמגפה, גבירו את הלחצים האינפלציוניים. לחצים אלו יהיו גבוהים בייחוד במדינות עם הכנסה בינונית-נמוכה שאינן מייצאות נפט. בחלק



אינפלציה תלת-ספרתית לצד קריסת הלירה. קריקטורת מחאה על מחירי הדלק העולים בלבנון

מאיפין הכלכלה האזורית – פיצול ל"מועדון" מדינות עם הכנסה גבוהה, הכולל את ישראל ומדינות המפרץ, ו"מועדון" של מדינות מתפתחות עם הכנסה בינונית-נמוכה, הכולל את יבואניות הנפט

מהמדינות האלה יתלווה לעלויות המחירים פיחות משמעותי של המטבע המקומי. לדוגמה, בלבנון נרשמת אינפלציה תלת-ספרתית שמתקרבת ל-200 אחוזים בחישוב שנתי, לצד התמוטטות של ערך הלירה הלבנונית. רמת האינפלציה בטורקיה תעלה על 20 אחוזים עם פיחות הלירה הטורקית בשיעור של 50 אחוזים בקירוב בשנת 2021. שיעורי אינפלציה גבוהים יגרמו לירידה בהכנסה הריאלית של השכבות הנמוכות. עלייה חדה יותר במחירי המזון המקומיים והבינלאומיים עלולה להביא לחוסר ביטחון תזונתי עבור חלק ניכר מהאוכלוסייה, ואולי גם לאי-יציבות פוליטית (דוגמת המצב בסוריה, בתימן ובלבנון). נוסף על כך, תהליכים אלו עלולים ליצור נטל על תקציבי המדינות שיסבסדו מוצרים חיוניים.

המצב המוניטרי במדינות העשירות המייצאות נפט ובישראל צפוי להמשיך להיות יציב. הן ייהנו משיעורי אינפלציה נמוכים יחסית (פחות משלושה אחוזים), מציבות בערך המטבע (ברוב המדינות האלה המטבע המקומי צמוד לדולר) ומעלייה בהכנסות עקב עליית מחיר הנפט.

מדינות תקציבית

המדינות התקציבית של המדינות העשירות הייתה אנטי-מחזורית: הגירעון גדל בשנת 2020 וצפוי להתכווץ בשנת 2021 ובכך התקציב תומך בייצוב הצמיחה, הצריכה והתעסוקה במדינות אלו במהלך המשבר. המדיניות האנטי-מחזורית במדינות המפרץ נבעה גם מירידת מחירי הדלקים שפגעה בהכנסותיהן. מנגד, התקציב ברוב המדינות המתפתחות באזור היה אי-מחזורי ולא תמך בצמיחה ובתעסוקה במהלך המחזור. יוצאת דופן הייתה לבנון, עם התכווצות פיסקלית ב-2020 הן במונחים אבסולוטיים והן כשיעור מהתוצר (תרשים 3).

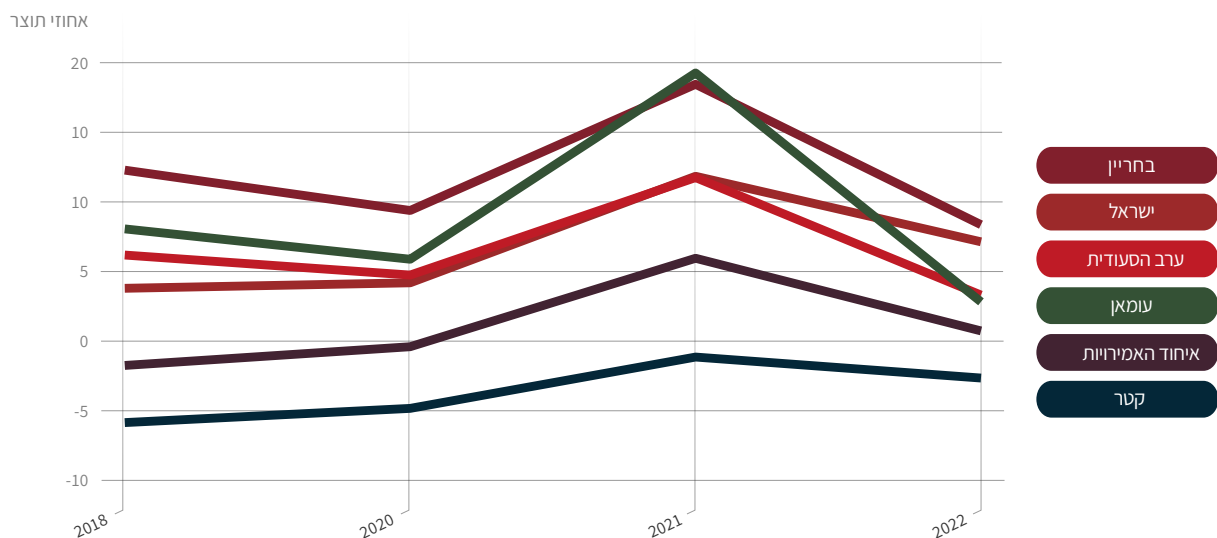


התאוששות איטית מהשפעות הסנקציות והקורונה.

רחוב מסחרי באיראן, 2021

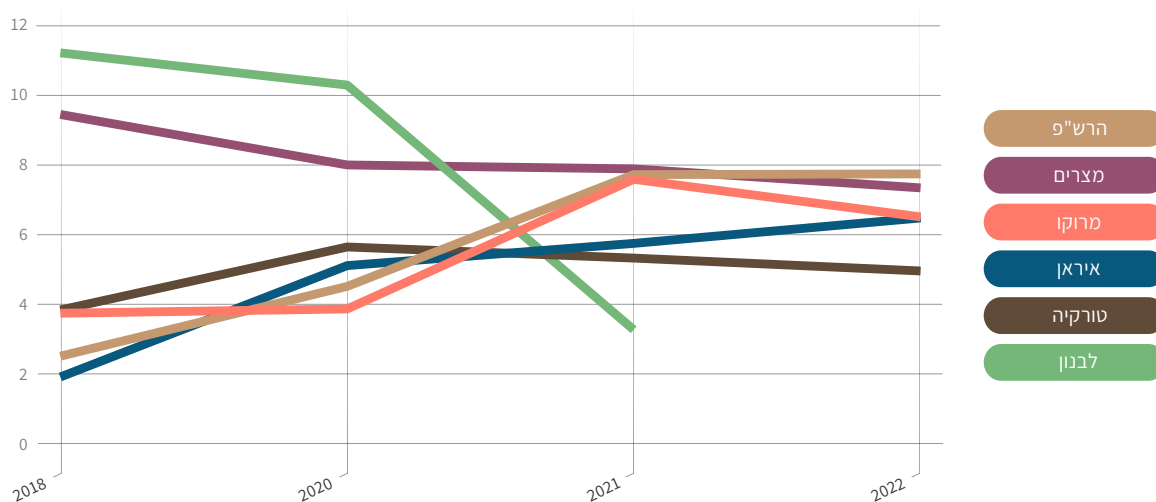
צילום: Majid Asgaripour/WANA (West Asia News Agency) via REUTERS

תרשים 3א: הלוואות נטו של הממשלה הרחבה, אחוזי תוצר כלכלות המפרץ וישראל



מקור: קרן המטבע הבינלאומית

תרשים 3ב: הלוואות נטו של הממשלה הרחבה, אחוזי תוצר כלכלות מתפתחות



מקור: קרן המטבע הבינלאומית

המצוקה הפיסקלית הביאה מספר מדינות באזור למכור יתרות SDR (Special Drawing Rights) שקרן המטבע הרחיבה את הקצאתן בתקופת משבר הקורונה: לבנון מכרה יתרות בהיקף של כשישה אחוזי תוצר (כ־870 מיליון דולר), עיראק בהיקף של כ־1.1 אחוזי תוצר (2.1 מיליארד דולר) וירדן בהיקף של 0.5 אחוזי תוצר (כ־460 מיליון דולר). יש לציין כי נכון לאוקטובר 2021 איראן, סוריה וונצואלה (הנתונות במצוקת מט"ח) טרם מכרו את יתרותיהן, ככל הנראה עקב סנקציות אמריקאיות המוטלות עליהן. גם טורקיה טרם מכרה יתרות SDR, למרות מצוקת מטבע החוץ שבה היא שרויה.

המדיניות הפיסקלית המרחיבה מחד גיסא וההאטה בצמיחה עקב הקורונה מאידך גיסא ברוב מוחלט של מדינות האזור הביאה לגידול ביחס בין החוב לתוצר, הצפוי להישאר ברמה גבוהה בשנים הקרובות. עליית הריבית הצפויה במערב עם חידוש האינפלציה צפויה להגדיל את נטל שירות החוב על רוב המדינות באזור, ובפרט על המדינות המתפתחות-עניות.

המגזר החיצוני, תיירות והעברות

במדינות העשירות, יצואניות הנפט, גדל הגירעון בחשבון השוטף (יצוא פחות יבוא, כולל שירותי תיירות ועבודה). ואולם ישראל נהנתה מגידול בעודף בחשבון השוטף, בשל הגידול ביצוא ההייטק והירידה ביבוא כתוצאה מירידה במחירי הדלקים והסחורות בישראל, ומירידה בתיירות הישראלית בחו"ל. מנגד, ברוב המדינות המתפתחות עניות לא חלה הרעה בגירעון השוטף, בין היתר עקב ירידת מחירי הדלקים והסחורות ב־2020 והיציבות בהעברת שכר עובדיהן במדינות אחרות, ולמרות הירידה בתיירות.

במהלך משבר הקורונה חלה ירידה דרמטית ביצוא שירותי התיירות במדינות האזור, בדומה לתחום התיירות במדינות אחרות בעולם. בשנים האחרונות מדינות המזרח התיכון, עשירות ועניות כאחת, פיתחו את ענף התיירות כמקור הכנסה חשוב. מדינות עשירות, ביניהן ערב הסעודית ואיחוד האמירויות, קיוו כי

ההשקעה בתיירות תגוון את הכלכלה המקומית. במדינות עניות ובראשן ירדן ולבנון, ענף התיירות תרם לפני המשבר כ־15 אחוזי תוצר והיה מקור מרכזי למטבע זר. בשנת 2020 חלה במדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה ירידה של כ־70 אחוזים במספר התיירים הנכנסים. לפי המועצה העולמית לתיירות, התיירות למדינות האזור צפויה לגדול בשנת 2021 ב־27 אחוזים בלבד. זהו שיעור נמוך יחסית, המוסבר בין היתר בשיעור מתחסנים נמוך. אם לא יופיעו זנים נוספים של קורונה, מדינות האזור יחזרו למספרים שנרשמו ערב המשבר רק בשנת 2025, בתרחיש האופטימי ביותר. הירידה החדה במספר התיירים הנכנסים מצטרפת לירידה המתמשכת בהשקעות חוץ ישירות באזור מאז המשבר הפיננסי של 2008 והאביב הערבי.

בעקבות תהליכים אלו גוברת החשיבות של כספי ההעברות של בני משפחה (העובדים במדינות אחרות) כמקור הכנסה חשוב עבור מדינות האזור המתפתחות. בעקבות משבר הקורונה חלה ירידה בהיקף ההעברות, אם כי בשיעור נמוך מהתחזיות המוקדמות. זאת עקב ההתאוששות הכלכלית של המדינות העשירות, אשר העובדים הזרים מעבירים מהן את הכספים. כך למשל, המקור של רבע מכלל ההעברות של בני משפחות בעולם הוא במדינות המפרץ המייצאות נפט. העלייה במחיר הנפט ב־2021 שיפרה את מצב התעסוקה של העובדים שהעבירו כספים למדינות המתפתחות, כולל באזור המזרח התיכון. אמצעי הכנסה זה ממתן במעט את הפערים בין המדינות במזרח התיכון: עובדים זרים במדינות עשירות שולחים את הכספים למדינות עניות הזקוקות להעברות אלו.

צמיחה ותעסוקה

דפוסי הצמיחה של משקי האזור במהלך משבר הקורונה שמרו על הפערים בין משקי המדינות המפותחות לאלה של המדינות המתפתחות עניות, ובמקרים מסוימים כמו לבנון אף הרחיבו אותם. ברוב מדינות האזור חלה בשנתיים האחרונות ירידה בתוצר בשל פרוץ המגפה והתאוששות חלקית בלבד ב־2021, תוך התכנסות צפויה לתווואי צמיחה נמוך בהשוואה לתווואי שהיה צפוי ערב המגפה. הצמיחה השליטית ב־2020 נבעה מהקפאת הפעילות הכלכלית עקב המגפה, במדינות המפרץ עקב הירידה במחירי הנפט, ובמספר מדינות עקב הירידה בהכנסות מתיירות. הכלכלות החריגות לטובה הן של ישראל, שצמצמה את פערי התוצר מול מדינות המפרץ, ושל טורקיה ומצרים המתפתחות. החריגות לרעה הן כלכלות לבנון, הסובלת מקריסה ומחוסר תפקוד בסיסי של מוסדות המדינה, ואיראן המתאוששת לאיטה מהשפעת הסנקציות המוטלות עליה וממגפת הקורונה, אך טרם חזרה לרמת התוצר הנפש שהייתה לה ב־2017. היעדר נתונים לגבי סוריה, שכלכלתה נפגעה קשות בעשור האחרון, מקשה על ניתוח השפעת המשבר במדינה זו.

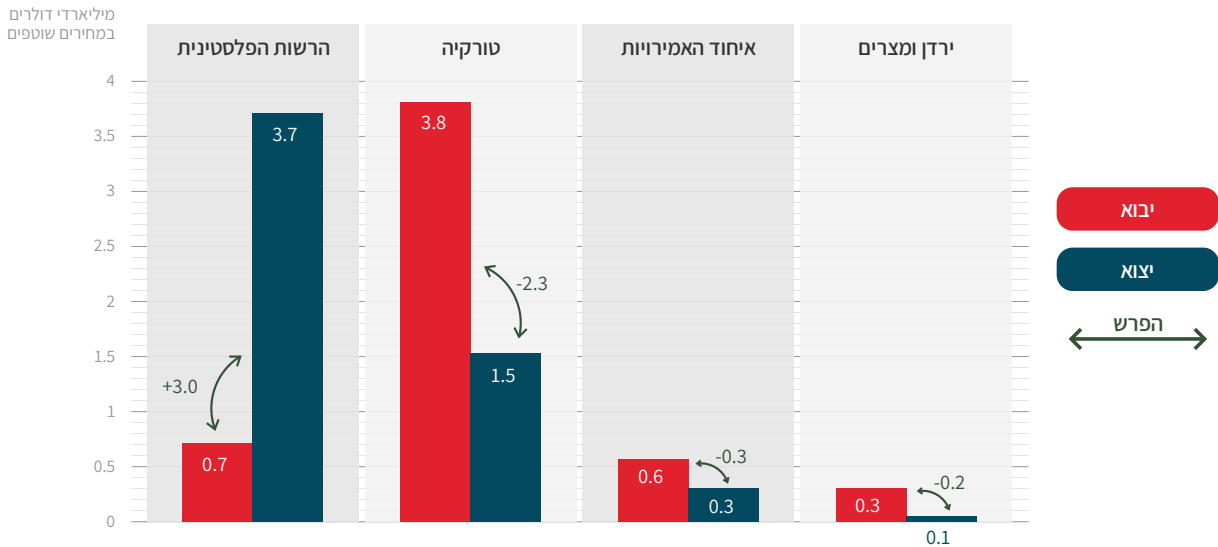
בדומה לצמיחה, שיעור התעסוקה בקרב האוכלוסייה (בני 15 ומעלה) ברוב המדינות (שעליהן יש לנו מידע) התכווץ עם פרוץ מגפת הקורונה ברבעון השני של 2020, וחלה התאוששות לאחר מספר חודשים (מצרים והגדה המערבית) או בהדרגה במשך כשנה וחצי (ישראל, טורקיה, מרוקו ועובדים זרים בערב הסעודית). התעסוקה ברצועת עזה טרם התאוששה מהירידה עקב הקורונה, ובשיעור תעסוקה בירדן מורגשת ירידה מתמדת בשנים האחרות והוא הגיע לרמה נמוכה מאוד. מנגד, שיעור התעסוקה של אזרחים סעודים המשיך לעלות בכל השנים האחרונות ולא נפגע בשל הקורונה.

הכלכלה הדיגיטלית במזרח התיכון

אחד הגורמים התורמים להרחבת הפער בין מדינות עשירות ומתפתחות באזור במהלך משבר הקורונה הוא הפער הדיגיטלי. תשתיות דיגיטליות מאפשרות לכלכלת מדינות לתפקד גם כאשר מוטלות הגבלות על תנועת התושבים, ותלמידים וסטודנטים יכולים להמשיך ללמוד מרחוק. לפי דוח של UNICEF, רק למחצית מהתלמידים במזרח התיכון הייתה גישה ללמידה מרחוק במהלך המשבר. מדינות האזור מנסות כעת להדביק את הפערים שנוצרו במהלך העשור האחרון, באמצעות השקעות ותהליכי דיגיטציה. לפי מחקרים שפורסמו בשנה האחרונה, גם במדינות שהשקיעו בדיגיטציה (דוגמת איחוד האמירויות) נותרו פערים להשלים, והן

מדורגות במקום נמוך מאוד בנושא אבטחת סייבר. לפי אותם מחקרים, שאר המדינות המשתייכות למועדון הכלכלות עם הכנסה נמוכה מדורגות במקום נמוך מאוד גם בקטגוריות דיגיטליות אחרות.

תרשים 4: הסחר הישראלי בסחורות עם כלכלות האזור



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

המלצות למדיניות

- פיתוח הקשרים הכלכליים עם משקים במזרח התיכון עשוי להעצים את הערכיות של ישראל עבור מדינות האזור העשירות והמתפתחות כאחת. שיתוף פעולה בתחומים הקשורים לטכנולוגיות מים, רפואה וחקלאות מדברית רלוונטי לרוב המדינות באזור. מדינות עשירות עשויות לייחס חשיבות מיוחדת לשיתוף פעולה בתחום הגנת סייבר, ואילו מדינות עם כלכלה מתפתחת יעדיפו שיתוף פעולה בתחומי האנרגיה והתעסוקה. עם זאת, שימור והרחבת היקף העסקת עובדים מהגדה המערבית, מרצועת עזה ומירדן בכלכלה הישראלית עלול לפגוע בתעסוקה של ישראלים, בפרט בקרב החברה הערבית בישראל – שבה מורגשת ירידה חדה בתעסוקה בשנים האחרונות. יצוא ביטחוני למדינות האזור עשוי גם להעלות את ערכה של ישראל כנכס עבור המדינות הרוכשות.
- קידום הצמיחה והתעסוקה בכלכלה הישראלית עשוי להתבצע בעיקר באמצעות קשרים עם מדינות האזור העשירות ועם טורקיה. הסחר הישראלי עם משקי האזור מתמקד עדיין בסחר עם טורקיה והרשות הפלסטינית, והסחר עם איחוד האמירויות הגיע להיקף של כמיליארד דולר תוך שנה מחתימת 'הסכמי אברהם'. הסחר עם שאר מדינות האזור מצומצם (ראו: תרשים 4). קידום הסחר עם מדינות המפרץ עשוי לא רק להרחיב את היצוא הישראלי אליהן ודרך אלא גם להביא לצמיחה ריאלית בישראל, באמצעות הוזלת יוקר המחיה על ידי יבוא מהמזרח דרך האמירויות. זאת ועוד, הרחבת האינטגרציה הפיננסית בין ישראל למדינות המפרץ תבטח חלקית את הכלכלות שלהן מפני ההשפעות של תנודתיות במחיר הנפט.
- משבר הקורונה ממחיש גם את החשיבות המדינית של המוסדות הפיננסיים הבינלאומיים. לדוגמה, הקצאת ה-SDR על ידי קרן המטבע שסייעה ללבנון, לירדן ולעיראק, אך לא למדינות שמוטלות עליהן סנקציות אמריקאיות, ביניהן איראן, סוריה וונצואלה. בדומה לכך, המוסדות הבינלאומיים מסייעים למדינות עם כלכלה מתפתחת דוגמת ירדן ומצרים, שיציבותן היא אינטרס ישראלי. המשך ההשפעה האמריקאית על מוסדות אלו משרת לרוב גם את האינטרסים הישראליים.