

המקורות, השימושים וההכנסות

1. קווי ההתפתחות העיקריים

בשנת 1966 נפסקה ההתרחבות של הפעילות הכלכלית שאפינה את המשק הישראלי במשך תקופה ארוכה. התוצר הלאומי הגולמי, במחירים קבועים, נשאר ברמה דומה לזו של שנת 1965, וסך כל הביקוש המקומי במחירים קבועים, פחת ב-1 עד 2 אחוזים. הירידה בביקוש ואי גידולו של התוצר הביאו לכך שהיבוא לא גדל. מאחר שהיצוא המשיך לגדול אף בשיעור שעלה במקצת על זה של שנת 1965, פחת עודף היבוא ב-16–17 אחוזים, והוא היה 9.5 אחוזים מן המקורות העומדים לרשות המשק לשימוש מקומי, לעומת 12 אחוזים בשנת 1965.

המפנה בהתפתחות הכלכלית נגרם עקב האטה בגידול הביקוש המצרפי במשק, האטה שהחלה מסתמנת עוד בשנת 1965 והפכה לירידה במחצית השנייה של שנת 1966. שורשי הירידה בביקוש נעוצים בחלקם בהתפתחויות שהיו בשנים קודמות, כגון רמת השקעות גבוהה מאז שנת 1960 — במיוחד בדיור — שהגיעה לשיאה בשנת 1964, ועלייה מהירה בשכר בשנתיים האחרונות, שגררה גידול במיסים ובהוצאות הייצור וירידה ברווחיות. כן הושפעה הירידה בביקוש מגורמים שמקורם מחוץ למשק הישראלי, כגון צמצום בממדי העלייה לארץ ובהעברות מחו"ל. לגורמים אלה נוספת השפעתה של מדיניות הממשלה על ההשקעות וגידול איטי יותר בהשפעתו של הסקטור הציבורי על הרחבת הביקוש לצריכה וכן ההאטה בתחום המוניטארי.

לפעולות הממשלה, לרמת ההשקעות וכן ליצוא, התלוו במידה רבה בהתפתחויות בשוקי חוץ לארץ, יש השפעה חזקה ביותר על הפעילות המשקית. הם קובעים במישרין כמחצית מכל הביקוש המקומי; ובעקיפין, הם קובעים גם את גודלה של ההכנסה שעל פיה נקבעת הצריכה הפרטית. מאחר שהביקוש ליבוא קשור בממדיו באופן הדוק לגידול התוצר, הרי, בסופו של דבר, יש בכוחם של הגורמים הנזכרים לקבוע: הן את גודלו של התוצר והן את ממדי היבוא. מרכיבים אלה של הביקוש, שגדלו בשיעור 9 עד 13 אחוזים לשנה בשנים 1961 עד 1964, גדלו בשנת 1965 ב-5 אחוזים בלבד, ופחתו ב-4.4 אחוזים בשנת 1966.

הגידול המהיר בהשקעות ובצריכה הציבורית בשנים 1961 ו-1962 והגידול המהיר במיוחד בהשקעות בשנת 1964, הביאו את המשק כולו לקצב פעילות גבוהה באותה תקופה. פעילות זו ניזונה גם מגידול מהיר בתקבולי הפיצויים מגרמניה ומהעברות בהשקעות מחוץ לארץ. מקורות אלה חיזקו את הגיאות בביקוש הן לצריכה שוטפת והן להשקעות, ובמיוחד, לדיור. הציפיות להמשך הגיאות עודדו, כנראה, באותה תקופה השקעות יתר, תוך ריכוז רב של גורמי ייצור, הון ועבודה, בענף הבנייה ובאלה הקשורים בו. עם צמצום ממדי העלייה בשנת 1965, ובעיקר בשנת 1966, והפסקת הגידול המהיר (ואף הירידה) בהעברות פרטים מחוץ לארץ משנת 1964 — גורמים שהביאו להאטת הגידול בביקוש — נמצא במספר ענפים, ובראש וראשונה ענף הבנייה למגורים, עודף כושר ייצור והעטברות מלאי של מוצרים מוגמרים.

מצב זה, שהיה, כאמור, מלווה בעלייה בהוצאות הייצור, פעל לצמצום הרווחיות והביא להמנעות מהשקעות. תהליך זה הוליד ציפיות לשפל, אשר חיזקו את מגמות הצמצום בביקוש להשקעות.

על פעולתם של הגורמים הללו נוספה ההשפעה של ההתרחבות המוניטארית. הרחבה זו, שהיתה מהירה במיוחד בשנים 1961 עד 1963 וסייעה באותה תקופה לשגשוג הביקוש, הואטה מאז שנת 1964 בהדרגה.

בסוף שנת 1964 החליטה הממשלה לנקוט במדיניות של מיתון קצב הפעילות הכלכלית, נוכח הגידול המהיר בגירעון השוטף במאזן התשלומים, הצמצום החזוי ביבוא ההון ובעלייה, וכן בהתחשב בעודף ההיצע של דירות ובלחץ ששרר בשוק העבודה, שגרם לעליות מהירות בשכר. בשנת 1965 עוד הגדילה הממשלה במידה ניכרת את הביקוש לצריכה ולהשקעה. רק לקראת שנת 1966, אחר כינון הממשלה החדשה, תוכננה השפעה מצמצמת על הביקוש. אלא שהפיגור בגביית המיסים שבא עקב האטת הפעילות הכלכלית הביא לידי כך שפעולות הממשלה הגדילו את הביקוש הכולל, אם כי בשיעור נמוך בהרבה מזה של שנת 1965. כנגד זאת, לא גדלו כלל השקעות הסקטור הציבורי בנכסים קבועים, בעוד שלפעולותיו, רחבות הממדים, לגיוס מילדות היתה בוודאי השפעה מצמצמת על ההשקעות. עליית המחירים המהירה — בשיעור 8 אחוזים בכל אחת מהשנתיים האחרונות — תרמה אף היא לצמצום הנזילות ולהתכווצות הביקוש. אמנם בתחילת שנת 1965 עוד אפשר היה לראות בחלק מעליית המחירים ביטוי לעודף ביקוש, אך במחצית השנייה של אותה שנה וכן בתחילת 1966 היו עליות המחירים פרי לחצים מצד ההוצאות, ואף עליות אלה ייתכן שלא היו נגרמות אילו צפו היצרנים לירידה בביקוש, בממדים שנתרחשו למעשה.

עליית ההוצאות היתה בעיקרה תוצאה מעליית שיעורי השכר. שתי השנים 1965 ו-1966 היו שנים של עליות מהירות ביותר בשכר, שעל רקע האטת הגידול בביקוש הכולל הקטינו את רווחיות הייצור וחיצוקו את מגמת הצמצום בביקוש להשקעות. שנת 1966 היתה איפוא שנה של שינוי בולט בחלוקת ההכנסה במשק: עלייה רבה במשקל ההכנסות משכר וירידה בחלקן של ההכנסות שלא משכר בהכנסה הלאומית. אף רמתן המוחלטת של ההכנסות שלא משכר פחתו. הואיל והנטייה לצרוך של השכירים גבוהה מזו של אלה שאינם שכירים, תרם שינוי זה לעליית הנטייה הממוצעת לצרוך, ובמקביל, ירד שיעור החיסכון הפרטי. העלייה בנטייה לצרוך נגרמה גם בשל קשיחות הצריכה של העצמאיים ושל המובטלים — ביחס להכנסתם השוטפת. השיפור שהושג בשנת 1966 במאזן התשלומים, עקב ירידת הביקוש, היה כרוך בוותיקור על גידול אפשרי בתוצר בשיעור 8 אחוזים בקירוב, עקב אי ניצול מלא של גורמי הייצור במשק.

2. התוצר הלאומי

בשנת 1966 נפסק גידול התוצר, לאחר התרחבות מתמדת במשך תקופה ארוכה. בשנים 1955 עד 1962 היה קצב הצמיחה הממוצע של התוצר הלאומי, במחירים קבועים, 9 אחוזים לשנה; בשנים 1961 עד 1964 הוא אף הגיע לכ-11 אחוזים לשנה. בשנת 1965 חלה האטה בקצב הגידול, עם זאת הוא גדל בכ-8 אחוזים. אך בשנת 1966 עלה התוצר בפחות מאחוז אחד. מגמות אלה הושפעו גם מגידול שונה של האוכלוסייה בתקופות שונות, בעיקר בהשפעת ממדי העלייה לארץ. אך הפסקת צמיחתו של המשק מתבטאת גם בגידול התוצר הלאומי לנפש. בשנים 1955 עד 1962 גדל התוצר הריאלי לנפש בשיעור 4.9 אחוזים לשנה; בשנים 1961 עד 1964 הוא אף גדל ב-6.7 אחוזים לשנה; בשנת 1965 הואט הגידול ל-4.6 אחוזים; ואילו בשנת 1966 חלה ירידה של 2.0 אחוזים בתוצר הלאומי הגולמי הריאלי לנפש, וערכו, במחירים שוטפים, הגיע ל-4,512 ל"י. הנתונים הסטטיסטיים אינם מאפשרים לקבוע בוודאות מתי חל המפנה במגמת הגידול בתוצר. ייתכן, כי כבר באמצע שנת 1965 הוא היה, במשך תקופת מה, בירידה או ביציבות, ובמחצית השנייה של אותה שנה שבה ועלתה הפעילות במשק (ראה דיאגרמה ב'-1 ולוח ב'-1 בנספח לפרק זה).

בחודשים הראשונים של שנת 1966 עוד נמשך, כנראה, גידול התוצר, אם כי בקצב איטי, אולם במחצית השנייה של השנה החלה ירידה, שהיתה תלולה ברביע השלישי של השנה.

המקורות והשימושים, 1965 ו-1966

אחוז השינוי			מיליוני ל"י במחירים שוטפים		
בערך	במחיר	בכמות °	1966	1965	
ה צ ר י כ ה ה פ ר ט י ת					
10.8	6.8	3.7	7,216	6,514	משקי הבית
16.8	18.9	-1.8	784	671	המוסדות שלא למטרת רווח
11.3	7.8	3.2	8,000	7,185	סך הכול
ה צ ר י כ ה ה צ י ב ו ר י ת					
19.9	11.8	7.2	2,058	1,716	הממשלה
19.6	13.1	5.8	429	358	הרשויות המקומיות
-11.4	14.8	-22.8	98	111	המוסדות הלאומיים
18.3	12.1	5.5	2,585	2,185	סך הכול
ה ה ש ק ע ה ה ג ו ל מ י ת					
20.3	0.0	-20.3	776	974	דיור
18.2	1.0	-19.0	789	964	בנייה אחרת
18.3	2.1	-20.3	843	1,032	ציוד
27.9	-1.8	30.3	110	86	מלאי
-17.6	1.0	-18.4	2,518	3,056	סך הכול
5.4	7.2	-1.7	13,103	12,426	סך כל הביקוש המקומי
1.8	2.7	-0.9	3,740	3,674	היבוא
14.6	4.7	9.5	2,500	2,181	היצוא
-17.1	-1.1	-16.2	1,240	1,495	עודף היבוא
8.5	8.2	0.3	11,863	10,831	התוצר הלאומי הגולמי (במחירי השוק)

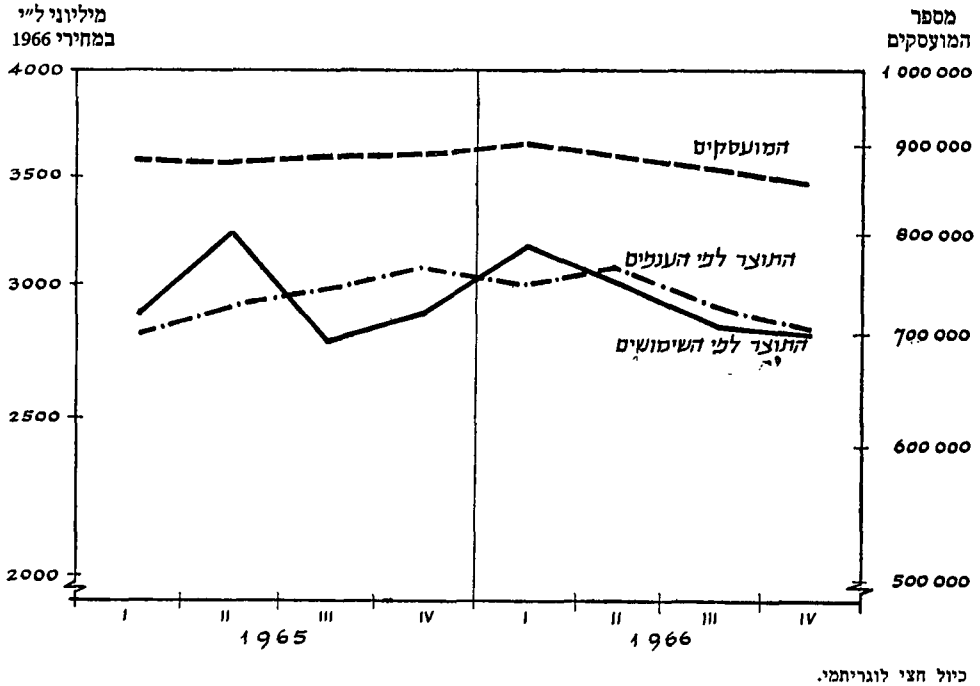
* מחושב במחירים של שנת 1965.

ה מקור: הלוח מבוסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בהבדלים דלהלן: היבוא מובא ללא מיסים על היבוא וכולל תשלומים לגורמי ייצור בחו"ל. היצוא כולל תקבולים מחו"ל של גורמי ייצור מקומיים ואינו כולל תמיכות יצוא. המיסים על היבוא הסתכמו בשנת 1965 ב-489 מיליון ל"י וב-1966 ב-484 מיליון ל"י. התמיכות ליצוא הסתכמו בשנת 1965 ב-43 מיליון לירות וב-1966 ב-90 מיליון ל"י. התשלומים לגורמי ייצור בחו"ל הסתכמו בשנת 1965 ב-109 מיליון ל"י וב-1966 ב-119 מיליון ל"י.

בנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מובאים התשלומים נטו לגורמי הייצור בחו"ל בנפרד, כשהם מנוכים מערך התוצר המקומי הגולמי.

על ידי חיבור ערך המיסים על היבוא בניכוי ערך התמיכות ליצוא, מערך התוצר בלוח זה, מתקבל ערך התוצר הלאומי הגולמי כפי שהוא מוגדר בחישובי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הסבר מפורט לגבי הבדלי ההגדרות והתאמת הנתונים, מצוי בבנק ישראל, נספח לרין וחשבוני 1965, ובנספח לריות זה.

התפתחות התוצר לפי רבעי שנה על פי אינדיקטורים שונים, 1965 ו-1966



מהלך זה של התוצר משקף ירידה רצופה בהשקעות, שהיתה, כנראה, חריפה בעיקר ברביע השני של השנה; וירידה בצריכה הפרטית, שהיתה מהירה במיוחד ברביע האחרון של השנה. מאידך גיסא, היתה רמת הצריכה הציבורית במחצית הראשונה של השנה יציבה, היא פחתה ברביע השלישי של השנה, ושבה ועלתה לקראת סוף השנה.

ירידה, או האטה מודגשת בהתרחבות ציינו את ענפי המשק העיקריים. התעשייה הגיעה לשיא ברמת היצור בחודש פברואר 1966. מאז ועד לחודש דצמבר ירדה רמת הייצור התעשייתי ב-11 אחוזים. הפעילות בענף הבנייה, היתה נמוכה בסוף שנת 1966 ב-23 אחוזים בערך, משהיתה בתחילתה, בהמשך למגמת הירידה שציננה את הענף ב-1965.

בתחבורה נמשכה, כנראה, העלייה בתפוקה במשך מרבית השנה, ורק בסופה נסתמנה בה ירידה, ואילו בחקלאות עלתה התפוקה במחצית הראשונה של השנה, ירדה ברביע השלישי ושבה ועלתה ברביע האחרון של השנה.

התנודות בתוצר במהלך השנה הושפעו, בוודאי מגורמים עונתיים, במיוחד היו תנודות עונתיות בחקלאות ובתחבורה. אולם בממוצע שנתי פחת התוצר בענף הבנייה ב-18 אחוזים, בחקלאות — בשני אחוזים בערך ובתעשייה ובתחבורה הוא נשאר פחות או יותר ברמה דומה לזו של שנת 1965. רק בשירותים, ובמיוחד בשירותים הציבוריים, בהם הפעילות אינה תלויה בגורמים ובשיקולים עסקיים, כמו בענפים אחרים, נמשך הגידול.

¹ ההשקעה בבנייה פחתה ב-20 אחוזים, אולם תפוקת הבנייה שאינה השקעה לא ירדה כפי הנראה, ולפיכך נאמדת הירידה בתוצר ענף הבנייה ב-18 אחוזים.

הענף הראשון שבו החלה מגמת ירידה הינו ענף הבנייה למגורים. אותות ראשונים של ירידה, שהתבטאו בהתחלות הבנייה, ניכרו עוד בסוף שנת 1964. אך בגלל מציאותו של מלאי ניכר של דירות בתהליך בנייה נמשכה הפעילות בענף ברמה יציבה במשך מרבית שנת 1965, ורק בסופה היתה ירידה תלולה ברמת הפעילות. מאחר שבענף זה מרכיב היבוא הינו נמוך ביותר (10-20 אחוזים), היתה לירידה בפעילות בו השפעה גדולה, יחסית, על התוצר הכולל במשק. בעוד שההשפעה על היבוא היתה יחסית מועטת. הואיל ומשקלו של ענף הבנייה בתוצר הגיע בשנת 1965 ל-7.2 אחוזים, הירידה בשיעור 18 אחוזים בקירוב בפעילות ענף הבנייה בשנת 1966 פירושה ירידה ישירה בשיעור 1.2 אחוזים בקירוב בתוצר הכולל של המשק. על כך נוספה ההשפעה המשנית, של הצמצום בענף המתבטאת בצמצום הקניות — חומרי בניין, תחבורה וכד' — מיתר ענפי המשק. ענפים רבים במשק הינם ספקים של ענף הבנייה, אולם לגבי אחדים מהם הבנייה הינה לקוח בעל משקל רב. כפי שניתן לראות בלוח ב'2, עשויות ההתפתחויות בענף הבנייה להסביר את כל הירידה בתפוקת ענפי הזכוכית, קרמיקה, מלט ומוצריה, המתכת הבסיסית והמכונות והציוד החשמלי.1. חישובים אלה הם, כמובן, גולמיים ביותר ומלמדים בעיקר על ההשפעה המסועפת העשויה להיות לתנודות בענף הבנייה על הייצור במשק בכללותו, ובמיוחד על כמה ענפים שהיקף פעילותם מושפע באופן מכריע מזה של ענף הבנייה. אם נוסיף השפעות משניות אלו להשפעה הישירה, נמצא, כי ירידת הפעילות בענף הבנייה עשויה לגרור ירידה ניכרת בתוצר הכללי.

לוח ב'2

השפעת ענף הבנייה על התפוקה בענפים אחרים

(אחוזים)

השינוי בתפוקת הענף	השפעת קניות ענף ** הבנייה על תפוקת הענף	המכירות * לענף הבנייה בשנת 1965	
-7.6	-14.9	83	זכוכית, קרמיקה, מלט ומוצריהם
-7.0	-9.0	50	מתכת בסיסית וצינורות
2.6	-5.4	30	מכרות ומחצבים
1.8	-6.0	33	עץ ונגרות
-4.6	-3.8	21	מוצרי מתכת
-5.0	-3.1	17	תחבורה יבשתית
-1.7	-2.8	16	מכונות וציוד חשמלי

* נכללו שבעה ענפים (מתוך שלושים הענפים המהווים את המשק), שמכירותיהם לענף הבנייה עלו בשנת 1964 על 15 אחוזים מתפוקתם. האחוזים נתקבלו מתוך מקדמי התשומה הכוללים לענף הבנייה, לרבות הקניות ההדדיות שבין הענפים הללו.
** לפי שינוי בתפוקת ענף הבנייה. תפוקת הענף ירדה ב'18 אחוזים בשנת 1966. נתונים אלה נמוכים ב'2-3 אחוזים מנתוני ההשקעות בבנייה, בהתחשב בפעילות הבנייה שאינה בבחינת השקעה.

על אף הקשר ההדוק של ענף הבנייה למספר ענפים אחרים, קדמה הירידה בפעילות ענף הבנייה להשלכותיה על יתר הענפים, שהורגשו, כאמור, בעיקר בשנת 1966. הסיבה לכך נעוצה בעובדה, שתהליך הצמצום בפעולות הבנייה לא חפף את כל שלביה בבת אחת, אלא החל בהתחלות

¹ בענפים אלה היתה הירידה קטנה מהמתבקש מהירידה בענף הבנייה עקב הגדלת המכירות לייעודים אחרים.

הבנייה, המשפיעות בעיקר על ענף המכרות והמחצבים, והמינרלים האל־מתכתיים (חומרי מחצבה ומלט) ורק במרוצת 1966, ככל שהלך הצמצום והקיף את שלבי גמר הבנייה, הוא הורגש גם בענפים אחרים כגון מתכת, עץ וציוד לבית.

ענף הבנייה שימש אפיק חשוב, "מוביל", דרכו פעלו גורמי צמצום הפעילות הכלכלית, אולם נוסף עליו פעלו גורמים אחרים. גם בענפים נעדרים קשר ברור לענף הבנייה, כגון: חקלאות, הובלת נוסעים וייצור מוצרי צריכה בני־קיימא נסתמנה ירידה או האטה בפעילות. בחקלאות נבע הדבר מגורמי טבע ומגורמים אחרים שהביאו לירידה בפריון הייצור: בענף התחבורה הואט הגידול בכושר הייצור, והוא סבל גם מהאטה בגידול התיירות. הירידה ברכישת מוצרים בני־קיימא הושפעה, כנראה, גם מירידה בהעברות מחוץ לארץ בשנתיים האחרונות. עם כל זאת, נראה כי ענף הבנייה היה מוקד לכוחות שפעלו להאט גלגלי המשק. בייחוד אם תובא בחשבון ההשפעה "המכפילה" שהיתה לצמצום הפעילות בבנייה, מעבר להשפעתו הישירה והמשנית על הענפים הקשורים בו. השפעה נוספת זו באה בעקבות הירידה בהכנסות של ענפים אלו, ובמיוחד של המועסקים שנפלטו מהם והפכו מובטלים. ירידה זו פעלה לצמצום בביקוש המקומי והביאה להתפשטות המגמה ליתר ענפי המשק.

הפיגור בפעולתו של השפל בביקוש, בתחומים שונים, עשוי להסביר את המשך מגמת הירידה בתוצר, לאחר שהוחל כבר במדיניות לעידוד גידול הייצור. צעדים אלה, שכללו הרחבת הוצאות הממשלה על תכניות השקעה, מימון גירעוני של התקציב והקלות במתן אשראי לציבור, התרכזו בעיקר לקראת סוף שנת 1966 ותחילת 1967, ולא היה בהם, בתקופה זו, כדי לבטל את מגמת הירידה בתוצר ולחדש את העלייה בו. נראה, כי בתנאים ששררו היתה לפעולות העידוד שננקטו השפעה מידית מוגבלת ועיקרה ייתכן שיבוא לידי ביטוי לאחר זמן.

3. הסיבות למפנה בהתפתחות המשק

א. צד ההיצע וגורמי הייצור

נראה, כי את הסיבות למפנה החד שחל בהתפתחות התוצר אין לייחס למגבלות כמותיות שפעלו מצד ההיצע של גורמי הייצור. אף כי האוכלוסייה בגיל העבודה גדלה בשיעור איטי יותר מאשר בשנת 1965, עלה שיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי והוא גדל בקצב מהיר יותר מאשר בשנת 1965 (3.9 אחוזים לעומת 3.2 אחוזים)¹. מאחר שלא נמצאה במשק תעסוקה אלא בהיקף של שנת 1965, גדל מספר הבלתי מועסקים כמידת גידולו של כוח העבודה. מכאן שזמינותו של כוח העבודה לא היתה גורם מגביל להרחבת הייצור.

גם מצד מלאי ההון היצרני המצוי במשק, נראה, כי לא היתה מניעה להרחבה בתוצר. אם גם גידולו של ההון הואט במשך שנה זו, לעומת השנים שקדמו, הרי הוא גדל בקרוב ל־7 אחוזים. אמנם לא כל התוספת למלאי ההון בשנה השוטפת ניתנה לניצול באותה שנה, אולם יש להביא בחשבון שניצולו של חלק מתוספת ההון של שנת 1965 היה אפשרי רק החל בשנת 1966². על זאת יש להוסיף, שהיתה קיימת אפשרות להגדלת ניצולת ההון ולגידול פריון הייצור, בעוד שלמעשה פחת פריון הייצור במידת מה (ראה לוח ב'־7).

התפתחויות אלה בתחום גורמי הייצור מצביעות על כך, שמבחינת ההיצע, לא היתה מניעה להרחבה רבה יותר בתוצר. את המפנה בצמיחת המשק יש איפוא לייחס להאטה בגידול הביקוש המצרפי, לאחר שבמשך שנים רבות, ובעיקר בשנים 1961 עד 1964, שרר במשק עודף ביקוש.

¹ העלייה בשיעור ההשתתפות הינה, כנראה, ביטוי גם להרעת תנאי התעסוקה במשך השנה.
² מלאי ההון היצרני הקבוע היה גבוה בתחילת שנת 1966 ב־9.6 אחוזים משהיה בתחילת שנת 1965.

לוח ב' 3
המקורות, השימושים וההכנסה הלאומית, 1960 עד 1966
 (במיליוני ל"י)

שיעורי שינוי, כל שנה לעומת קודמתה						1966	1965	1964	1963	1962	1961	1960	
1966	1965	1964	1963	1962	1961								
(אחוזים)						(במחירים שוטפים)							
11.3	17.4	16.5	19.0	20.9	17.8	8,000	7,185	6,122	5,255	4,416	3,654	3,101	הצריכה הפרטית
18.3	24.5	11.9	13.3	34.4	24.2	2,585	2,185	1,755	1,568	1,384	1,030	829	הצריכה הציבורית
-17.6	2.6	26.9	11.7	35.2	28.7	2,518	3,056	2,979	* 2,348	2,102	1,555	1,208	ההשקעה הגולמית
5.4	14.5	18.4	16.1	26.7	21.4	13,103	12,426	10,856	9,171	7,902	6,239	5,138	סך כל הביקוש המקומי
1.8	4.3	18.2	10.4	79.5	12.5	3,740	3,674	3,521	2,979	2,699	1,504	1,206	היבוא
14.6	13.8	8.7	27.5	85.9	17.5	2,500	2,181	1,917	1,763	1,383	744	633	היצוא
-16.9	-6.9	31.9	-7.6	73.2	32.6	1,240	1,493	1,604	1,216	1,316	760	573	עודף היבוא
8.5	18.2	16.3	20.8	20.2	20.0	11,863	10,933	9,252	7,955	6,586	5,479	4,565	תוצר לאומי גולמי
7.7	10.6	17.0	13.8	21.7	33.6	1,451	1,347	1,218	1,041	915	752	563	סך כל המיסים נטו **
11.9	16.4	14.8	21.2	44.1	20.3	1,144	1,022	878	765	631	438	364	בלאי
8.2	19.7	16.4	22.0	17.5	17.9	9,268	8,564	7,156	6,149	5,040	4,289	3,638	הכנסה לאומית = תוצר לאומי נקי במחירי גורמי הייצור
(במחירים קבועים, ל"י של 1966 ***)													
3.2	8.2	11.5	10.4	11.1	10.6	8,000	7,752	7,165	6,426	5,821	5,239	4,737	צריכה פרטית
5.5	10.6	4.8	6.6	11.1	17.0	2,585	2,451	2,216	2,114	1,983	1,785	1,526	צריכה ציבורית
-18.4	-1.7	21.3	5.3	12.4	18.0	2,518	3,086	3,139	2,588	2,458	2,187	1,853	השקעה גולמית
-1.4	6.1	12.5	8.4	11.5	13.5	13,103	13,289	12,520	11,128	10,262	9,211	8,116	סך כל הביקוש המקומי
-0.9	1.5	15.5	4.4	16.3	24.7	3,740	3,774	3,718	3,219	3,083	2,651	2,126	היבוא
9.5	8.7	6.3	17.4	17.8	16.8	2,500	2,283	2,100	1,976	1,683	1,429	1,223	היצוא
-16.8	-7.8	30.2	-11.2	14.6	35.3	1,240	1,491	1,618	1,243	1,400	1,222	903	עודף היבוא
0.6	8.2	10.3	11.5	10.9	10.8	11,863	11,798	10,902	9,885	8,862	7,989	7,213	תוצר לאומי גולמי

* לאחר הבאת הדו"ח לדפוס הובא תיקון המפחית את סכום ההשקעה הגולמית בשנת 1963 ב־20 מיליון ל"י, במחירים שוטפים. תיקון זה מחייב הקטנת שיעור הגידול במחירים קבועים ל־4.4 אחוזים בשנת 1963 והגדלת שיעור הגידול ל־22.4 בשנת 1964. תיקון זה מביא בהתאם להקטנת התוצר בכרבע אחוז בשנת 1963 ולהגדלתו בשיעור זה בשנת 1964. שינוי זה מחייב התאמה גם בחישובי פריון הייצור.

** סך מיסי העקיפין על הייצור המקומי ועל היבוא בנכחי התמיכות לייצור מקומי ויבוא.

*** סדרות הצריכה וההשקעות מחושבות על פי שיעורי השינוי השנתי במחירים קבועים כשכל שנה מחושבת במחירי קודמתה. נתוני עודף היבוא והתוצר בלוח זה, המתקבלים על יסוד מחירי 1966, שונים מאלה המתקבלים על פי משקלי מרכיביהם בשנה הקודמת. הבדלים אלו הינם קטנים ביותר, פרט לשנים 1961, 1963 ו־1964, שבהן היה השינוי בעודף היבוא נמוך יותר, לפי הסדרה המבוססת על מחירי 1966, ב־1.2 אחוזים מאשר לפי החישוב המבוסס על המשקלים בשנה הקודמת. גם ההבדלים בין לוח זה ללוח ב' 1 נובעים מסיבה זו.

הערות: 1. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (ראה הערות ללוח ב' 1).

שהביא לגידול הגירעון בחשבון השוטף במאזן התשלומים ולעליית מחירים. קצב גידול התוצר נקבע באותה תקופה על ידי מערכת הייצור בהתאם למגבלת גורמי הייצור, תוך תעסוקה מלאה ועלייה רצופה בפריזון הייצור שהיו מלווים בעליית מחירים ושכר.

ב. ההתפתחות מצד הביקוש

ניצני ההאטה בגידול הביקוש החלו להסתמן עוד בשנת 1965. הגידול בשימוש המקומי במקורות הגיע אותה שנה לכ-6 אחוזים, לאחר גידול בשיעור של כ-15 אחוזים לשנה, בשנים 1960 עד 1964. האטה זו בשנת 1965 התבטאה בירידה בשיעור 8 אחוזים בעודף היבוא, לעומת גידול בשיעור 30 אחוזים בשנת 1964 (ראה לוח ב'3), והשפעת ההאטה בגידול הביקוש על התוצר היתה מצומצמת. בשנת 1966 ירד הביקוש המקומי ב-1.4 אחוזים, עודף היבוא ירד ב-17 אחוזים, וגידול התוצר הלאומי הגולמי הואט מ-8 אחוזים בשנת 1965 לכ-0.5 אחוז בלבד בשנת 1966.

תהליך הצטמקותו של הביקוש, כמו תהליך הגיאות שקדם לו, הואץ בחלקו מכוח עצמו. כלומר, לאחר שהחלו סימני להיות מורגשים בחלקים שונים של המשק הוא התחזק על ידי ציפיות להמשך מגמת הירידה שגרמו להמנעות מוגברת מקניות. את שורשיו של תהליך זה, שבלט בשנת 1966, יש למצוא בגורמים שמחוץ למערכת המשקית ובהשפעות דחיות של התפתחויות בשנים קודמות וכן בגורמים בתחום המדיניות התקציבית והמוניטארית ובתחום המחירים.

המשק הישראלי נתון יותר מאחרים להשפעתם של גורמים חיצוניים עקב מבנהו המיוחד: קיומה של העלייה ארצה ויבוא הון גדול ביחס למקורות הכלכליים. על אלה יש להוסיף את משקלו הגדול של הסקטור הציבורי, שהחלטותיו והתנהגותו הכלכלית אינם נקבעים אך ורק לפי שיקולים עסקיים, ולפיכך אפשר גם אותו לראות כגורם "חיצוני" המשפיע על הפעילות הכלכלית, מתוך שיקולים של מדיניות.¹

ההשפעות של התפתחויות בשנים קודמות על האטת הפעילות הכלכלית השוטפת הינן מסועפות ביותר. שתי תופעות כאלה הוזכרו לעיל: השפעת התנודות בענף הבנייה על ענפים אחרים והחלטות הממשלה והמוסדות על ביצוע תכניות פיתוח ותעסוקה. גורם נוסף בעל חשיבות הינו ההשפעה הדחוייה של שינויים בהכנסות על הצריכה. נראה, כי רמת הצריכה בשנת 1966 נקבעה לא רק לפי רמת ההכנסות באותה שנה, אלא גם לפי התפתחותן בעבר, בעיקר בשנתיים שלוש השנים האחרונות.² עובדה זו מסבירה את השינויים שחלו בצריכה ביחס לשינויים בהכנסה. לפיכך ניתן, כנראה, לצפות להשפעה של האטת הגידול בהכנסות בשנת 1966, גם על הצריכה בשנים 1967-1968.

ההשקעה במשק היא אחד התחומים, שבהם קיים ריכוז של גורמים הפועלים בפיגור ניכר בין השלבים השונים של תהליך ההשקעה: ההחלטה, התכנון, התחלת הביצוע וסיומו. מכאן, שהגורמים לאי גידול ההשקעות ב-1965 ולירידתן ב-1966 נעוצים גם בהתפתחויות שארעו לפני אותן שנים, ובעיקר ברמה גבוהה במיוחד של השקעות בתקופה 1962 עד 1964, שיצרה, כנראה, עודף כושר ייצור ועודף היצע של דירות וכן ירידה ברווחיות עקב עליות שכר מהירות. לאחר מכן, לירידה בהשקעות בשנת 1966 יש משקל רב בין הגורמים שהביאו לירידת עודף היבוא בשנה זו. מרכיב היבוא בהשקעות מגיע לשליש; ולירידה בהשקעות היתה השפעה ניכרת על ירידת היבוא בשנת 1966 (ראה להלן פרק ג', "מאזן התשלומים"). יתר שני השלישים מההשקעות

¹ אין לראות במיון זה של גורמים "חיצוניים" הנחה, שאין הם מושפעים במידה רבה מתהליכים "פנימיים", הפועלים בתוך המשק. דבר זה אמור במיוחד לגבי פעולות הסקטור הציבורי, אך במידת מה גם לגבי יבוא הון והעלייה. אולם דומה שהשפעתם של תהליכים פנימיים על גורמים אלה פחותה מהשפעתם על הצריכה הפרטית ועל היבוא, או שאינה ישירה או אוטומטית.

² על הגורמים המשפיעים על הצריכה, כחלק מהמערכת המסבירה את השינויים בתוצר הלאומי הגולמי ראה בנספח לדו"ח זה.

הינם תוצר לאומי, ומרביתם נובעת מבנייה ועבודות עפר¹. מכאן ההסבר לכך, שעיקר ההשפעות של הצמצום בביקוש עברו דרך ענף הבנייה, כמתואר לעיל.

חלק חשוב מההשקעה במשק — למעלה ממחצית בשנים 1962 עד 1964 — נקבע על ידי הממשלה. חלק זה נקבע במישרין, על ידי השקעות במפעלי פיתוח ציבוריים ובאמצעות חברות הסקטור הציבורי ובמידה מסויימת גם באמצעות המוסדות שלא למטרת רווח, ובעקיפין על ידי מתן אשראי לגורמים פרטיים.

בהשקעות הישירות של הממשלה לא חל גידול בשנת 1966. בהשקעות חברות הסקטור הציבורי והמוסדות שלא למטרת רווח אף חלה ירידה. סך הורמת האשראי ברוטו מצד הסקטור הציבורי למימון השקעות לא גדל בשנת 1966, לעומת גידול ניכר בו בשנת 1965. מאחר שהממשלה הגדילה באופן בולט את ספיגת הכספים מידי הציבור בדרך של מילווה, פחת האשראי נטו, שהזרימה הממשלה למשק, והיתה לו, כנראה, השפעה מצמצמת על היקף ההשקעות במשק.

צמצום ההשקעה במשק, במיוחד במכנים, תאם את מדיניותה של הממשלה, כפי שנתגבשה עוד בסוף שנת 1964, אך באה לידי ביטוי בפעולות הממשלה והמוסדות הציבוריים בשנת 1966. משום כך לא ננקטה יוזמה למפעלי פיתוח חדשים או שביצועם של מפעלים או שלבי פיתוח נדחה, על אף שמספר מפעלים שנבנו בקנה מידה גדול בשנים 1964 ו-1965 עמדו בפני סיום או השלמת שלב בפיתוחם. בין אלה כלולים נמל אשדוד ומפעלי ים המלח.

המדיניות שכוונה לצמצום ההשקעות נבעה בעיקר מכך, שהממשלה הגיעה לכלל מסקנה, שמגמת ההרעה בגירעון בחשבון השוטף של מאזן התשלומים — וההחרפה שחלה בה בשנת 1964 — היתה תוצאה בלתי נמנעת של רמת הפעילות הגבוהה במשק. פעילות זו הביאה לעלייה מהירה בהכנסות ובעקבותיה להתחרות הביקוש המקומי על סחורות יצוא ולהגדלת היבוא, מזה, ולעליית הוצאות והורדת כושר התחרות של מוצרי ישראל בשוקי היצוא, מזה. מגמות אלה אינן עולות בקנה אחד עם תחזית יבוא ההון לשנים הבאות.

מדיניות זו של צמצום ההשקעות תאמה גם את המצב שנשתרר בשוק הבנייה למגורים, בו נצטבר מלאי ניכר של דירות. נוכח צמצום ממדי העלייה לא ראתה הממשלה תכלית בהמשך פעילות הבנין המוגברת. לפעולות הממשלה, ולמסע להסברת מדיניותה למיתון הפעילות הכלכלית, במשך שנת 1965 ובתחילת 1966, היתה, כנראה, השפעה על ציפיותיהם של היוזמים במשק שהביאה לצמצום השקעותיהם.

מישור אחר, שבו היתה לפעולות הממשלה בשנת 1966 השפעה מאיטה, אם גם לא מצמצמת, על גידול הביקוש במשק, הינו הצריכה השוטפת. הצריכה הציבורית גדלה בשנת 1966 באופן ריאלי ב-5.5 אחוזים, שהם מחצית משיעור גידולה בשנת 1965. גם לאחר שיובאו בחשבון ההבדלים בשיעור גידולם של המיסים, נראה, כי הסקטור הציבורי הביא להאטה בשיעור גידולו של הביקוש המצרפי לצריכה במשק².

הגורם היחיד אשר לא השפיע על ירידה או האטה בגידול בביקוש הכולל היה היצוא³, אשר גדל בשיעור העולה במקצת על זה של שנת 1965.

¹ ראה להלן, לוחות ה' ו' ו-ה'.

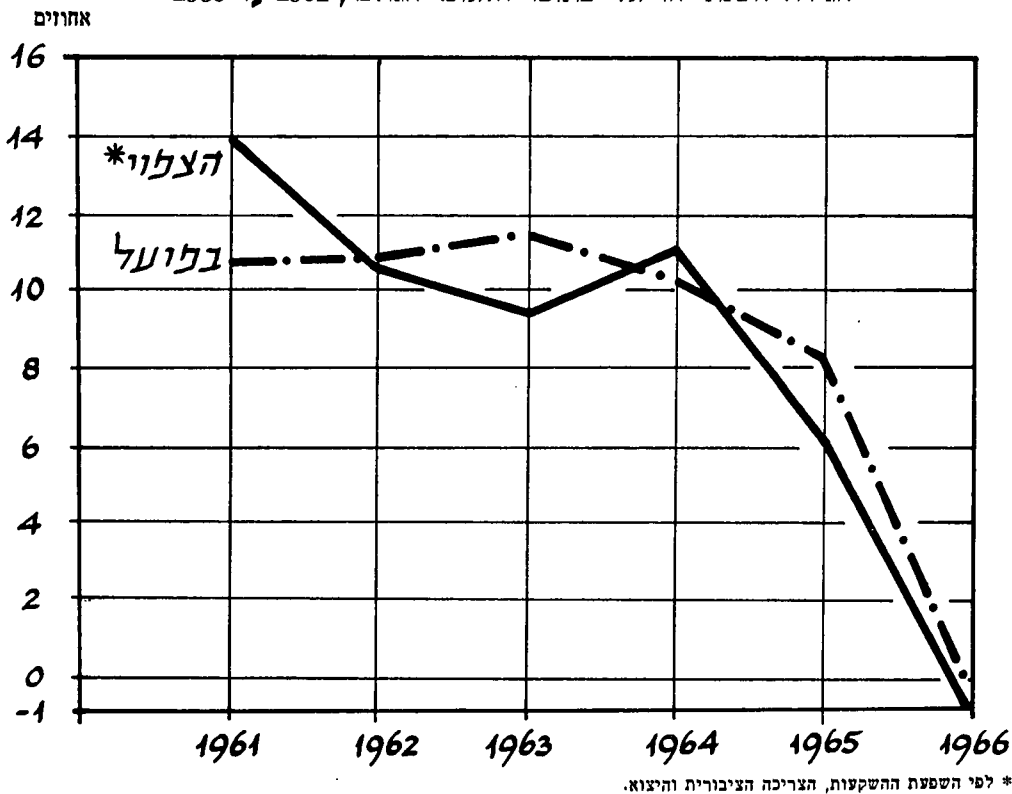
² עודף הביקוש בחשבון שוטף של הסקטור הציבורי גדל בשנת 1966 ב-6 אחוזים בערך, במחירים קבועים, לעומת עלייה בשיעור 20 אחוזים בקירוב בשנת 1965. לעניין זה ראה הביטוי $G-\alpha T$ בנספח לפרק זה המסביר את מגמת הגידול בתוצר. עודף ביקוש זה מוגדר בצורה שונה במקצת מזו שבפרק ז' — "פעולות הסקטור הציבורי".

³ אפשר לראות ביצוא גורם "חיצוני", בלתי תלוי, אם ממדיו נקבעים לפי אפשרויות השיווק בחו"ל, בשער החליפין האפקטיבי שקובעת הממשלה. הנחה זו היא, כמובן, בלתי מדויקת, שכן גידול היצוא מושפע גם מהתפתחות התמורות לגורמי הייצור, בעיקר השכר, ומהתחרות של הביקוש המקומי, שהינם גורמים פנימיים. לניתוח מפורט של הגורמים שהשפיעו על היצוא ראה פרק ג' "מאזן התשלומים".

בשנת 1966 היה גודלם המצרפי של שלושת הגורמים הראשוניים, ההשקעות, הצריכה הציבורית והיצוא, נמוך בכ־300 מיליון ל"י מזה של שנת 1965, על אף זאת לא ירד התוצר. נראה, כי יש ליחס זאת בעיקר לשתי סיבות: ראשית, הירידה בביקוש הופנתה בחלקה ליבוא. הן יבוא של מוצרים מוגמרים להשקעה ולצריכה והן יבוא חומרי גלם לייצור מוצרים לשוק המקומי. שנית, חלה השנה עלייה בנטייה הממוצעת לצרוך מתוך ההכנסה השוטפת. שינוי הנטייה לצרוך מוסבר על ידי ההשפעות הדחיות של עליית ההכנסה בשנים קודמות, ועל ידי השינוי בהתפלגות ההכנסות. חלקם של הלא־שכירים — שנטייתם לחסוך גבוהה מן הממוצע — בהכנסה הפנויה פחת השנה. כן נראה, שעלתה הנטייה לצרוך של כמה קבוצות באוכלוסייה. דבר זה אמור במיוחד לגבי שתי קבוצות: המובטלים שנפלטו ממעגל הייצור, שצריכתם לא יכלה לרדת במקביל לירידה בהכנסתם; והמועסקים הלא־שכירים, שהכנסתם פחתה מבלי שהם יתאימו את רמת צריכתם לכך.¹ אולם גם בפעולתם הנגדית של שינויים אלה בצריכה לא היה כדי למנוע את ההשפעה הדומיננטית שהיתה לגורמים הנזכרים על האטת גידולו של התוצר בשנים האחרונות, ובמיוחד בשנת 1966. דבר זה ניתן לראות בדיאגרמה ב'2 ובנספח הסטטיסטי המביא את החישוב הכמותי של השפעתם של הגורמים החיצוניים על גידול התוצר בשנים 1961 עד 1966.

דיאגרמה ב'2

הגידול השנתי הריאלי בתוצר הלאומי הגולמי, 1961 עד 1966



¹ הצריכה של רבים מן הלא־שכירים הינה קשיחה כלפי מטה. קשיחות זו מתאפשרת בחלקה על ידי שימוש בחסכוניות שנצטברו בעבר. מאידך גיסא, כפי הנראה, פחתה הנטייה לצרוך של השכירים המועסקים. דבר זה מקורו בחלקם של התשלומים החד פעמיים של הפרשים בעליית השכר השנה, שהנטייה לחסוך מהם גבוהה מן הממוצע לגבי הכנסת השכירים.

בשתי השנים האחרונות הגיעה עליית המחירים הממוצעת במשק ל־8 אחוזים בערך. פרט לעלייה המואצת בתחילת שנת 1965, שנבעה עדיין בחלקה מלחצי ביקוש ומהרפיית הריסון המינהלי, היה מקור העלייה במחירים בכוחות שפעלו בצד ההוצאות.

בשנתיים האחרונות הגיעה עליית השכר במרבית הענפים לשיעורים גבוהים ביותר. במיוחד גבוהה היתה עליית השכר בשירותים הציבוריים, בתחילת שנת 1966, לאחר העלייה המקפת שהיתה בהם בשנת 1965 בעקבות הסיווג. נוכח מדיניות הממשלה לאיזון תקציבי, חייבה עליית השכר העלאה בשיעורי המיסים המוניציפליים והממשלתיים בתחילת השנה התקציבית 1966/67. העלאה זו היתה גורם בעליית המחירים.

העליות בשכר בשירותים הציבוריים היו מלוות בעליות בולטות גם בכל יתר ענפי המשק. הדרישות להעלאות שכר גבוהות הועלו בעיקרן בתקופה שקדמה למיתון, כשחותם הגיאות ותעסוקת היתר היה טבוע על המשק. ההיענות להן היתה אף היא בטרם הפך המיתון לתופעה מוחשית. אולם ביצוען היה בתקופה שהרפיון בביקוש היה במלוא ביטויו. נראה, כי בזאת נעוץ הסבר עיקרי לעובדה, שדווקא בשנת שפל בביקוש ובפעילות הצטיין המשק בעליות שכר ומחירים גבוהות. מכל מקום, התפתחות זו צמצמה עוד יותר את הביקוש, לרגל צמצום הרווחיות והשפעתו על ההשקעות. השפעת ההתפתחויות בביקוש על המחירים ניכרה רק במחצית השנייה של השנה, שבה היתה למעשה יציבות במחירים.

ד. השפעת ההתפתחות המוניטרית

את התפתחות האטת גידולו של הביקוש מאז שנת 1964, כפי שתוארה לעיל, ניתן לייחס במידה רבה גם להשפעתה של ההתרחבות המוניטארית, שבקווי העיקריים היתה מקבילה למגמות הביקוש. בשנים 1962 ו־1963 חלה התרחבות כספית מהירה — 30 אחוזים לשנה בקירוב — באמצעי התשלום, ולמעלה מ־20 אחוזים לשנה בכלל הנכסים הכספיים שבידי הציבור. התרחבות זו נגרמה בעיקר על ידי צבירת יתרות מטבע חוץ ועל ידי הרחבת אשראי בנקאי. בשנת 1964, פחתה באופן ניכר צבירת היתרות, עקב העלייה בגירעון השוטף, והואט הגידול באמצעי התשלום; וגם במשך שנת 1965 היתה ההתרחבות הכספית מתונה יחסית. מגמה זו הביאה להעלמותו המודרגת של עודף הנזילות ששרר במשק, ובמרוצת שנת 1965, ובמיוחד בסופה, פינה העודף את מקומו למצב של התכווצות מוניטארית. חלה ירידה באמצעי התשלום, שאפיינה את הרביע האחרון של שנת 1965 ואת הרביע הראשון של שנת 1966. בתקופה זו הורגשה, כנראה, הירידה בביקוש באופן בולט וגרמה לצבירת מלאי. קשיי מימונו של המלאי באותה תקופה היו אף הם גורם שלחץ לצמצום התפוקה.

אמנם מאז אמצע שנת 1966 נקט בנק ישראל שורה של צעדים להקלת תנאי האשראי והגדלת הנזילות במשק, אולם מכיוון שבמשך השנה נמשכה ירידה ביתרות מטבע חוץ, לא התבטאו הפעולות המרחיבות בגידול רב באמצעי התשלום. במשך השנה עלו אמצעי התשלום בפחות מ־6 אחוזים, ובממוצע שנתי ב־7.3 אחוזים. בהתרחבות איטית זו, בתנאים של העדר עודפי נזילות ועליית מחירים הנגרמת מצד ההוצאות, לא היה כדי לעודד גידול בביקוש. הגידול האיטי באמצעי התשלום הושפע, כנראה, במשך השנה גם ממגמת העדפה של נכסים כספיים שאינם אמצעי תשלום, ובסיכום שנתי גדלו כלל הנכסים הכספיים בשיעור 12 אחוזים בקירוב, בדומה להתרחבות של שנת 1965. אך הנטייה להעדיף השקעה בנכסים כספיים נושאי ריבית קבועה, כגון: תיווך שטרות, מילווה קצר מועד ופיקדונות לזמן קצוב (שתשואתם הוגדלה במשך השנה) היתה כבר בעיקרה תוצאה של מגמות המיתון במשק, הציפיות ליציבות מחירים ולירידה ברווחיות ההשקעות בנכסים קבועים.

4. כמה מתוצאות המיתון בגידול הביקוש

א. אבטלה, שכר והכנסות גורמי הייצור

הירידה בביקוש ובתוצר נתנה אותותיה בצמצום התעסוקה ובגידול מהיר בממדי האבטלה. מתחילת השנה ועד לסופה נוספו כ־6 אחוזים מכוח העבודה למחפשי העבודה הבלתי־מועסקים. השינויים בתנאי התעסוקה החלו, כאמור, לבלוט בעיקר החל ברביעי השני של השנה, ולפיכך לא יכלו לבוא לידי ביטוי במדיניות השכר שנקבעה בתחילת השנה עוד על רקע תנאי הגיאות בשנים שקדמו ועל רקע ההעלאות הגבוהות שהיו או הובטחו בענפי השירותים הציבוריים. רק במרוצת השנה, משנת־ערער במהירות מצב התעסוקה, השתקפה השפעתו בפיגור מסויים בין עליית השכר המתחייבת מתוך הסכם תוספת היותו וההסכמים להעלאות שכר היסוד בענפי המשק השונים, לבין עליית השכר למעשה (ראה להלן בפרק י', "השכר"). אך על אף השלכה זו של מצב התעסוקה על השכר, הצטיינה שנת 1966 כשנה של העלייה המהירה ביותר ברמת השכר למועסק מזה שנים רבות, שהגיעה ל־19 אחוזים.¹ תוך כך חלה ירידה בהכנסות המועסקים שאינם שכירים וירידה גדולה בהכנסתם של המובטלים שנפלטו ממעגל העבודה.

העלייה המהירה בסך תשלומי השכר, שהגיעה אף היא ל־19 אחוזים, עלתה באופן ניכר על שיעור העלייה בהכנסה הלאומית, שהסתכם ב־8 אחוזים בלבד — השיעור הנמוך ביותר שנרשם מזה זמן רב בישראל. כתוצאה מכך עלה משקלן של ההכנסות משכר בהכנסה הלאומית מ־59 אחוזים בשנת 1958 ל־65 אחוזים בשנת 1966. עלייה בולטת לאחר יציבות בחלקו היחסי של השכר בתקופה 1962 עד 1965 (ראה לוח ב'־4). ההכנסות שלא משכר, לעומת זאת, לא זו בלבד שמשקלן היחסי בהכנסה הלאומית ירד במקביל, אלא שהן פחתו ב־7.2 אחוזים לאחר עלייה של 19.2 אחוזים בשנת 1965 ו־15.9 אחוזים בשנת 1964. ההכנסה למועסק שאינו שכיר פחתה ב־7.3 אחוזים והסתכמה ב־13,350 ל"י בערך לעומת הכנסה בסך כ־9,500 ל"י לשכיר. התפתחות זו יש לראות גם על רקע העלייה המהירה יותר בהכנסה הממוצעת של לא שכיר לזו של השכיר בשנים שקדמו.

אם זוקפים ללא־שכירים שכר ברמה ממוצעת דומה לזו של השכיר, פחתה היתרה, שהינה תמורה להון, ב־630 מיליון ל"י, ירידה של כ־40 אחוזים לעומת שנת 1965. מאידך גיסא, במלאי ההון הנקי חלה עלייה בשיעור 7 אחוזים בקירוב. לפי חישוב זה פחתה איפוא התמורה שנותרה ליחידת הון ב־45 אחוזים בערך.²

עליית הגבייה נטו של מיסים על ההכנסה³ בשיעור מהיר מעליית ההכנסה הלאומית הביאה לידי כך שסך כל ההכנסה הפרטית הפנויה ממקורות פנים פיגר במידת מה אחר גידול ההכנסה הלאומית (ראה לוח ב'־5). ירידה קלה בהעברות מחוץ לארץ הביאה לכך, שההכנסה הפרטית הפנויה מכל המקורות גדלה בשיעור נמוך עוד יותר. אך הירידה בהעברות מחוץ לארץ היתה כולה במוסדות שלא למטרת רווח.

אין ברשותנו נתונים מפורטים יותר על השינויים בהתפלגות ההכנסות בשנת 1966 והשפעתם על מידת אי השוויון בהכנסות. מן האמור לעיל, נראה, כי חל בשנת 1966 שינוי משמעותי, בניגוד לשנת 1965, שבה לא ארעו שינויים חריפים במשק, ומדד אי השוויון של לורנץ לגבי ההכנסה ברוטו של האוכלוסיה העירונית נשאר — כפי שניתן לצפות — יציב. רמתו באותן שנים היה 0.37–0.36 לכלל האוכלוסיה העירונית ו־0.32–0.31 לשכירים העירוניים. מדיניות המיסים לא הביאה בשנת

¹ העלייה ברמה הממוצעת של השכר משקפת בחלקה גם את מגמת העלייה שהיתה בו במשך שנת 1965.

² ההנחה המונחת ביסוד זקיפת השכר ללא שכירים ברמה דומה לזו של שכירים, אינה מתאימה ביותר לתקופה שבה חל גידול ניכר באבטלה, וייתכן שהיא מוגזמת. אך גם אם מניחים, כי תמורת עבודתם של הלא־שכירים נשארה בשנת 1966, כפי שהיתה בשנת 1965, חלה ירידה בתמורה ליחידת הון.

³ בניכוי תשלומי העברה.

לוח ב' 4

ההכנסה הלאומית והתמורה לגורמי הייצור, 1963 עד 1966

משקל או אחוז שינוי	1966 (מיליוני ל"י)	משקל או אחוז שינוי	1965 (מיליוני ל"י)	משקל או אחוז שינוי	1964 (מיליוני ל"י)	משקל או אחוז שינוי *	1963 (מיליוני ל"י)	
								(1) ההכנסה הלאומית = התוצר הלאומי הנקי במחירי גורמי הייצור
100.0	9,268	100.0	8,564	100.0	7,156	100.0	6,149	
64.7	5,998	58.9	5,040	58.7	4,200	58.5	3,600	(2) סך תשלומי השכר **
								(3) (2)-(1)=3 הכנסות שאינן שכר
35.3	3,270	41.1	3,524	41.3	2,956	41.5	2,549	
-39.9	549	20.6	1,579	17.6	1,309	40.9	1,113	(4) תמורה להון ***
19.2	9,473	16.1	7,945	13.5	6,846	11.3	6,033	(5) הכנסה לשכיר ****, ל"י
-7.3	13,347	17.2	14,395	14.8	12,286	**** (22.6)	(10,706)	(6) הכנסה ללא-שכיר, ל"י

* בשורות (1) עד (3) — משקלים. בשורות (4) עד (6) — אחוזי שינוי שנתי.

** הנתון הינו אומדן גולמי והוא שונה מזה המופיע בפרק י', "השכר", מאחר שנכללו בו כל הוצאות השכר של נותני העבודה, לרבות תשלומים גלויים, וכן השכר הזקוף, לחברי קואופרטיבים ולעובדי שירותים בקיבוצים והשכר של מערכת הביטחון.

*** בהנחה שהשכר הממוצע ללא שכיר שווה לשכר הממוצע לשכיר.

**** מבוסס על מספר השכירים לפי סקרי כוח האדם, השונים מאלה המובאים בפרק י' — "השכר".
***** מבוסס על מספר הלא-שכירים לפי סקרי כוח אדם, לאחר התאמתו להגדרות החדשות.

לוח ב' 5
ההכנסה הפרטית, 1960 עד 1966

העלייה או הירידה (-) לעומת השנה הקודמת						1966	1965	1964	1963	1962	1961	1960	
1966	1965	1964	1963	1962	1961								
(מיליוני ל"י, מחירים שוטפים)						(אחוזים)							
8.2	19.7	16.4	22.0	17.5	17.9	9,268	8,564	7,156	6,149	5,040	4,289	3,638	א. ההכנסה הלאומית
42.9	7.6	26.9	12.4	27.7	9.8	283	198	184	145	129	101	92	ב. ההכנסה של הסקטור הציבורי מרכוש
7.4	20.0	16.1	22.3	17.3	18.1	8,985	8,366	6,972	6,004	4,911	4,188	3,546	ג. ההכנסה הפרטית מפעילות כלכלית (ב-א)
בניכוי:													
15.4	21.8	27.1	30.8	30.3	19.0	1,146	993	815	641	490	376	316	1. מס הכנסה
42.7	29.3	11.4	11.0	15.9	22.3	334	234	181	162	146	126	103	2. תשלומים לביטוח לאומי
20.6	23.2	24.0	26.3	26.7	19.8	1,480	1,227	966	803	636	502	419	ד. סך כל תשלומי החובה (2+1)
25.4	28.2	18.4	23.7	23.6	12.9	765	610	476	402	325	263	233	ה. תשלומי העברה נטו
15.9	18.7	29.7	28.9	30.1	28.5	715	617	520	401	311	239	186	ו. סך כל תשלומי החובה, למעט תשלומי העברה (ד-ה)
6.7	20.1	15.2	21.8	16.5	17.5	8,270	7,749	6,452	5,603	4,600	3,949	3,360	ז. ההכנסה הפרטית הפנויה ממקורות פנים (ג-ו)
-1.0	-12.3	6.1	4.0	102.7	12.7	726	733	836	788	758	374	332	ח. העברות פרטים מחו"ל
6.1	16.4	14.0	19.3	23.9	17.1	8,996	8,482	7,288	6,391	5,358	4,323	3,692	ט. ההכנסה הפרטית הפנויה מכל המקורות (ז+ח)

הערות: בלוח זה הובאו שני שינויים הגדרתיים לעומת הנתונים שפורסמו בדו"חות לשנים קודמות:

1. ההכנסה הלאומית מובאת כאן כפי שנמדדה מצד התוצר בעוד שבשנים קודמות היא הובאה כשהיא מחושבת מצד ההכנסות.

2. המיסים אינם כוללים מילווה קליטה ותסכון חובה. הסבר לעניין זה ראה בפרק ז' — "פעולות הסקטור הציבורי" ובפרק י"ט — "התיסכון".

המקור: שורה א — לוח ב' 3. שורות ב, ג, ד ויה — מתוך הנתונים המובאים בפרק ז', "פעולות הסקטור הציבורי". לפרטי החישוב — ראה נספח לפרק זה. שורה ח' — העברות חד צדדיות מתוך מאזן התשלומים, בניכוי העברות הסקטור הציבורי.

1965 לידי שינוי מובהק בחלוקת ההכנסה, והדבר התבטא בכך שמדד אי השוויון לגבי ההכנסה נטו היה 0.28 בשנת 1964 ו־0.27 בשנת 1965, לגבי כל האוכלוסייה העירונית.¹ העובדה, שלא חלו שינויים במידת אי השוויון בהכנסות, בשנה בה הן עלו בשיעור רב, מראה, כי העלייה הניכרת בהכנסה הפרטית באותה שנה היתה נחלת מרבית קבוצות ההכנסה. כפי שניתן לראות מלוח ב'־6, חלה ירידה במשקלן של קבוצת ההכנסה שלמטה מ־5,000 ל"י ליחידה לשנה (במחירי 1964): מ־48 אחוזים בערך בשנת 1964 ל־40 אחוזים בשנת 1965. במקביל עלה משקלן של הקבוצות שהכנסתן היא מ־7,500 ל"י לשנה ומעלה. לגבי השכירים העירוניים, ירד משקלן של הקבוצות שהכנסתן פחותה מ־5,000 ל"י: מ־41 אחוזים בשנת 1964 ל־31 אחוזים בשנת 1965.

לוח ב'־6

השינויים בהתפלגות ההכנסות והרכוש של האוכלוסייה העירונית היהודית בישראל, 1964 עד 1965

קבוצת הכנסה נטו * בל"י	אחוז היחידה ** באוכלוסיה		ההכנסה, נטו ליחידה		ערך הנכסים נטו, ליחידה ***		אחוז השינוי	אחוז השינוי
	1965	1964	1965	1964	1965	1964		
כל האוכלוסייה								
עד 3,499	28.3	23.2	1,907	2,236	17.3	8,821	8,551	-3.1
4,999-3,500	19.9	17.1	3,953	4,588	15.3	12,993	13,712	5.5
7,499-5,000	28.6	28.4	6,112	9,658	8.9	17,000	16,067	-5.9
9,999-7,500	13.5	17.9	8,535	9,278	8.7	25,813	23,366	-9.5
+ 10,000	9.7	13.4	13,047	14,515	11.3	39,709	38,731	-2.5
סך הכול	100.0	100.0	5,586	6,790	21.5	17,289	18,250	5.6
שכירים								
עד 3,499	19.8	13.7	2,299	2,689	17.0	7,079	7,522	6.3
4,999-3,500	20.9	17.5	4,305	4,567	1.1	10,855	10,717	-1.3
7,499-5,000	31.8	31.5	6,015	6,599	8.1	16,241	13,952	-14.1
9,999-7,500	16.5	21.3	8,535	9,247	8.3	24,901	21,847	-12.2
+ 10,000	11.0	16.0	12,761	14,129	10.7	38,147	37,083	-2.8
סך הכול	100.0	100.0	6,101	7,483	22.7	16,752	16,906	6.9

* במחירי 1964. ההכנסה נטו לאחר ניכוי מס הכנסה, ביטוח לאומי ומילואות טובה — היתה בשנת 1964 84 אחוזים מההכנסה ברוטו, ובשנת 1965 — 85 אחוזים ממנה. אצל השכירים היתה ההכנסה נטו — 85 אחוזים מההכנסה ברוטו בשנת 1964 ו־86 אחוזים בשנת 1965.

** "יחידת חקירה" זוהי, בדרך כלל, עם "משק בית" אולם מבוגרים המשאירים לעצמם הכנסה בסכום של 1,200 ל"י, לשנה נחשבו ליחידות חקירה נפרדות. משום כך ישנן 5 אחוזים יותר יחידות חקירה משיש משקי בית. לפירוט והסברי ההגדרות ראה: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומחלקת המחקר של בנק ישראל "סקר החיסכון 1963/4", ירושלים, תשכ"ו.

*** ערך הנכסים, נטו מוגדר כסך כל ערך הנכסים הסחירים פחות ההתחייבויות. מערכן של הדירות בשכירות נוכחה 1/6, שהינה חלקו של בעל הבית בדמי מפתח. סקירה מפורטת ראה "התפלגות הרכוש בישראל וערכו 1963/4", מאת מיכאל לנדסברגר, שהובאו ב"סקר בנק ישראל" מספר 28, פברואר 1967.

המקור: סקרי החיסכון 1963/64 ו־1964/65 שערכו במשותף בנק ישראל והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. בסקר של שנת 1963/64 נכללו 3,200 יחידות, ובסקר 1964/65 נכללו מתוכן 1,200 יחידות.

¹ מדד זה הינו 0.0 כאשר קיים שוויון מוחלט בהכנסות, ו־1.0 כאשר קיים אי שוויון מוחלט. נתונים אלה מובאים מתוך מוסף לירחון סטטיסטי מס' 4, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אפריל 1967.

השינויים ברמת ההכנסות היו מלווים בעלייה בשיעור 5-6 אחוזים בערך הרכוש הממוצע ליחידה באוכלוסייה כולה, ובכ-7 אחוזים בערך הרכוש הממוצע ליחידה אצל השכירים.¹ השינויים בהתפלגות ההכנסות והמעבר של יחידות מקבוצות ההכנסה נמוכות לגבוהות יותר, השפיעו על כך, שערך הרכוש הממוצע ליחידה ברוב קבוצות ההכנסה היה נמוך יותר בשנת 1965 מאשר בשנת 1964. אולם, בשינויים אלה לא היה כדי לשנות את הקשר החזק² הקיים בין רמת ההכנסה לבין רמת הרכוש, המשתקף בנתונים אלה לשתי השנים.

ב. א ש ר א י ו ר י ב י ת

בתחום הכספים נשתנו התנאים בצורה בולטת לקראת סוף שנת 1966. גדל היצע האשראי הבנקאי במיוחד זה הניתן בריבית נמוכה, כך ששער הריבית הממוצע על אשראי ממקור זה ירד. חלה עלייה ניכרת בהיקף האשראי במסגרת תיווך שטרות, תוך ירידה בשער הריבית.³ בסוף השנה, וכן בתחילת 1967, הורגש אף עודף היצע של אשראי בנקאי, שהתבטא בגידול בנזילות של כמה מהמוסדות הבנקאיים. מצב זה בתחילת 1967 אף גרר ירידה גלויה בשער הריבית על תיווך שטרות ועל המילווה קצר המועד.

התופעות הנזכרות, בתחומי התעסוקה, הייצור, המחירים והכספים, מצטרפות לכך, שבשנת 1966 נסתמנו תנאי שפל כלכלי וניכרה מגמה דפלציונית. כאמור, משנתגלו סימנים אלה במחצית השנייה של השנה, ובעיקר קרוב לסופה, ולאחר שנתחזור שמגמת המיתון בגידול בביקוש ובתוצר הפכה לירידה, ננקטה מדיניות לעידוד הפעילות. אך זו לא נתנה תוצאות מהירות בתחום זה, ופירותיה התבטאו בעיקר בשיפור הנזילות הכספית במשך בסוף השנה.⁴ מצב זה נוצר גם לרגל העלייה בכדאיות היחסית של החזקת נכסים כספיים לעומת השקעות בנכסים ריאליים עקב ציפיות ליציבות מחירים או אף לירידתם. כן הוא הושפע מהעדפת הנזילות מצד הציבור. בעקבות תנאי אי הוודאות שנוצרו.⁵

ג. ה י צ ו א ו ש י נ ו י י מ ב נ י י מ ב י י צ ו ר ו ב ת ע ס ו ק ה

המיתון, או הירידה בפעילות, לא פגעו, כפי שניתן היה לצפות, בענפים ובמפעלים המתבססים על ייצור לשם יצוא. כמה מהם, כגון יהלומים, אשר בשנות השיא בתעסוקה נתקשו בהשגת עובדים לשם הרחבת התפוקה, לא נתקלו בשנת 1966 בבעיות מסוג זה. מספר מפעלים וענפים, שמשקל מכירותיהם לשוק המקומי מתוך הייצור היה גדול, נפגעו מירידת פירון מקומי, והשתדלו להפנות לייצוא חלק גדול יותר מתפוקתם. משום סיבות מעין אלה, וכן בגלל הגדלה מסויימת בתמריצי היצוא, הוחש קצב גידולו הריאלי של היצוא. מ-8.7 אחוזים בשנת 1965 ל-9.5 אחוזים בשנת 1966.

עם זאת, נתברר, כי לא היה בתנאים שנוצרו בעקבות המיתון כדי להביא כבר בשנת 1966 לידי שינוי גדול במבנה הייצור והשימוש בגורמי הייצור, במיוחד במבנה התעסוקה. הון ועבודה שנתפנו

¹ הרכוש, כפי שנמדד בסקר החיסכון, הוא זה המוחזק על ידי משקי הבית ומשקף בעיקר את ערך הדירות. להסבר מלא של ההגדרות ופירוט הממצאים, ראה: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומחלקת המחקר של בנק ישראל "סקר החיסכון", סדרת פרסומים מיוחדים מס' 217 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירושלים 1967.

² מקדם המתאם לגבי הקשר בין הכנסה לרכוש מגיע ל-0.5.

³ בצורת הקלה כתנאי הביטחונות.

⁴ תמונה כללית זו ביחס למצב הנזילות אינה סותרת את העובדה שבכמה ענפי משק ומפעלים ספציפיים, שבהם נצטבר מלאי גדול, בעיקר כאלה הקשורים בעסקי בנייה, נתגלו קשיים כספיים וגדל מספר פשיטות הרגל, בייחוד בתחילת שנת 1967.

⁵ לדיון מפורט יותר בנושא זה ראה פרק ט"ו, "אמצעי התשלום, האשראי והמוסדות הבנקאיים", וכן פרק י"ט, "החיסכון".

מייצור לשוק המקומי לא הופנו בהיקף גדול לייצור לשם יצוא. שתי סיבות עיקריות לכך¹: הסיבה הראשונה, אי גידול ברווחיותו של היצוא לגבי מפעלים קיימים, במידה שתעשה לכדאית את הגדלת ניצולו של ההון הקיים, תוך העסקת המובטלים, כדי לייצר לשם יצוא. בהתחשב בעלייה הרבה בשכר ברוב מפעלי היצוא, נראה, שאף פחתה בהם רווחיות היצוא לעומת השנה הקודמת, אם כי אפשר שלא פחתה ביחס לייצור הנועד לשוק המקומי.

הסיבה השנייה, הקלת תנאי המימון ומחירו, וכן מציאותו של "מאגר" מובטלים, עשויים אמנם להביא לייזום תכניות השקעה חדשות, שלא היו כדאיות לפני שנוצרו תנאים אלה. אולם תהליך זה הינו בהכרח ממושך ועשוי לתת פירותיו בטווח ארוך יותר — לאחר שיווכחו היזמים ביציבותם של התנאים החדשים — ולא היה ניתן לצפות שתוך שנת 1966 יתן תהליך זה אותותיו בהיקף משמעותי לגבי שינוי מבנה התעסוקה והתפוקה.

ד. פ ר י ו ן ה י י צ ו ר

ירידת התפוקה במשך השנה לא לוותה במקרים רבים בצמצום מקביל במספר המועסקים; להתפתחות כזו יש מספר סיבות, שביניהן ניתן למנות את הבאות: תנאי העבודה המאורגנת, המקיפה את רוב מקומות העבודה בארץ, מקשים על תהליך פיטורי עובדים ומייקרים אותו; קושי כזה נובע גם ממשקלם הגבוה של העובדים הקבועים במשק; העובדה שמפעלים רבים השקיעו סכומים גדולים למדי בהקניית ידע מיוחד לרבים מעובדיהם או שהשקיעו מאמצים רבים בגיוס עובדים בעלי הכשרה מתאימה למפעלם, השפיעה על נטייה להמשיך ולהחזיק בעובדים אלה מתוך ציפייה שהמיתון הוא זמני. לסיבות אלה יש להוסיף שידול של גורמים ציבוריים שונים לעיכוב פיטורי עובדים, משיקולים אנושיים, כשקטנים סיכוייהם למצוא עבודה אחרת.

ל ו ת ב י י

השינויים בתוצר הריאלי, במועסקים, במלאי ההון ובפריון הייצור, 1961 עד 1966

(אחוזים)

1966	1965	1964	1963	1962	1961	
0.6	8.2	10.3	11.5	10.9	10.8	התוצר הריאלי
-0.1	3.0	4.6	5.1	5.7	6.4	מספר המועסקים
0.7	5.0	5.4	6.1	4.9	4.1	התוצר למועסק
						מלאי ההון הקבוע בענפי המשק
9.6	10.9	10.4	11.6	11.2	10.7	בתחילת השנה
-0.9	3.7	4.4	5.1	4.0	3.6	פריון גורמי הייצור *

* מחושב לפי משקלי התמורה להון ולעבודה בשנה הקודמת. התמורה לעבודה כוללת שכר זקוף לשאינם שכירים בהתאם לשכר הממוצע לשכיר.

כל עוד מצפים המפעלים לאפשרות להרחבה מחודשת של תפוקתם תוך תקופת זמן לא ממושכת, הם נוטים לשמור על כוחות מקצועיים אלו ולו גם תרומתם לתפוקה, בטווח הקצר, הינה נמוכה מבעבר או אף אפסית. מסיבה זו ניתן לצפות, כי בתקופה של שפל או יציבות בתפוקה, גם אם מאמציהם האישיים של העובדים ומסירותם לעבודה יגדלו, הרי לגבי המפעל כולו וכן לגבי המשק הלאומי בכללותו יתבטא הדבר בתת-ניצולם של גורמי הייצור, בהאטת גידול או

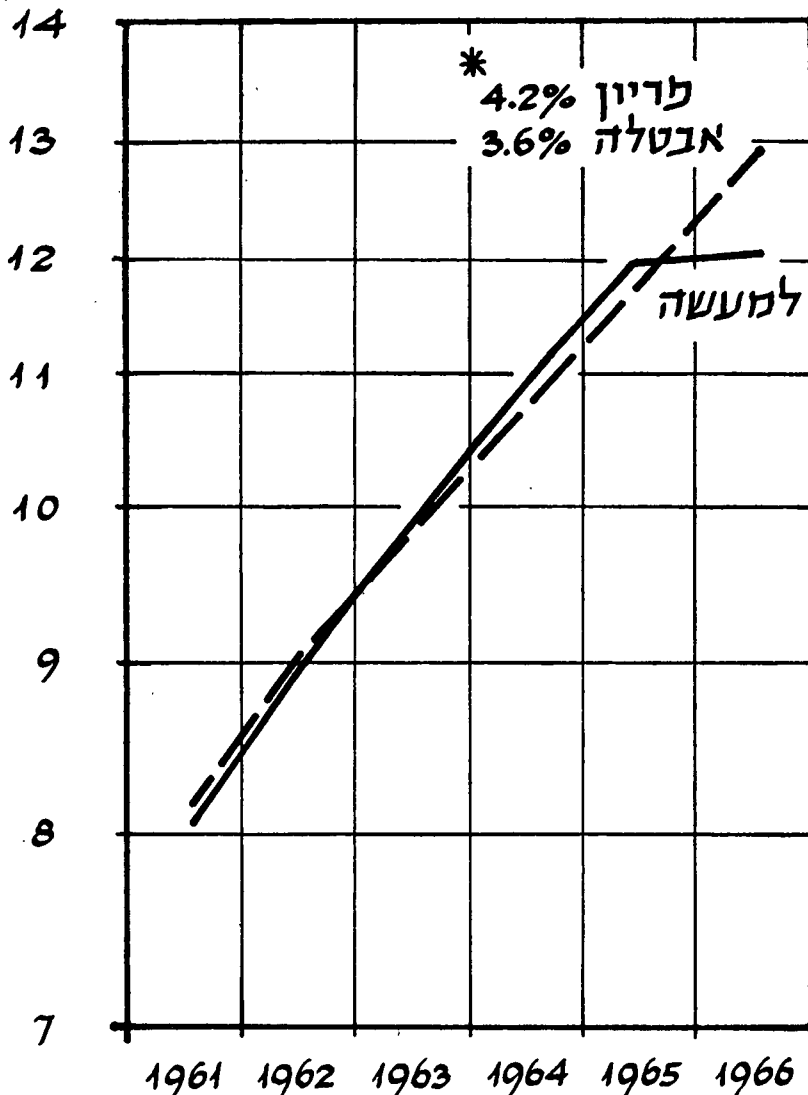
¹ לניתוח מפורט של בעיות אלה, ראה פרק ג' "מאזן התשלומים".

בירידה בתפוקה ובתוצר למועסק ובפריון גורמי הייצור. מגמה כזו ניתן למצוא גם בארצות אחרות והיא ניכרה בישראל במידת מה בשנת 1965, אך בלטה במיוחד בשנת 1966, בה לא גדל הפריון כלל, לראשונה מזה שנים רבות (ראה לוח ב'7), מלוח זה גם ניתן לראות, כי מגמה של גידול מהיר בפריון פועלת, כנראה, בתקופות של עלייה מהירה בתפוקה. בתנאים אלה אפשרית עלייה בשיעור ניצולם של גורמי הייצור, אף מבלי שמאמציהם האישיים של העובדים גדולים במיוחד.¹

דיאגרמה ב'3

הגידול השנתי בתוצר למעשה, לעומת הגידול האפשרי, ע'1966

(מיליארד ל"י,
במחירי 1966)



* לפי שיעור הגידול הממוצע בתקופה 1965-1960.

¹ על פי רוב, בתקופות של גאות יש מחסור בעובדים והוא גורר ירידה במאמץ וב"מוסר העבודה".

ואמנם, השנה שבה גדל הפריון בשיעור המהיר ביותר, היתה השנה בה גדל גם התוצר בשיעור המהיר ביותר.

אי גידולו של התוצר בשנת 1966 גרם איפוא גם לגידול באבטלה הסמויה, שבתוך הענפים והמפעלים, וביטויה הוא ירידת פריון הייצור לעומת עלייתו בשנים שקדמו.

ה. ניצול גורמי הייצור

יש משום עניין לראות את הצמיחה של המשק בפועל, בהשוואה למה שניתן היה להשיג בניצול מלא יותר של גורמי הייצור. דוגמא לכך מובאת בדיאגרמה ב"3 (הנתונים מובאים בנספח). מן הראוי להדגיש את הקושי בקביעה חד-משמעית של צירוף ההנחות הקולע ביותר למושג "ניצול מלא של גורמי הייצור". הדבר נובע הן מן התלות שבין ההנחות¹ והן מהשלכות כלכליות שיש להן מחוץ לתחום גורמי הייצור. ירידה באבטלה מתחת לשיעור מסויים עשויה לגרום התפתחות לחצים לעליית שכר מהירה ואינפלציה — כפי שהדבר קרה בשנת 1964 כאשר רמת האבטלה הגיעה לשיעורה הנמוך ביותר — 3.3 אחוזים.

בשנים 1960 עד 1965, שבהן היתה רמת האבטלה הממוצעת כ-3.6 אחוזים, פעלו לחצים אינפלציוניים, וייתכן כי הם גבעו גם מהשיעור הגבוה של ניצולם של גורמי הייצור במשק. ברור, כי לחצים אינפלציוניים כאלה יביאו להרעה במאזן התשלומים, מגמה שאמנם החלה להסתמן בשנת 1964, שתעמיד בספק את האפשרות להתמיד בשיעור ניצול גבוה זה של גורמי הייצור לטווח ארוך.

¹ לדוגמא, הקשר הנזכר לעיל בין שיעור הגידול בתוצר, באבטלה ובפריון הייצור.