

**דברי המשנה לנגיד בכנס הרצליה – פאנל בנושא מנועי צמיחה למשק:**

**התנאים הכלכליים לצמיחת המשק**

לצמיחה כלכלית היבטים מקרו כלכליים – המשפיעים על הסיכונים הכלכליים של כלל המשק, והיבטים מיקרו כלכליים, הבאים לידי ביטוי בשיעור התעסוקה והתוצר לעובד (הפריון). שניהם נקבעים על ידי החינוך, השקעה במחקר ופיתוח (החדשנות), השקעה בתשתיות ופיתוח ענפי המשק השונים. מנועי הצמיחה המבוססים על ענפים מסוימים הם בעיקרם תוצאה של כושר היזמות העיסקית בתנאים המאקרו והמיקרו כלכליים של המשק. בנוסף למסגרות המקרו הקובעות את רמת הסיכונים, תפקידנו כרגולטורים הוא ליצור מסגרת מוסדית פשוטה, הגונה, יעילה ושקופה – כדי שלעשות עסקים (Doing Business) יהיה יעיל בישראל (ולא בהכרח זול). אין לשכוח שליציבות הגיון פוליטית מרכיב דומיננטי בשמירה על הצמיחה – אך על שני הנושאים האחרונים לא אדבר היום.

התוצר לנפש הוא אינדיקטור מרכזי למצב הצמיחה במשק, שנותן גם תמונה יחסית למדינות אחרות. השוואת התוצר לנפש בישראל לזה של ארה"ב היא סמן מרכזי למצבנו היחסי בצמיחה הכלכלית, מאחר וארה"ב מובילה בתוצר לנפש בעולם. סיבה נוספת לכך היא שהאוכלוסייה היהודית מפוזרת בעולם בעיקר בין ישראל וארה"ב: למעלה מ-6 מיליון יהודים חיים בישראל; כ-5 מיליון חיים בארה"ב והיתר, כ-2 מיליון, מפוזרים בעולם.

נתחיל מניתוח **התמונה המקרו כלכלית** הנותנת את מצב ה**סיכונים** הכלכליים של המשק. תמונת מצב הצמיחה יחסית לארה"ב מראה שבתחילת דרכה של המדינה התוצר לנפש בישראל צמח בקצב מהיר – במהלך שנות ה-60 עלה בכ-6 אחוזים לשנה. ערב הקמת המדינה התוצר לנפש בישראל היווה כ-24 אחוזים מהתוצר לנפש בארה"ב וב-74' היווה כבר 70 אחוזים ממנו. אולם מאמצע שנות ה-70 אנו יחסית מדשדשים: צמיחה נמוכה במיוחד נרשמה בשנים 74'-85' אשר מכונות "העשור האבוד" ובזמן האינתיפאדה האחרונה שהחלה ב-2000 המשק סבל מהמשבר הכלכלי החמור ביותר בתולדותיו, כאשר התוצר לנפש צנח ב-10 אחוזים. לאחר צמיחה מרשימה החל מ-2003 ועד היום, יחס התוצר לנפש לעומת ארה"ב עומד היום על כ-64 אחוזים. הפער מתבטא בהפרש בשיעור התעסוקה של כשמונה אחוז והיתר הפרש בפריון - התפוקה לעובד. למרות נתוני האבטלה הטובים יש לנו דרך ארוכה בהגדלת התעסוקה והפריון.

יש לשים יעד מרכזי למדיניות תומכת צמיחה כך שהתוצר לנפש בישראל בעוד עשור יהיה כ-80 אחוז מהתוצר לנפש בארה"ב. על מנת להשיג יעד זה, צמיחת התוצר לנפש לכל אחת מ-10 השנים הבאות צריכה להיות גבוהה בכ-1.5 אחוזים מזו של ארה"ב. התוצר לנפש בארה"ב צומח בכמעט 2 אחוזים לשנה – כלומר אנו צריכים לשמור בממוצע על קצב הצמיחה הנוכחי של התוצר לנפש – כ-3.5 אחוזים לשנה.

**המדיניות המאקרו כלכלית** בתחום הפיסקאלי והמוניטארי קובעת את רמת הסיכונים הכלכליים של המשק. גודל התקציב ואיכות ההקצאה קובעים את פוטנציאל המקורות (חינוך, תשתית, וכד'), וביחד עם התנאים הכלכליים הנוספים (למשל גובה המס) משפיעים על יכולת הסקטור העיסקי לפתח צמיחה. הסיכון הפיסקאלי מתבטא ביחס החוב לתוצר ובמגמתו הצפויה, כאשר יחס החוב לתוצר נגזר מהגרעון בתקציב הממשלה.

השנה נמצא המשק במצב טוב יותר מזה שהיה ב-30 השנים האחרונות ביחס למרכיבי הסיכון. יחס החוב לתוצר ירד אל מתחת ל-80 אחוזים. אני מעריך שהממשלה תאמץ את היעד של חוב תוצר של 60 אחוזים לקראת אמצע העשור הבא. בבנק ישראל אנו רואים בתהליך ירידת יחס החוב לתוצר יעד כלכלי מרכזי להקטנת סיכונים המשק והגדלת פוטנציאל הצמיחה. בהנתן הסיכונים הגאו פוליטיים המיוחדים של ישראל יש צורך להשיג יעד אף נמוך מזה לקראת סוף העשור הבא. כל זאת כאשר הוצאות הסקטור הציבורי הן מתחת ל-45 אחוזי תוצר, מאזן התשלומים באיזון מסחרי ויש עודף בחשבון השוטף.

שיעור הצמיחה לנפש הממוצע של 1.5 אחוזים בלבד ב-20 השנים האחרונות נבע לא מעט מתנאי המאקרו של שנות השבעים והשמונים. ראוי לזכור את העבר כדי להבין שהיום אנחנו במקום אחר לחלוטין. נקודת הזינוק הנוכחית היא טובה ויש לחזק ולשמר אותה.

החוב הציבורי תפח מכ-150 אחוזי תוצר בתחילת שנות ה-70 לכ-284 אחוזי תוצר ב-1984. במהלך שנות ה-60 ההוצאה הציבורית היתה נמוכה מ-50 אחוזים, אולם באמצע שנות ה-70 ההוצאה הציבורית הגיעה לרמה גבוהה של כ-80 אחוזי תוצר. הגרעון הכולל של הממשלה הרחבה עמד ב-81' על כ-16 אחוזי תוצר וערב תוכנית הייצוב (84') על כ-13.7 אחוזים. מאז תוכנית הייצוב של 1985 עברנו דרך ארוכה ופתלתלה של התאמה תקציבית לתנאים הנוחים של היום. סיכונים מאקרו כלכליים אלו בתוספת לסיכונים הגאו פוליטיים והעומס של החוב והוצאות הביטחון (37 אחוזים מהתוצר ב-1976) פגעו ביכולת הצמיחה של המשק בצורה משמעותית.

רמת הסיכונים במשק מושפעת במידה רבה מאוד מיציבות המחירים, אשר נקבעת על ידי **המדיניות המוניטרית**. רמת האינפלציה במהלך ה"עשור האבוד" הגיעה למאות אחוזים. לאחר תוכנית הייצוב האינפלציה עדיין היתה כ-18 אחוזים בממוצע. חוסר יציבות זה השפיע על פוטנציאל הצמיחה. בתחילת שנות התשעים אומץ יעד אינפלציה ליציבות מחירים ורמת האינפלציה ירדה בהדרגה, כך שהחל מ-2003 אנו עומדים ביעד יציבות המחירים המוגדר כרצועה לאינפלציה בין 1 ל-3 אחוזים. הצבתו של יעד יציבות המחירים מעידה על מחויבותנו בבנק ישראל לשמור על רמת אינפלציה נמוכה. כמו כן אנו נוקטים במדיניות שבה השקיפות וההבנה של השווקים את כללי ההחלטה שלנו יוצרים יתר יציבות בשינויי המחירים וביצירת ציפיות לאינפלציה שמתממשות – אלה משפרים את תפקוד שווקי ההון והחוזים הכלכליים. ההישג הגדול ביותר של המדיניות המוניטרית, המעיד על אמינותה, מתבטא בכך שהציפיות האינפלציוניות (breakeven) לטווח של שנה ושל 10 שנים נופלות בתחום היעד ואינן סוטות משמעותית ממרכז היעד – 2 אחוזים. יציבות זו מהווה עוגן לניהול השקעות, הלוואות, הסכמי עבודה ועוד בתנאי סיכון נמוכים. לצערי אין זה תורם דיו למניעת שביתות, בהן לנו שיאים בדירוגים הבין לאומיים.

עלינו לשמור על יציבות המדיניות המוניטרית והפיסקלית כדי להקטין את הסיכונים במשק, וכך ניצור את אחד המנועים החשובים ביותר לצמיחת המשק. זאת בנוסף, כמובן, לרכיב הגיאופוליטי שהקטנת הסיכונים בו חשובה ביותר במשיכת השקעות למשק, ביצירת תחושת ביטחון בקרב האזרחים ותושבי חוץ הפועלים במשק ועל מנת להפנות מקורות לצמיחה.

את המרכיב המיקרו כלכלי של יצירת מנועי צמיחה אני פוגש תוך פירוק התוצר לנפש למכפלה של התוצר לעובד (הפרייון) בשיעור התעסוקה. מנועי הצמיחה של המשק גלומים בהגדלה משמעותית של שיעורי התעסוקה והפרייון לעובד. על מנת למקד מדיניות כלכלית המעודדת צמיחה, יש למקד את הטיפול בנקודות התורפה של המשק בהקשר המיקרו כלכלי – דהיינו במקומות בהם רמת הפרייון ושיעורי התעסוקה הם נמוכים. יש לזכור שהפרייון של כלל המשק הוא הממוצע של הפרייון של כל ענף וכל פירמה. כך גם שיעור התעסוקה של המשק הוא הממוצע של כל פלח של האוכלוסייה.

האג'נדה הכלכלית חברתית שהתקבלה על ידי הממשלה באפריל 2007, שאנו בבנק ישראל שותפים בה – בתכנון תוכניות וביישום רפורמות לשנים הקרובות, נותנת דגש לשני מרכיבים אלו: תעסוקה ופרייון.

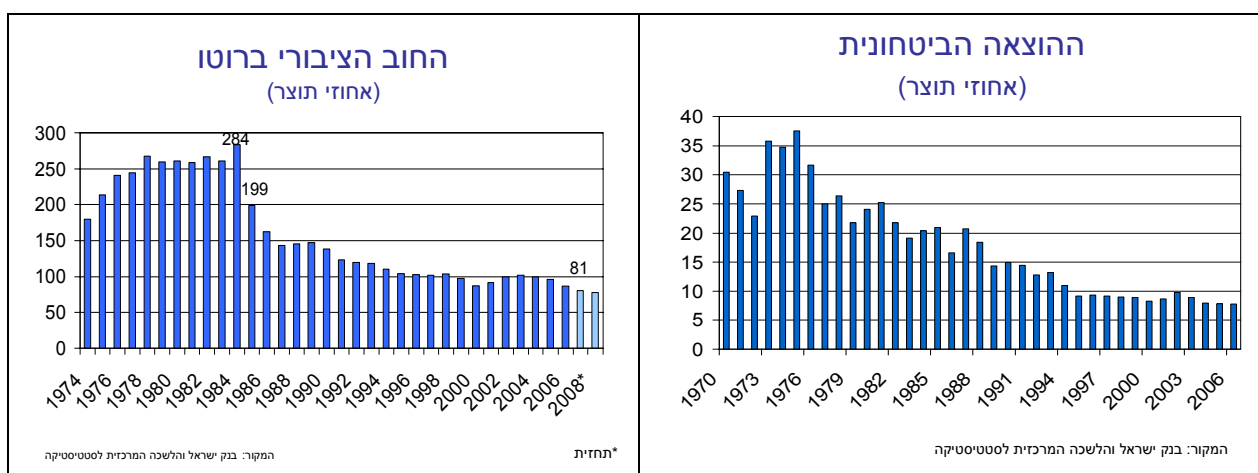
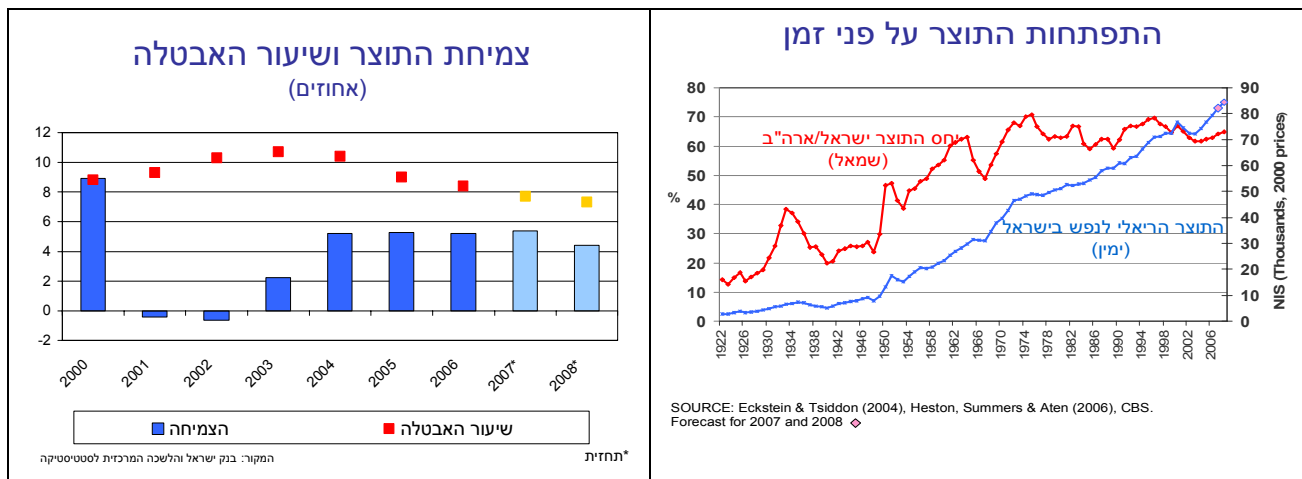
שיעור התעסוקה בישראל נמוך בכ-8-10 אחוזים מהמדינות המובילות בתוצר לנפש, כמו ארה"ב. התעסוקה הנמוכה בישראל ממוקדת באוכלוסיות בעלות מיומנות נמוכה בשוק העבודה, כמו נשים לא משכילות בסקטור המיעוטים וגברים חרדים שהשכלתם אינה מתאימה לשוק העבודה. אולם אוכלוסיות אלה מהוות רק כמחצית מהתמונה. היתר הם ישראלים בעלי השכלה נמוכה. לכן, מדיניות מוטת צמיחה כלכלית צריכה להתמקד בכלים שיעודדו כניסת עובדים לא-מיומנים לשוק העבודה. להשגת יעד זה אנחנו בפורום האג'נדה נדרוש הרחבה ארצית של תוכנית "אורות לתעסוקה" (ויסקונסין, מהל"ב) – המתמקדת בהשבת מקבלי קצבאות למעגל העבודה על ידי ליווי צמוד של יועצים מקצועיים. תוכנית זו מכסה רק חלק קטן מאוכלוסיית היעד ויש להרחיבה בהדרגה לכלל המדינה. לתוכנית זו הוצמדה הרפורמה של מס הכנסה שלילי, אשר מהווה השלמה לתוכניות "מרווחה לעבודה" בעולם, וכעת גם כאן. אנו חותרים להרחבת הרפורמה של מס הכנסה שלילי לכלל המשק בשנים 2009 ו-2010. להרחבה זו תהיה השפעה משמעותית על ההכנסות של אנשים המשתכרים בין 1,000 ל-5,000 ש"ח בחודש והיא אף תתרום לגידול התעסוקה של אוכלוסייה זו.

אני מוביל יחד עם משרד האוצר וחברי האג'נדה תוכנית להסדרת נושא העובדים הזרים והפלשתינאים. הפחתת מספר העובדים הלא-ישראלים במשק תוך פיקוח על שכרם ותנאי העסקתם זו רפורמה שתגרום לגידול של כ-70 אלף מועסקים ישראלים בשלוש שנים. כמו כן היא אמורה למנוע את הפגיעה של הזרים בשכר של הישראלים לא מיומנים. בימים אלו אנו עובדים על גיבוש הרפורמה שתיושם עוד בשנה זו.

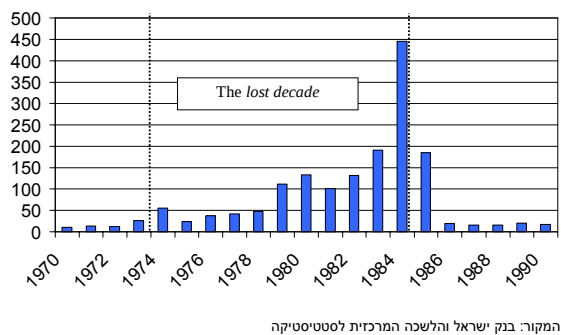
הממשלה ובמיוחד משרד התמ"ת מובילים תהליך של אכיפת חוקי העבודה. כמו כן, במסגרת האג'נדה הכלכלית-חברתית נפתח תוכניות וכלים ממוקדים לשבירת חסמים להשתתפות בשוק העבודה לאוכלוסיות ספציפיות כמו חרדים, נשים ערביות ועולים מאתיופיה. להערכתי מכלול זה יעשה צעד משמעותי לגידול בתעסוקה – ולא פחות חשוב מכך – להקטנת העוני והגדלת החוסן החברתי במדינה.

בתחום הפריזון לעובד, דרושה מדיניות המעודדת ותומכת בחדשנות של מוצרים ותהליכי יצור כדי לגרום להעלאת הפריזון הנמוך בסקטור השירותים ובתעשייה המסורתית. במסגרת ועדת מקוב שמינה שר התמ"ת ובמיוחד במסגרת האג'נדה אנו מציגים תוכניות חדשות של תמיכה בחדשנות באימוץ טכנולוגיות ויצור מוצרים, בשיתוף המדען הראשי, שתאפשרנה גידול משמעותי בפריזון בתעשייה. אין סיבה שהתחרותיות, הפתיחות והשקעה בחדשנות של ההיי-טק לא תהינה גם נחלת התעשיות המסורתיות וענפי השירותים.

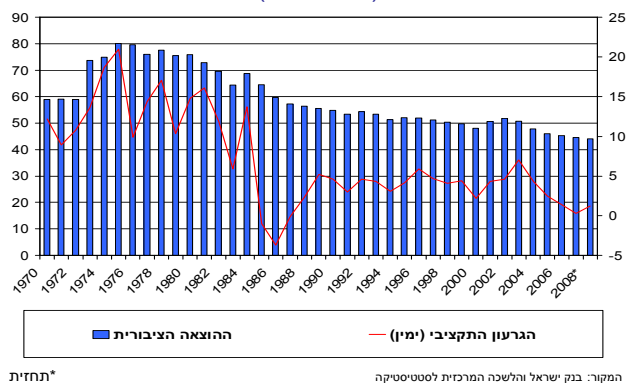
על מנת להציב את המשק על מסלול של צמיחה מתמשכת וכדי להשיג את היעד של צמצום פערי התוצר לנפש לעומת ארה"ב יש לפעול בו זמנית בכיוונים המקרו והמיקרו כלכליים: לשמור על מסגרות המדיניות הפיסקלית והמוניטרית ולמקד את המדיניות הכלכלית ביצירת כלים פרטניים המיועדים להגדלת התעסוקה והפריזון. לשם כך נפעל שהממשלה תפנה תקציבים לתמיכה במדיניות של האג'נדה הכלכלית – חברתית. יתר על כן, חיוני להמשיך את שיתוף הפעולה בין הרשויות השונות, בין המעסיקים ואירגוני העובדים על מנת לקדם רפורמות ניהוליות וכלכליות בכלל השווקים. תשתית חזקה של רגולציה התומכת ומשתפת את הסקטור העסקי והעובדים היא הבסיס עליו נוצרים מנועי הצמיחה החשובים של המשק.



## האינפלציה לפני שנות ה-90

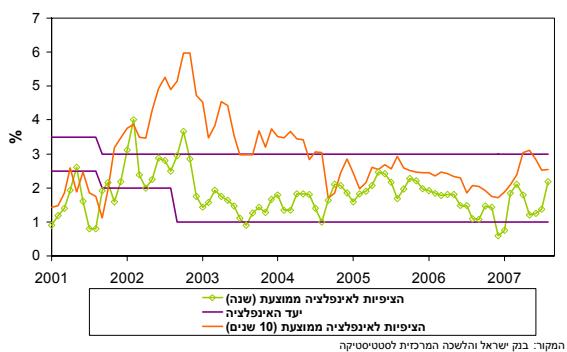


## ההוצאה הציבורית והגרעון התקציבי (אחוזי תוצר)



\*תחזית

## הציפיות לאינפלציה ויעד האינפלציה



## אינפלציה ב-12 החודשים האחרונים ויעד האינפלציה

