

ענפי המשק

1. תוצר, שינויים מבניים ופריון בסקטור העסקי¹

בשנת 1981 צמחו ענפי המשק בקצב של כ-5 אחוזים, אחרי ירידה של כאחוז אחד אשתקד. יש לראות חלק מהגידול השנה כפיצוי על הירידה שחלה בשנת 1980: בענפי התעשייה, התחבורה והשירותים, שייצורם פחת ריאלית באופן משמעותי ב-1980, עלה הייצור בכ-5 אחוזים בשנה האחרונה. היציאה האטית מהשפל מצביעה על התאוששות זהירה, האופיינית, כנראה, לפעילות עסקית בתנאי אי-ודאות מקיפה. אי-ודאות זו נובעת ביסודה מהשינויים במחירים היחסיים, כתוצאה מהאינפלציה החריפה בשנים האחרונות, והתחזקה בעקבות השינויים המהירים באמצעי המדיניות הכלכלית.

שיעור הגידול הגבוה ביותר בשנה זו הסתמך בענף החקלאות (כ-8 אחוזים), תודות לשנת ברכה יוצאת דופן בגידולי השרה, וכלימת הירידה בתוצר ענפי בעלי החיים, עם הגידול בסובסידיות. עליית הייצור בענפי התעשייה והתחבורה (5 אחוזים) נובעת מהגידול ביצוא ובביקושים המקומיים: כשני שלישים מהגידול בתוצר התעשייתי בשנה האחרונה נעוצים בעליית היצוא, ושליש נוסף — בגידול בביקוש לצריכה פרטית. לעומת זאת מושפעת תפוקת ענפי הספנות, הנמלים והתעופה גם מהרפיון בשווקים הבין לאומיים. ענף הבנייה הוא היחיד שתפוקתו הצטמצמה ב-1981, בשיעור של כ-3 אחוזים, במיוחד בבנייה שלא למגורים. עם זאת יש לזכור, כי היקף ההשקעות בבנייה השנה נגזר במדה רבה מהקטנת התחלות הבנייה בשנה הקודמת.

תשומות העבודה וההון בסקטור העסקי גדלו השנה שניהם בכ-3 אחוזים. הגידול בתשומת העבודה התרכז בענפי השירותים, במיוחד בשירותים הפיננסיים ובענף הבנייה — לאחר ירידה של כאחוז וחצי בשנת 1980, שהקיפה את כל הענפים, פרט לשירותים הפיננסיים ולחקלאות. גידולו של מלאי ההון הואט השנה, לאחר תקופה ממושכת של התרחבות ניכרת (קרוב ל-7 אחוזים בממוצע בין 1973 ל-1978). ערך הגרט המחושב בשנה האחרונה לא נפל בהרבה מערך ההשקעה.

¹ קיימים הבדלים ניכרים בין שתי סדרות האומדנים של התוצר המקומי העסקי — הסדרה הנמדדת מצד השימושים וזו הנאמדת באמצעות מדדים כמותיים בענפי המשק. ההפרש ביניהם נובע מטעויות והשמטות בכל אחד מהאומדנים (ראה גם פרק ב': התוצר והביקושים). במיוחד בולט ההבדל בשנת 1980: שיעור הצמיחה של התוצר העסקי מצד השימושים נאמד בכ-3 אחוזים, ואילו המדידה מצד הענפים הראתה ירידה של כאחוז. גם בשנים אחרות ניכרו הבדלים משמעותיים, וכך נרשם גידול של 3.9 ו-2.8 אחוזים, בהתאמה, בממוצע לשלוש השנים האחרונות (1979 עד 1981). בטווח ארוך יותר מתקזזים חלק מההבדלים: הממוצע לשנים 1973 עד 1981, למשל, מורה על 2.8 אחוזים לעומת 3.4 אחוזים. מובן, כי הניתוח בפרק זה מסתמך על האומדן מצד הענפים, כאשר סך הסקטור העסקי מהווה מיצרף של הענפים הבודדים.

לוח ו'1
אינדיקטורים עיקריים בהתפתחות ענפי המשק, 1965 עד 1981

(העלייה או הירידה (—), ממוצעים שנתיים, אחוזים)									
מקדם עציםות אנרגטית (טון למיליוני שקלים)	המימון (9)	מחירי התפוקה (8)	היצוא (7)	הפריון הכולל (6)	עתירות ההון (5)	פרידן העבודה (4)	מלאי ההון (3)	תשומת העבודה (2)	התוצר (1)
				3.3	4.9	6.4	7.7	2.7	9.3
				1.0	3.6	3.6	6.8	0.1	3.7
30.1			7	0.2	— 0.5	0.0	4.4	4.9	4.9
29.0	6		4	— 2.5	6.6	0.0	5.1	— 1.4	— 1.4
29.0	— 2		6	1.9	0.1	1.8	3.0	2.9	4.8
(28.0)	1		5						
									</

תחבורה ותקשורת

						10.8	3.6	12.2	6.9	8.3	3.8
						4.8	-1.0	6.1	5.9	4.6	2.8
1972 עד 1973						5.4	4.6	2.4	0.8	-2.1	1.7
1978 עד 1979						-3.5	-0.7	3.8	-2.8	4.5	-4.6
1980						5.1	-0.9	0.3	6.3	5.2	5.5
1981											

בנייה

						8.5	5.2	2.9	5.1	-1.8	3.9
						-3.7	-2.6	5.0	-1.1	8.2	-3.1
1972 עד 1973						7.4	9.6	0.1	-2.0	-8.5	0.3
1978 עד 1979						1.9	-4.3	10.0	6.5	14.6	2.5
1980						-2.9	4.3	2.1	-6.5	-1.6	-6.6
1981											

הערות לטורים:

- (1) תוצר מקומי גולמי במחירי גורמי הייצור.
- (2) שעות עבודה בפרול. מקור הנתונים — סקר כוח אדם.
- (3) מלאי ההון כתחילת שנה לעומת תחילת שנה קודמת.
- (4) תוצר לשעת עבודה.
- (5) הון לשעת עבודה.
- (6) תוצר ליחידה משוקללת של הון ועבודה. משקל ממוצע של העבודה: בסקטור העסקי — 58 אחוזים, בחקלאות — 59 אחוזים, בתעשייה — 58 אחוזים, בתחבורה — 60 אחוזים ובבנייה — 72 אחוזים. למעשה השתמשנו במשקלים משתנים לכל תקופה של כחמש-שש שנים.
- (8) למעט ענף הבנייה, שבו מובאים מחירי התשומה.
- (9) אשראי לטווח בינוני וארוך (במונחי זרם).
- (10) אנרגיה, במתח שווה ערך טון נפט, ליחידת תוצר. המקדם ל"סך הסקטור העסקי" מתייחס לכל המשק.

בהתאם למגמה ארוכת הטווח, הנמשכת מאז תחילת שנות השבעים, צמחו ענפי המשק גם בשנת 1981, בהתבססם על מוצרי היצוא. שיעורי הגידול של התוצר המיועד ליצוא עלו בעשור זה במדה ניכרת על הגידול בייצור המיועד לשוק המקומי. סך כל התוצר הנובע מיצוא מוצרים ושירותים של הסקטור העסקי עלה בכ-8 אחוזים לשנה, והתוצר הנובע מייצור לשוק המקומי — בכ-3 אחוזים.² שינוי רב שנתי זה במבנה ייעודי התפוקה בולט בכל ענפי המשק, פרט לתחבורה, ששיעור צמיחת כל ייעודיה היה שווה. בהתאם לכך הושג בייצור החקלאי המיועד ליצוא קצב גידול גבוה פי שניים (בממוצע בעשר השנים האחרונות) מזה המיועד לשוק המקומי; כשירותים — פי שלושה ובתעשייה — פי חמישה (ראה לוח ו'4). שינויים אלה משתקפים במבנה הענפי של התוצר, אך ניכרים היטב רק בענפי המשנה בתוך החקלאות, התעשייה והשירותים. בענפי המשק הראשיים בולטת הירידה במשקל ענף הבנייה — שכל תוצרתו מיועדת לשוק המקומי — לעומת עלייה קלה במשקל הענפים האחרים (ראה לוח ו'2). עיקרו של התהליך חל אפוא בתוך כל אחד ממיצרפים אלה.

במקביל לשינוי בייצור התפוקה, השתנה כנראה גם מבנה ההון הקבוע. קיומו של כושר ייצור מתאים למוצרי היצוא הוא תנאי הכרחי להמשך מגמת הגידול ביצוא בענפים רבים. בהעדר נתונים מלאים, ניתן להתבסס אך על אומדנים חלקיים בתחום מלאי ההון, ואלה מצביעים על כך, שהגידול במלאי ההון ב"ענפי היצוא"³ היה גבוה מזה של מלאי ההון בענפים אחרים. בדיקה ב-17 ענפי התעשייה ובענפי השירותים (בתי מלון) אימתה השערה זו, וסביר להניח, כי ניתן למצוא מבנה השקעות דומה גם בחקלאות. עם זאת יש לציין, כי חלק מהענפים, המייעדים את עיקר תוצרתם ליצוא, אינם עתירי הון: שיעור נכבד מהם עתיר יחסית בעבודה מקצועית ועתיר בידע, במחקר ובפיתוח. אומדנים על בעלי השכלה גבוהה ועל הוצאות על מחקר ופיתוח בתעשייה מעידים על התרכזותם היחסית בענפי היצוא, כגון חשמל ואלקטרוניקה, כלי-הובלה, מכרות וכימיה. בולטת עליית משקל המשכילים בעשור האחרון בשני הענפים הראשונים ובמוצרי מתכת. ההוצאות על מחקר ופיתוח הגיעו בענפי היצוא ליותר מ-4 אחוזים מהפדיון (בממוצע לתקופה 1966 עד 1977), לעומת פחות מחצי אחוז בממוצע ליתר הענפים.

בשנים 1973 עד 1978 צמח התוצר בכ-4 אחוזים, ואילו תשומת העבודה נשארה יציבה. מלאי ההון, לעומת זאת, המשיך לגדול בשיעור גבוה, של 7 אחוזים. חלה אפוא עלייה בעתירות ההון בתקופה זו של כ-4 אחוזים, בממוצע לשנה (ראה לוח ו'1). ב-1981 עתירות ההון לא השתנתה. התרחבותו של מלאי ההון הושפעה, כפי הנראה, מהעידוד הממשלתי להשקעות. עידוד ההשקעות נועד להשיג את רמת ההון הרצויה למשק כולו, וכן לתרום לפיזור האוכלוסייה, לפיתוח אזורי ספר ולהרחבת היצוא. חלק מהסובסידיה, ששולמה להון, היה קשור ישירות לקצב האינפלציה, ולא שיקף מדיניות תמיכה מכוונת. עם עליית קצב האינפלציה, במרוצת שנות השבעים, עלתה התמיכה הבלתי מתוכננת שהיתה גלומה באשראי לפיתוח. כתוצאה מכך חלה במלאי ההון התרחבות יתר, שהביאה לירידה בנצילותו. ההאטה, שחלה בגידול מלאי ההון בשנה האחרונה, בכל הענפים, הביאה לצמצום מסוים בכושר הייצור העודף, כפי שהוא נאמד. עם זאת, ייתכן כי קיימת הערכת יתר של מלאי ההון, מאחר שאינדיקציות מורות, שאורך חיי הציוד התקצרה⁴ בעשור האחרון. יש להניח, כי להמשך תהליך הצמיחה תידרשנה השקעות

² השינויים בתקופה האחרונה חדים מאלה שחלו בשנות השישים, והדבר בולט באומדנים הבאים: שיעור התוצר הנובע מיצוא מסך התוצר הנובע — ממוצע 1965 עד 1966 : 19 אחוזים; ממוצע 1971 עד 1972 : 26 אחוזים; ממוצע 1975 עד 1976 : 28 אחוזים; ממוצע 1980 עד 1981 : 39 אחוזים.

³ ראה להלן, סעיף התעשייה.

⁴ ראה הסבר בפרק ב'.

לוח ו'2
תוצר מקומי גולמי במחירי גורמי הייצור¹, 1960 עד 1981
(אחוזים)

סך כל הסקטור העסקי	מסחר ושירותים ²	בנייה	תחבורה ותקשורת	תעשייה	חקלאות	
ההרכב הענפי						
100	44	13	11	22	10	1960
100	37	12	13	29	9	1970
100	38	8	14	30	10	1981
העלייה או הירידה (—) בתוצר, לפי תקופות משנה						
8.6	5.0	11.0	10.3	13.4	6.7	1960 עד 1965
-0.7	2.0	-16.3	0.0	-0.9	8.6	1966 עד 1967
13.6	12.0	20.3	15.5	15.1	5.6	1968 עד 1972
3.4	3.7	-1.8	3.9	3.9	6.1	1973 עד 1981
1.6	1.9	-0.5	0.7	0.9	6.4	1980 עד 1981
6.6	5.8	4.5	7.7	8.2	6.3	1960 עד 1981
העלייה או הירידה (—), שנה לעומת קודמתה						
10.0	8.0	17.8	13.5	9.5	5.4	1970
12.2	12.3	14.9	14.7	10.5	10.3	1971
11.9	10.7	17.1	13.0	11.9	7.2	1972
3.7	3.9	3.0	4.7	4.5	-0.3	1973
4.5	3.6	2.3	4.3	5.1	10.1	1974
2.0	0.7	2.7	-1.6	3.1	8.9	1975
2.8	4.2	-13.3	6.3	5.1	8.0	1976
2.2	1.7	-14.7	8.7	4.3	8.0	1977
7.3	10.7	-0.8	6.6	6.5	4.9	1978
4.9	5.2	7.4	5.4	4.5	2.5	1979
-1.4	-1.6	1.9	-3.5	-3.0	4.8	1980
4.8	5.5	-2.9	5.1	5.0	8.0	1981

(1) מחירים קבועים של שנת 1970.

(2) מסחר ושירותים, כולל חשמל ומים. נאמר לפי השינוי בתוצר הנובע, על סמך לוחות תשומה-תפוקה, 1975/76 עד 1968/69.

חדשות בתחומים רבים, על אף כושר הייצור הבלתי מנוצל במספר רב של ענפים.⁵ כללית משתקפת הירידה בנצילות ההון בשינויים שחלו ביחס בין הון לתוצר בעשור האחרון; יחס זה, שעמד בממוצע על 1.9 בסוף תקופת הגיאואות (1971 – 1972), עלה ל-2.2 ב-1975 – 1976 והגיע עד ל-2.4 ב-1980 – 1981. עלייה זו בולטת ברוב ענפי המשק, פרט לחקלאות.

בדומה למלאי ההון, הואטה אף תשומת האנרגיה לכל ענפי המשק, ובמיוחד לאחרונה. השימוש באנרגיה במשק כולו גדל בשיעור נמוך מזה של התוצר, ומאז 1980 אף ירד באופן מוחלט. הירידה המתמשכת בתשומת האנרגיה ליחידת תוצר בולטת במיוחד בתחבורה, בחקלאות ובתעשייה.⁶ ברור, כי התפתחות זו היא תגובה לשני הגלים הגבוהים של עליית מחירי האנרגיה, ב-1974 וב-1979.

ההתאוששות בפעילות הכלכלית בשנת 1981 ברוב הענפים לוותה גם בגידול בפריון הנמדד, לאחר שינוי שלילי בפריון ב-1980, וקיפאון בו ב-1979. עם זאת יש לציין, כי לשיעור הפריון בשנה מסוימת יש משמעות מוגבלת. מיצרף של השנים 1979 עד 1981 מראה, שגידול הפריון בשנים האחרונות נשאר קטן, בהמשך למגמה ששררה בשנים 1973 עד 1978 – הן בפריון העבודה (תוצר לשעת עבודה) והן בפריון הכולל (תוצר ליחידה משולבת של הון ועבודה), בכל ענפי המשק. הפריון בבנייה ירד עוד קודם לכן (ראה לוח ו'3).

ניתן להצביע על כמה גורמים אפשריים להתפתחות זו בפריון ובתוצר בשנים האחרונות, בכל ענף וענף בפני עצמו,⁷ אך קשה למצוא גורמים משותפים, שפעלו להרעה בפריון בכל הענפים, ומכאן גם לצמצום בתוצר. ייתכן שהאינפלציה הגבוהה, במיוחד מאז 1979, יחד עם העלייה הנוספת במחירי תשומות מיוכאות (כולל דלק), היו הגורם המשותף העיקרי. כתוצאה מאינפלציה חריפה, חלו, כפי הנראה, שינויים חדים במחירים היחסיים של מוצרים וגורמי ייצור. הערכה בלתי נכונה מצד היוזמים במשק לגבי השינויים הצפויים במחירים אלה, עשויה להביא לעלות ייצור גבוהה ולירידה בתפוקה ובפריון. במלים אחרות: אינפלציה דוהרת של 100 אחוזים ומעלה (לשנה) משפיעה כנראה ישירות על הייצור והפריון, דרך אי-הוודאות שהיא מכניסה למערכת. שיבוש תכניות היצרנים פוגע ביעילותם, והגידול בסיכון מקטין את התפוקה, בלי שגורמי הייצור ישתנו בהתאם. עליית מחירי הדלק והאנרגיה, ב-1979 וב-1980, ותהליך המעבר לחיסכון באנרגיה, שהתגבר בסוף שנות השבעים, הביאו אף הם לירידה בנצילות גורמי הייצור. נוסף על כך אפשר, ששיעורי האינפלציה הגבוהים, והקושי בהשגת המימון הדרוש, חייבו את המפעלים להקדיש זמן ואמצעי ניהול רבים לטיפול בבעיות המימון, על חשבון ניהול הייצור והשיווק.

יתירה מזו: ייתכן שהגבלת כמותו של האשראי, כתוצאה מהמדיניות המוניטרית המרסנת של בנק ישראל לבלית האנפלציה, גרמה כשלעצמה לצמצום הפעילות בכמה ממגזרי המשק, במיוחד השפיע הדבר על היצרנים הקטנים והמשקים החקלאיים הבודדים.

לעידוד היצוא ולהרחבת הצמיחה של הסקטור העסקי, נקטה הממשלה ארבעה כלי מדיניות עיקריים בתחום המימון: מענקים להשקעות, הלוואות פיתוח לזמן ארוך בתנאים נוחים, אשראי מוכוון ליצוא לזמן קצר ומענקים למחקר ופיתוח. צעדים אלה כוונו במיוחד למוצרי היצוא בתעשייה, בחקלאות ובתיירות. יש להדגיש, כי עיקרו של העידוד הופנה לגורם ייצור אחד – ההון, הקבוע והשוטף – בעוד שעל תשומת העבודה נשארו בעינם המסים הגבוהים. שיטת

⁵ לחיבור מפורט יותר, ולכמה אינדיקציות לכושר הייצור המובטל בחקלאות, בתחבורה ובתיירות – ראה בסעיפים המתאימים להלן. מערכת האומדנים לנצילות ההון בתעשייה מובאת בלוח ו'12.

⁶ לשנת 1981 מצויים נתונים ארעיים וחלקיים בלבד, ואף הם מצביעים על המשך מגמת הירידה בשימוש באנרגיה, שהסתמנה ב-1980.

⁷ הסבר מפורט לענפי המשק השונים נמצא בדוח בנק ישראל לשנת 1980, פרק ו': ענפי המשק, סעיף 1.

לוח ו' 3

פריון העבודה והפריון הכולל בענפי המשק בסקטור העסקי, 1960 עד 1981'
(העלייה או הירידה (-), ממוצעים שנתיים, אחוזים)

	1960 — 1965	1966 — 1967	1968 — 1972	1973 — 1978	1979 — 1981	1960 — 1981
פריון העבודה (תוצר לשעת עבודה) ²						
חקלאות	8.2	14.3	6.3	8.3	4.7	7.8
תעשייה	6.3	6.6	6.7	4.4	0.2	4.9
תחבורה ותקשורת	3.5	2.2	9.0	6.1	1.1	5.0
חשמל ומים ³	10.2	-4.3	15.5	-2.5	-0.7	4.7
בנייה	3.4	7.7	1.3	-1.1	-1.0	1.4
מסחר ושירותים ³	-0.2	4.5	7.0	2.6	0.5	2.8
סך כל הסקטור העסקי	3.8	6.1	6.6	3.6	0.6	4.2
(כאשר התוצר נמדד מצד השימושים)			(6.5)	(2.2)	(1.8)	

הפריון הכולל (תוצר ליחידה משוקללת של הון ועבודה)²

חקלאות	5.0	10.4	4.7	5.4	3.3	5.2
תעשייה	5.6	1.7	7.0	1.2	-1.2	3.3
תחבורה ותקשורת	1.1	-2.9	7.2	2.8	0.6	2.5
חשמל ומים ³	6.2	-3.5	10.9	-1.4	-2.2	3.0
בנייה	1.9	-1.6	6.1	-3.1	-1.3	0.6
מסחר ושירותים ³	-4.9	-2.2	5.5	0.3	-0.3	-0.1
סך כל הסקטור העסקי	1.8	0.4	6.5	1.0	-0.2	2.2

- (1) החישובים — לפני עיגול המספרים.
(2) השינוי במספר שעות העבודה ככל ענף נאמד על סמך נתונים מסקרי כוח אדם, לאחר התאמות, שנדרשו בגלל שינויים בסיווג לאורך התקופה, והוספת עובדי השטחים המוחזקים. חשומת העבודה, ולכן גם אומדני הפריון, כענף התעשייה, שונים באופן משמעותי, כאשר הם נמדדים על פי נתוני "מדדי הייצור התעשייתי" (ראה לוח ו' 10). אולם אף על פי שנתוני העבודה לפי "מדדי הייצור" מתאימים יותר לנתוני התוצר התעשייתי, הערפנו להציג כאן מערכת נתונים עקבית, שבה נמדדת חשומת העבודה בכל הענפים לפי אותו מקור. כלנפי המשק האחרים — נתוני סקרי כוח אדם הם הנתונים היחידים לגבי חשומת שעות העבודה.
(3) השינוי בתוצר בענפים אלו נאמד לפי השינוי הריאלי בתוצר הנובע מהשימושים, על סמך לוחות חשומת-תפוקה, 1968/69, 1972/73, 1975/76.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

עידוד מפלה זו גרמה לעיוותים בהקצאת המקורות במשק, עיוותים המשתקפים, במדה רבה, בהאטה של הפריזון הכולל ובירידה בנצילות ההון בסקטור העסקי על ענפיו השונים.⁸ בשנת 1981 נמשך השינוי, שהחל עוד בשנה הקודמת, במשקל היחסי של ארבעת כלי המימון האמורים: מבחינת היצרנים נראה, שחלה עלייה במשקל המענקים לסוגיהם, ופחת משקל התמיכות, הגלומות באשראי הפיתוח ובאשראי המוכוון.⁹ הן המענקים להשקעות והן המענקים למחקר ופיתוח גדלו בשנה האחרונה בכ-15 אחוזים, ריאלית. לעומת זאת, נשאר סך האשראי לזמן בינוני וארוך לענפי המשק ברמה ריאלית של השנה הקודמת. ייתכן שהתמיכה הגלומה בהלוואות אלה פחתה עוד יותר, עקב הצמדת ההלוואות למדד, מאז 1979, אולם נותר אותו חלק התמיכה הנובע מאפשרות ניכוי סכומי ההצמדה מההכנסה החייבת במס. במקרים רבים עשויה הסובסידיה באמצעות חסכון המס אף לעלות על זו הגלומה בהלוואה בלתי צמודה¹⁰ (במערכת המסים הנוכחית, שמוצע לשנותה).

לוח 4'

התוצר הנובע מהשימושים¹ בסקטור העסקי, 1971 עד 1981
(אחוזים)

העלייה או הירידה (—)	התחלקות התוצר לפי ענף			
	ממוצע — 1971 1981	— 1976 1981	— 1973 1975	— 1971 1972
תוצר נובע משימושים מקומיים, בענף				
חקלאות	8.7	3.3	8	7
תעשייה	5.1	2.1	28	28
בנייה	-0.9	0.5	16	20
תחבורה	5.8	6.0	10	9
שירותים ³	8.2	3.3	38	36
סך השימושים המקומיים				
מכל הענפים	5.6	2.7	100	100
תוצר נובע מיצוא ² , בענף				
חקלאות	10.8	6.9	12	12
תעשייה	8.7	10.4	44	41
תחבורה	8.6	5.1	15	19
שירותים ³	0.0	7.9	29	28
סך היצוא מכל הענפים	6.2	8.4	100	100

(1) מחושב על סמך לוחות תשומה-תפוקה 1975/76, במחירים קבועים של 1975.

(2) כולל יצוא לשטחים.

(3) כולל: מסחר, שירותים, חשמל ומים, וביצוא — גם בנייה.

⁸ על היקף התמיכה בהשקעות ראה: א' ליטוין ולי' מרידור, 'אומדן "המתנה" הגלומה בעידוד השקעות בישראל', סקר בנק ישראל 54, פברואר 1982.

⁹ ראה גם פרק ב': התוצר והביקושים, סעיף ההשקעה במשק. סך המענקים להשקעות בתעשייה הגיע בשנת 1981 ל-1,140 מיליוני שקלים, ולמחקר ופיתוח אושרו מענקים בסך כ-600 מיליון שקלים.

¹⁰ ראה, למשל, מאמרו של ש' איתן, 'השפעתה של האינפלציה על עלותן הריאלית של הלוואות פיתוח צמודות ולא צמודות', רבעון לבנקאות 78, מארס 1981.

2. החקלאות¹¹

התוצר החקלאי הנקי גדל כתשמ"א ב-9.3 אחוזים — שיעור הגבוה במדה ניכרת משיעורי הגידול של השנתיים הקודמות ואף מהגידול הממוצע בשנים תשל"ג עד תשל"ח, שהיו שנות פריחה לחקלאות. הגידול כתשמ"א הוא בעיקרו פריה של שנת ברכה יוצאת דופן. תופעה זו תרמה לגידול רב מן הרגיל ביבולים של גידולי השדה, ובפרט של הכותנה, ואף לצמצום קניית התשומות מסקטורים אחרים (מספוא).

בתוצר של ענפי בעלי החיים נכלמה בשנת זו מגמת ירידה, שנבעה מרווחיות נמוכה. הבלימה הסתייעה, ללא ספק, בתמיכות המסיביות שניתנו לענפי בעלי החיים, ולכן קשה לראות בשנת תשמ"א מפנה וחזרה לשיעורי הצמיחה הגבוהים, שאפיינו את החקלאות בעשור הקודם. כתשמ"א נמשכה מגמת ההרעה כתנאי הסחר של הענף. מחירי התפוקה עלו ב-124 אחוזים, בעוד שמחירי התשומות הקנויות עלו ב-135 אחוזים. ההרעה המצטברת בחמש השנים האחרונות הגיעה לכ-7 אחוזים (ראה הלוח להלן).

תשל"ז	תשל"ח	תשל"ט	תש"ס	תשמ"א	מצטבר
1. השינוי השנתי במחירי התפוקה (באחוזים)					
29	43	65	131	124	1,475
2. השינוי במחירי תשומות קנויות (באחוזים)					
30	46	55	146	135	1,600
0.99	0.98	1.06	0.94	0.95	0.93
תנאי הסחר (1)/(2) ¹					

(1) תנאי הסחר מחושבים ביחס שבין מדר מחירי התפוקה (שנה לעומת קודמתה) לבין מדר מחירי התשומה.

הרעה זו משקפת בעיקר את הבעיה הבסיסית של עודף כושר הייצור החקלאי בטווח הארוך¹²: מספר בעלי המשקים החקלאיים נקבע בעיקרו לפי שיקולים חברתיים ולאומיים, ובדרך כלל לא ניתן לאחד יחידות חקלאיות. לכן יחידת השטח המוקצה למי שמוגדר כחקלאי, קטנה, יחסית. על מנת ליצור מיחידת שטח קטנה הכנסה ברמה נורמטיבית "סבירה", נדרשת תפוקה גדולה, שמשמעותה בדרך כלל אינטנסיפיקציה של הון. כיוון שלתפוקה זו, במחיר המצדיק את ההשקעות בהון ואת התשלומים לגורמי הייצור, אין כיום שוק — נגרמים לחקלאים הפסדים, אלא אם כן מפצים אותם בסבסוד עמוק. כך השתפר ב-1981 מצב ענפי בעלי החיים, הודות לסובסידיות שניתנו למשק הביצים והחלב (למרות שלא זו היתה מטרת הסבסוד), ואילו ענפי הצומח, שלא זכו לסבסוד כזה, נפגעו.

נוסף על הבעיה הבסיסית הזאת, המשפיעה בטווח הארוך, הורעו בשלוש השנים האחרונות תנאי הסחר של החקלאות, וזאת מכמה גורמים: (א) מחירי הכותנה בעולם נמצאים בתהליך של ירידה, כנראה מחזורית, הפוגעת ברווחיות הענף. בשנה האחרונה החלה ירידה מחזורית גם במחירים העולמיים של הבשר, ולולא התמיכות היתה ירידה זו פוגעת ביצרני הבשר המקומיים כבר השנה. (ב) ירד ערך המטבעות האירופיים ביחס לדולר. (כתוצאה מכך נפגעו גם ענפים אחרים במשק, שחלק היצוא בהם גדול).

¹¹ הנתונים בסעיף זה, אם לא צוין אחרת, מתייחסים לשנים חקלאיות, המתחילות ב-1 באוקטובר.

¹² דיון נרחב יותר בסוגייה זו — ראה: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1980, פרק ו', סעיף החקלאות.

לוח ר"5
החשבון השוטף של ענף החקלאות, תשל"ג עד תשמ"א¹

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת						הערך במחירים שוטפים	
בכמות			במחיר				
תשל"ח	תשל"ט	תש"ס	תשמ"א	תש"ס	תשמ"א	תש"ס	תשמ"א
ממוצע תשל"ג—תשל"ח							
(מיליוני שקלים)							
4.5	1.6	1.9	4.4	131	124	9,385	21,922
0.0	— 4.6	6.7	4.3	115	151	666	1,747
5.0	2.0	1.5	4.4	131	122	8,719	20,175
3.4	2.4	1.6	0.4	146	135	3,963	9,360
6.3	1.8	4.0	7.8	120	111	4,756	10,815
5.8	1.5	— 1.2	— 2.1	110	140	650	1,528
6.6	1.8	4.9	9.3	122	107	4,106	9,287
העלייה או הירידה (—) בערך (אחוזים)							
74	130	126	7	142	20	4,106	9,287
3	142	20	7	130	126	24	29
73	130	126	10	241	125	4,130	9,316
109	241	125	7	113	145	924	2,077
72	113	145	6	109	118	899	2,206
67	109	118					5,033

1. התפוקה הכוללת במחירים ליצרן
2. תשומת ביניים
3. התפוקה החקלאית במחירים ליצרן (2) — (1)
4. תשומה קנויה
5. התוצר החקלאי במחירים ליצרן (4) — (3)
6. כלאי
7. התוצר החקלאי הנקי במחירים ליצרן (6) — (5)

8. התוצר החקלאי הנקי במחירים ליצרן
9. פיצויי בצורת ומלחמה
10. ההכנסה הכוללת מחקלאות. (9) + (8)
11. ריבית ודמי חכירה
12. שכר לעבודה שכירה
13. הכנסת בעלי המשקים מהחקלאות (12) — (11) — (10).

(1) החישובים — לפני עיגול המספרים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח ו' 6
היצוא החקלאי הישירי, תשל"ט, תש"ם ותשמ"א
(מחירים לצרכן)

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת						הערך במחירים שוטפים	
במחיר		בכמות		ממוצע תשל"ג—תשל"ח			
תשמ"א	תש"ם	תשמ"א	תש"ם	תשל"ט	תשל"ח	תשמ"א	תש"ם
(אחוזים)						(מיליוני שקלים)	
111	140	33.7	— 1.1	12.0	20.0	2,529	897
103	156	27.3	— 19.5	— 5.8	8.0	492	191
110	128	36.3	2.2	30.5	14.2	324	243
64	198	— 36.3	8.6	5.4	46.9	679	382
100	151	17.5	— 1.9	19.0	19.3	4,024	1,713
159	79	— 7.6	— 4.6	7.1	0.8	2,136	891
117	120	8.9	— 3.1	13.8	9.7	6,160	2,604
144	185	6.4	— 30.6	— 8.1	12.5	355	137
119	123	8.8	— 4.5	12.4	8.2	6,515	2,741

(1) כולל יצוא לשטחים המוחזקים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לעומת זאת אופיינה שנת תשמ"א, כשתי השנים שקדמו לה, בריכוזי משקעים. גשמי הברכה צמצמו את צריכת המים הקנויים לחקלאות, ומיתנו במדת מה את השפעת ההרעה בתנאי הסחר.

השילוב של גידול בתוצר והרעה בתנאי הסחר גרם לכך, שההכנסה הכוללת מהחקלאות עלתה בתשמ"א ב-125 אחוזים, כשיעור עליית מדד המחירים לצרכן בתקופה זו; אולם מחמת גידול ריאלי של כ-15 אחוזים בשכר לעבודה שכירה בחקלאות, עלתה הכנסת בעלי המשקים החקלאיים, נומינלית, רק ב-118 אחוזים, כלומר ירדה, ריאלית ב-3 אחוזים. גם אשתקד חלה ירידה ריאלית בהכנסות בעלי המשקים החקלאיים — בעיקר כתוצאה מעלייה ריאלית של 50 אחוזים בתשלומי הריבית הנמדדים של הענף. גידול זה אינו משקף עלייה בריבית הריאלית, והוא נובע מן העובדה, ששיעורי הריבית נקובים נומינלית וכוללים הפרשי הצמדה. תשלומי הריבית אינם מבטאים אפוא במלואם ירידה ממשית בהכנסות החקלאים; עם זאת, בכלל מגבלות האשראי האפקטיביות הקיימות במשק, משקפת עלייתם של תשלומים אלה לחץ אמיתי על המקורות הפנויים העומדים לרשות החקלאים.

היצוא החקלאי גדל בתשמ"א בקרוב ל-9 אחוזים. התרומה העיקרית לגידול היא של ענפי הצומח — תפוחי האדמה, הירקות ובפרט הכותנה — אשר נהנו משנת ברכה יוצאת דופן. לעומת זאת נפגעו מנוזי טבע ההדרים והאבוקדו (שיכולו ירד מ-32,000 טון ל-8,000 טון), דבר המסביר את הירידה ביצוא הפירות.

הירידה הריאלית במחירי היצוא מתרכזת בענפי הצומח, למעט פרי הדר (מחירי היצוא ליצרן עלו ב-100 אחוזים כלכד), ובמיוחד בענף הפרחים. עליית מחירי הפרחים ליצרן בשלוש השנים האחרונות מסתכמת ב-423 אחוזים, לעומת עלייה של מחירי התשומות ב-796 אחוזים (הרעה ריאלית של כ-40 אחוזים).

יצוא ענפי בעלי חיים — שבעבר היה מורכב ברובו מיצוא עודפי פטימים במחירי הפסד למשק — גדל השנה כ-6 אחוזים, ללא הרעה בתנאי הסחר. עיקר הגידול הוא ביצוא האפרוחים וביצוא של סוג עוף מים חדש למאכל.

תשומת העבודה השכירה בחקלאות ירדה בתשמ"א, לאחר עלייה לא מובנת אשתקד. כך נמשכת מגמת היציבות בעבודה השכירה, המאפיינת את הענף לאחרונה, ומתיישבת עם קצב הגידול הנמוך יחסית של התפוקה. קיומו של עודף כושר ייצור בחקלאות התבטא בבירור בהשקעות בענף, ההולכות ויורדות ברציפות זה שלוש שנים (ראה פרק ב' לוח ב'-2).

תמיכות לתפוקה חקלאית

בשנת תשמ"א עלה במדה ניכרת שיעור התמיכות לתפוקה החקלאית. רמת התמיכות חזרה, בממוצע שנתי, לזו שהיתה בתשל"ח, והיא עדיין נמוכה במדת-מה מזו של תשל"ט. בתחילתה של השנה החקלאית תש"ם כוונה המדיניות הכלכלית הכוללת לצמצום התמיכות במשק עד אפס, והיא שהביאה לשיעורי התמיכה הנמוכים לחקלאות בתש"ם. בסופה של השנה החקלאית תשמ"א שונתה המדיניות הכלכלית הכוללת, ושיעורי התמיכות עלו.

קשה לברוק, כמותית, מי היו הנהנים העיקריים מהתמיכות — החקלאים או היצרנים — אולם אין ספק שהתמיכות משפרות את מצב החקלאים, ובלעדיהן היה המשבר בחקלאות חמור יותר.

לוח 7
התפוקה החקלאית המשווקת לפי ייעודים, תש"ם ותשמ"א¹
(מחירים לצרכן)

הערך במחירים שוטפים		העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת			
		בכמות		במחיר	
תש"ם	תשמ"א	תש"ם	תשמ"א	תש"ם	תשמ"א
(מיליוני שקלים)		(אחוזים)		(אחוזים)	
1,614	3,457	1.9	12.6	165	90
1,212	2,383	27.7	— 9.4	157	117
2,604	6,160	— 3.1	8.9	120	117
5,430	12,000	3.5	5.9	140	109
1,199	2,935	— 1.7	— 2.1	122	150
1,439	3,616	— 0.3	2.9	115	144
137	355	— 30.6	6.4	185	144
2,775	6,906	— 2.5	0.9	121	147
8,205	18,906	1.3	4.2	133	121
249	568	— 2.5	4.1	138	119
251	642	10.5	0.2	96	156
680	1,806	7.6	8.3	113	145
9,385	21,922	1.9	4.4	130	124

- ענפי הצומח
1. צריכה מקומית ישירה
 2. תעשייה
 3. יצוא ישיר
 4. שיווק מחוץ לסקטור החקלאות (1)+(2)+(3)
 - ענפי בעלי חיים
 5. צריכה מקומית ישירה
 6. תעשייה
 7. יצוא ישיר
 8. שיווק מחוץ לסקטור החקלאות (5)+(6)+(7)
 9. סך כל התפוקה החקלאית המשווקת (4)+(8)
 10. צריכה עצמית
 11. נכסי ייצור
 12. חומרי גלם (מוצרי ביניים, כולל השמדה)
 13. סך כל התפוקה (9)+(10)+(11)+(12)

(1) החישובים — לפני עיגול המספרים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח 8-
חשומות חומרים ושירותים לחקלאות, תש"ם ותשמ"א¹

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת				הערך במחירים שוטפים		
במחיר		בכמות				
תש"ס	תשמ"א	תש"ס	תשמ"א	תש"ס	תש"ס	
(אחוזים)		(אחוזים)		(מיליוני שקלים)		
136	148	— 2.6	1.9	3,900	1,695	מספוא
80	183	2.0	— 8.0	674	368	מים
111	148	0.7	— 8.9	552	260	חומרי אריזה
166	119	7.0	— 6.3	381	134	דשנים
143	138	1.9	— 4.0	667	270	הובלה
135	125	5.7	— 10.0	331	133	חלפים, תיקונים וכלים
161	172	— 0.9	2.0	704	272	דלק, שמנים וחשמל
153	141	4.1	— 2.7	1,084	411	חומרים להגנת החי והצומח
141	111	1.7	— 6.3	593	241	שירותי ביטוח וממשל
150	147	5.6	14.2	474	179	שונות
						סך כל הקניות
135	146	0.4	— 1.6	9,360	3,963	מסקטורים אחרים
158	105	— 5.0	4.0	2,206	899	שכר עבודה לשכירים ²
				2,077	925	ריבית ודמי חכירה
151	155	4.3	5.3	1,747	666	מוצרי כיניים
140	110	— 2.1	— 1.2	1,528	650	כלאי
				116,918	7,103	סך הכול

(1) החישובים — לפני עיגול המספרים.
(2) הפירוק למחיר וכמות נעשה בעזרת סעיף השכר במדד מחירי חשומה של המשק החקלאי.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח ו' 9
התמיכות לתפוקה בחקלאות, תש"ם עד תשמ"א

הערך במחירים שוטפים					שיעורי הסובסדיה במחיר ליצור ¹	
		תשל"א עד				
תש"ס	תשמ"א	תשל"ז	תשל"ח	תשל"ט	תש"ס	תשמ"א
		(מיליוני שקלים)			(אחוזים)	
ביצים	50	194	17	26	33	13
עופות לבשר	103	536	12	30	19	15
חלב	74	850	33	43	55	9
סך כל בעלי-חיים ²	227	1,583	16	21	24	7
סך כל ענפי הצומח	13	49	1	1	1	0
סך כל הסובסידיה לתפוקה	240	1,632	7	9	9	3

(1) שיעור הסובסידיה במחיר ליצור מתקבל מחלוקה של ערך הסובסידיה בסך התפוקה של אותו ענף.
(2) כולל שאר בעלי-חיים.
המקור: משרד החקלאות.

3. התעשייה

הייצור התעשייתי למעט יהלומים, גדל בשנת 1981 בכ-6 אחוזים, במונחים ריאליים; שיעור זה עולה בכאחוז על שיעור הצמיחה הממוצע של התעשייה בשנים 1973 עד 1979. חלק מהגידול שחל ב-1981 יש לראות כפיצוי על ירידה יוצאת דופן בת 3 אחוזים, שחלה בייצור אשתקד. ירידה זו היתה חריפה במיוחד כרביע הראשון של 1980, בעקבות ירידת הביקושים. לאחר מכן החלה התאוששות אטית בפעילות התעשייה, שנמשכה עד לאמצע 1981, ומאז התייצב הייצור (ראה לוח ו' 14).

פריון העבודה גדל בשלוש השנים האחרונות בשיעור אטי — 3.6 אחוזים ב-1981, לאחר שלא גדל ב-1979 וב-1980 — לעומת גידול של כ-5 אחוזים בממוצע שנתי בין 1973 ל-1978, מגמות ההתפתחות בפריון הכולל היו דומות: עלייה של 2.5 אחוזים ב-1981 וירידה בשנתיים הקודמות לה. לעומת עלייה של 2 אחוזים לשנה בין 1973 ל-1978.

ב-1981 נמשך השינוי המבני ביעוד התפוקה התעשייתית. משקלו של הייצור ליצוא כתפוקה התעשייתית הלך ועלה במשך כל שנות השבעים. גם בשנה האחרונה גדל היצוא של מוצרים תעשייתיים (למעט יהלומים) בשיעור כפול מזה של המכירות לשוק המקומי. הערך המוסף התעשייתי, שנוצר — במישרין ובעקיפין — בייצור של מוצרי יצוא, היה כ-28 אחוזים בממוצע מסך התוצר בענף בתקופה שמ-1968 עד 1972. בשנתיים האחרונות הגיע ערך תוצר כולל זה לכמחצית מהתוצר התעשייתי לכל השימושים הסופיים. עלייה בולטת זו בחלקו של היצוא חלה, כנראה, ברוב ענפי התעשייה, אם כי עוצמתה היתה שונה מענף לענף: קצב התפתחות מהיר במיוחד בייצור וביצוא ניכר בענפי המתכת והאלקטרוניקה, הן על-פני התקופה כולה והן בשנה האחרונה.

לוח ו' 10.
אינדיקטורים להתפתחות התעשייה, 1960 עד 1981

העלייה או היירדה (—) לעומת השנה הקודמת					ממוצע שנתי				
1981	1980	1979	1978	1977	— 1979 1981	— 1973 1978	— 1968 1972	— 1966 1967	— 1961 1965
5.0	— 3.0	4.5	6.5	4.3	2.1	4.9	15.4	— 0.8	13.4
6.1	— 3.1	5.0	7.6	4.3	2.6	5.0	15.4	— 0.9	..
2.6	— 3.9	3.3	1.8	2.3	0.6	1.8	8.0	— 3.7	7.6
1.4	— 3.2	4.6	0.2	— 1.1	0.9	— 0.1	9.4	— 5.5	..
2.6	— 18.0	4.7	14.5	— 12.8	— 4.1	1.0	31.5	— 23.9	6.0
4.2	6.2	6.2	5.5	7.2	5.5	7.2	7.7	6.4	11.0
0.8	— 8.7	— 1.6	1.0	— 2.7	— 3.3	— 3.2	7.1	— 6.3	2.2
3.6	0.2	— 0.1	6.3	5.5	1.2	5.0	5.5	5.0	..
2.5	— 3.6	— 0.7	4.2	1.2	— 0.5	2.1	6.7	— 0.1	..
11.2	14.4	9.3	9.2	18.8	11.6	11.4	16.6	12.5	13.7
145.8	123.6	80.9	75.5	45.7	115.0	46.8	23.3	3.0	20.5
122.7	135.1	78.9	53.2	38.6	112.2	38.9	6.3	3.0	5.0
147.9	125.3	94.9	64.8	44.4	122.7	42.3	18.7	5.0	..
21	20	20	18	21	20	19	20	13	..
42	41	41	42	44	41	44	43	34	..

(1) נתוני הייצור, העבודה והשכר עד לשנת 1978 מותאמים לימי עבודה בפועל.

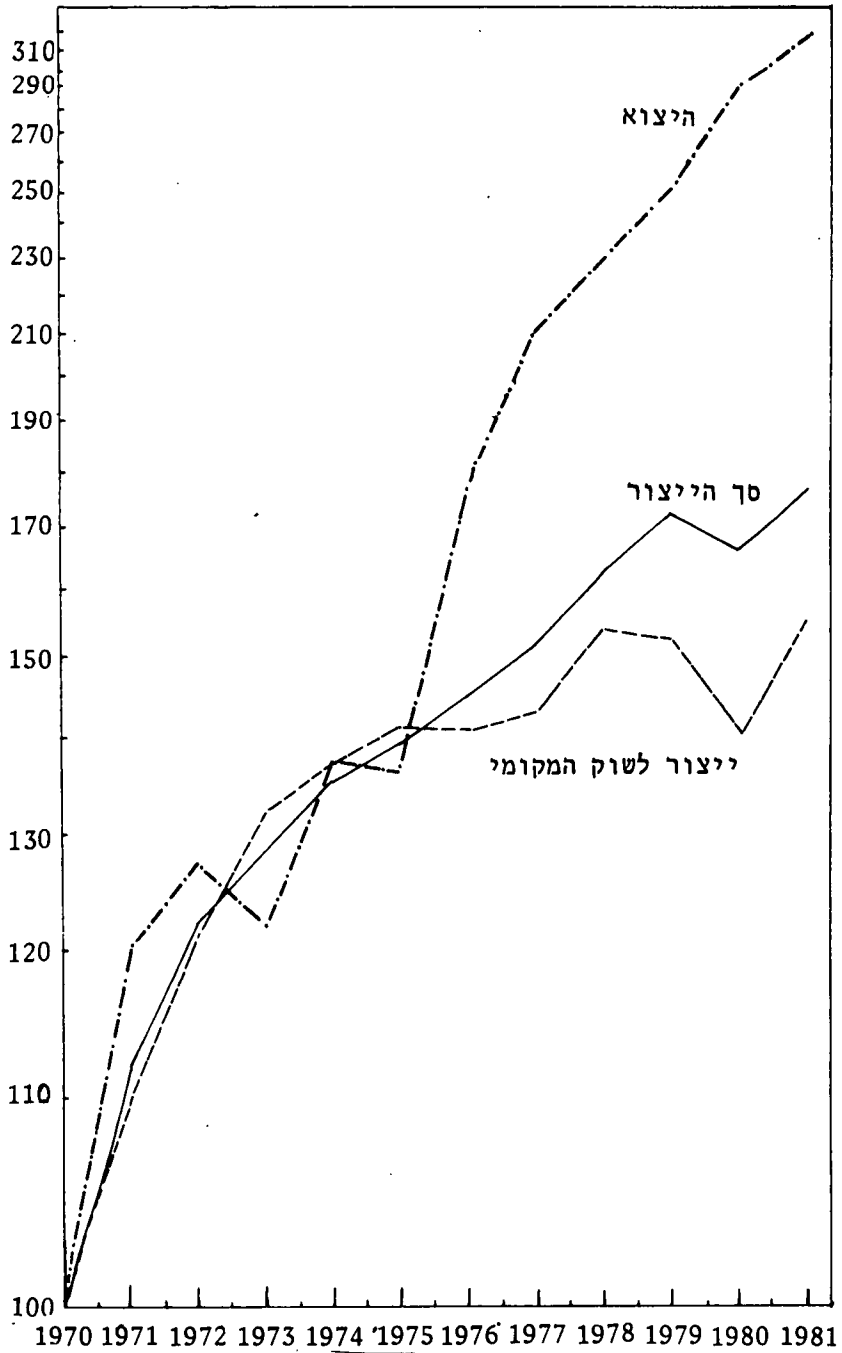
(2) מלאי הון גולמי ראלי לתחילת שנה.

(3) המושג "תפוקה" בלוח זה מתייחס לייצור התעשייתי.

(4) אומדני הפריון בלוח זה שונים במקצת מאלה המובאים בלוחות ו' 1, ו' 3.

כאן משמשים למדידת תשומת העבודה נתונים מ"מדדי הייצור", ולא מסקרי כוח אדם. נתונים אלה הם ממקור דומה למקור נתוני התפוקה התעשייתית (ראה גם הערה 2 בלוח ו' 3).

דיאגרמה ו'1
 מדדי הייצור התעשייתי הישראלי (ללא יהלומים) לייצוא ולשוק המקומי, 1970 עד 1981
 (מדדים: הבסיס: 100=1970)



לוח ו-11
 התוצר הנובע כתעשייה לפי שימושים סופיים¹, 1975 עד 1981
 (אחוזים)

התרומה לשינוי בתוצר הנובע		העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת		משקל השימושים בתוצר הנובע				
1981	1980	1981	1980	1981	1980	— 1973 1975	— 1968 1972 ²	
2.2	— 1.8	9.5	— 7.0	24	23	27	37	הצריכה הפרטית
1.1	— 0.1	8.1	— 0.8	14	14	21	15	הצריכה הציבורית
— 0.9	— 1.9	— 7.6	— 14.1	10	12	18	18	ההשקעה ³
(0.3)	(— 0.2)	(— 2.6)	(— 1.5)	(11)	(12)	(18)	(18)	מזה: השקעה בנכסים קבועים
2.4	— 3.9	4.5	— 8.1	48	49	66	70	סך כל השימושים המקומיים
0.3	0.2	9.5	7.6	3	3	3	2	יצוא לשטחים
4.2	6.6	8.7	15.6	49	48	31	28	יצוא לחוץ לארץ
4.5	6.8	9.1	17.0	52	51	34	30	סך כל היצוא
6.9	3.0	6.9	3.0	100	100	100	100	סך כל השימושים הסופיים
		5.0	— 3.0					מדר הייצור התעשייתי (כולל יהלומים)

(1) התוצר הנובע בכל שימוש הוא הערך המוסף שנוצר, במישרין ובעקיפין, בייצור המוצרים שנועדו לשימוש זה, כלומר — הוא כולל גם אומדן של התוצר במוצרי הביניים, ששימשו בתהליך הייצור. אומדנים אלה מבוססים על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ביחס לשימושים סופיים, ועל עיבודי מחלקת המחקר של בנק ישראל, על בסיס לוחות תשומה-תפוקה 1975/76 ביחס לתוצר הנובע. החישובים — במחירים קבועים של שנת 1975.

(2) הממוצע לשנים אלה מבוסס על לוח תשומה-תפוקה 1969/68.

(3) כולל שינויים במלאי התעשייתי בשנים 1980 ו-1981 בלבד.

הגידול בייצור התעשייתי ב־1981 ניזון, כאמור, בראש ובראשונה מהיצוא: כשני שלישים מגידול התוצר בשנה זו נובעים משימוש זה. שליש נוסף נובע מעליית הביקוש לצריכה פרטית (ראה גם לוח ו'־11). לאחר היירידה התלולה בצריכה הפרטית של מוצרי התעשייה ב־1980, עלתה צריכה זו במדה ניכרת ב־1981; זאת בעקבות גידול שנתי של כ־14 אחוזים בהכנסה הריאלית הפנויה, יחד עם ירידה במסים על מוצרים בני־קיימא בתחילת השנה, ועלייה רבה בסבסוד מוצרי צריכה שוטפת כמהלכה. השפעת צעדי מדיניות זו ניכרת במיוחד בעליית הייצור בענפי המזון ובענף המכונות למשק בית. בסך הכול תרם שינוי זה בביקוש תוספת של כ־2.2 אחוזים בתוצר התעשייתי. מאחר שהביקוש להשקעות בנכסים קבועים במשק השתנה אך במעט בשנה האחרונה, לא הביא שימוש זה לגידול התוצר התעשייתי. הצריכה הציבורית המקומית הביאה לעלייה של כאחוז נוסף בתוצר התעשייתי.

א. גורמי הייצור והפריזון

עם ההתאוששות בייצור, עלתה במקצת גם תשומת העבודה בשנת 1981 (בשיעור של כאחוז וחצי), אולם רמת התעסוקה הכוללת לא חזרה לזו של 1979. נראה, שהיצרנים גילו זהירות רבה בהעסקת גורמי ייצור נוספים, לאחר המשבר בתחילת 1980 והתנודות החזקות בביקושים ובייצור. תפניות מהירות בביקושים ובמדיניות הכלכלית, הקובעת אותם, מעודדות את התעשיינים לנסות ולהפחית סיכונים, באמצעות הקטנת ההשקעות בהון הקבוע וצמצום בהעסקת עובדים חדשים, שגם הם הופכים לעתים לגורם ייצור קבוע. עלות העבודה¹³ ליחידת תוצר ירדה ב־1981 בכאחוז אחד, לאחר עלייה בשיעור דומה ב־1980 וגידול של 2 ו־4 אחוזים ב־1979 וב־1978, בהתאמה. השינויים בעלות לשעת עבודה בשנתיים האחרונות לא חרגו בממוצע מהשינויים בפריזון העבודה (התוצר לשעת עבודה) בתקופה זו. חלקן של השכר בתוצר התעשייתי השתנה אפוא אך במעט בשנים האחרונות, והוא נע בין 58 ל־59 אחוזים. גם בשיעור התשואה הגולמי להון בולטת היציבות במשך תקופה ארוכה (ראה לוח ו'־10).

בהקשר זה מעניין לציין, כי גידולו של השכר הריאלי ליחידת עבודה בענפי היצוא המובהקים היה מהיר מגידולו בענפים המייצרים בעיקר לשוק המקומי, במיוחד בשנים קודמות (ראה לוח בסעיף ב' להלן). ייתכן אפוא, שהשינוי המבני בייצור — היינו עליית חלקם של ענפי היצוא — חייב הפניה מתמשכת של עובדים מיוחדים (כגון טכנאים, מהנדסי אלקטרוניקה ונשים המתמחות בעבודות עדינות בתחומי האופטיקה והאלקטרוניקה), באמצעות שכר גבוה, יחסית. הגידול במלאי ההון ששימש לייצור, הואט ב־1981, בתגובה להאטה בביקושים בשנים קודמות, ערך ההשקעה הגולמית בנכסים קבועים בתעשייה בשנה זו היה שווה לערך המחושב של הבלאי השנתי. רמת ההשקעות היתה עדיין נמוכה יותר מאשר ב־1979; זאת לאחר ירידה בשיעור של כ־18 אחוזים ב־1980 ועלייה של כ־3 אחוזים ב־1981. ההשקעות מתרכזות במפעלים קיימים, ומרביתן מיועדת להרחבת הייצור ולהחלפת ציוד שהתיישן. היקף ההשקעות במפעלים חדשים נשאר קטן למדי. כתוצאה מהביקושים למוצרי התעשייה בשנים קודמות גדלו ב־1981 הרכישות של מכונות וציוד — במיוחד בענפי החשמל והאלקטרוניקה, בכלי ההובלה, בתעשיות שונות ואף בטקסטיל והלבשה. (עקב הפיגור של ביצוע ההשקעה אחר התעוררות הביקוש, מוסיף מלאי ההון ומתרחב בענפים, שיצואם הצטמצם באופן בולט בשנה שלפני כן.)

¹³ זהו אומדן לשינוי בעלות השכר הריאלי ברוטו, מצד המעביד. כלומר: השינוי בסך השכר ששילם המעביד, מנוכה במדד מחירי התפוקה (אומדן למחירי גורמי ייצור). השכר הריאלי מנקודת מבט העובד (ברוטו), בניכוי מדד המחירים לצרכן, עלה בכ־14 אחוזים.

אינדיקטורים לנצילות הון בתעשייה (מדדים; הבסיס: ממוצע 1971 ו-1972=100)

יחס הון ⁵ תוצר	מקדם ⁴ המשמורת	שימוש בחשמל ליחידת עומס מחובר ³	שימוש בחשמל ליחידת הון ציור ב' ²	א' ¹	שימוש בחשמל ליחידת הון ¹ כולל	
100	100	100	100	100	100	1972 — 1971
108		90	92	91	93	1974 — 1973
117		82	88	84	89	1976 — 1975
135	93	..	89	78	85	1981 — 1980

- (1) מתוך הפרסום "סדרות מלאי ההון בישראל, 1960 עד 1980, ערכונים", ר' מרון, מחלקת המחקר, בנק ישראל, 1981.
 (2) סדרה אלטרנטיבית, בהנחת קיצור אורך החיים של מלאי ההון (ראה גם פרק ב').
 (3) ראה: "קונדור (1981): 'נצילות ההון, תשואה לגודל ופריין בסקטור העסקי', רבעון לכלכלה 110:11.
 (4) מספר ממוצע של משמורת בתעשייה (על סמך סקר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנים 1970 ו-1979 בלבד) ירד מ-1.11 ל-1.1.
 (5) במחירים קבועים של שנת 1975.

ההאטה בגידול מלאי ההון, למרות השינויים במבנה ייעודי התפוקה, מובנת גם על רקע הצטברות כושר ייצור בלתי מנוצל בענפי תעשייה רבים (ראה לוח ו' 12). התמיכות, שחלקן היה בלתי מתוכנן, וההטבות הממשלתיות, שקיבלו המשקיעים בתעשייה במשך רוב שנות השבעים, הוזילו את ההון ליצרן במדה משמעותית, והביאו, בין השאר, להשקעות יתר. סייעה לכך מאוד התגברות האינפלציה, שהגדילה במדה בלתי מבוקרת את הסובסידיה הגלומה בהלוואות הפיתוח (הלא-צמודות), וכן העלייה בשיעור המענקים¹⁴.

נראה שהצמדת הלוואות הפיתוח ב-1979 צמצמה רק חלקית את סך הסובסידיה הגלומה בהן, עד סוף 1981; זאת בעיקר בשל זכותם של היצרנים לנכות מהוצאותיהם את הוצאות המימון על הלוואות אלה, לצורך חישוב מס-ההכנסה. ההלוואה הצמודה מתחסלת בקצת אטי יותר, ולכן היא עשויה להניב סובסידיה גבוהה יותר מהלוואה לא-צמודה בגודל דומה. היקף המענקים והתמיכות הגלומות למשקיעים באזורי פיתוח לא נפל באופן משמעותי מזה של התקופה הקודמת¹⁵. מכאן שנמשכה המגמה של התרכזות התמיכה להשקעות בגורם הייצור הון.

שלוש השנים האחרונות מאופיינות בשיעורי אינפלציה גבוהים; ב-1979 החלה הקפיצה השנייה במחירי הדלק ובמחירי חומרי גלם מיובאים אחרים. לתופעות אלה השפעה ברורה על הפריין: הן משבשות את אפשרות התכנון של היצרנים, כי עליהם להתאים את קניות חומרי-הגלם וגורמי הייצור האחרים להתפתחויות הצפויות במחיריהם ובמחירי המוצרים. הגברת התנודות במחירים השונים, סביב ממוצעים גבוהים, מגבירה אפוא את אי-הוודאות של היצרנים, ובתגובה הם מאיטים את קצב הצמיחה וההשקעות. שינויים כיחסים בין התשומות השונות, כגון הפחתת כמות האנרגיה וחומרי הגלם המיובאים, יחסית להון הקבוע — מורידים אף הם את התפוקה הכוללת. גורמים אלה נוספים על השפעת המעבר המהיר, הנמשך זה כמה שנים, מייצור לשוק המקומי לייצור לשם יצוא. מעבר זה עשוי להשפיע על הרכב גורמי הייצור ועל הפריין

¹⁴ לפירוט רחב יותר בנושא זה — ראה דוח בנק ישראל לשנת 1980, פרק ו': ענפי המשק, סעיף התעשייה.
¹⁵ המענק הגיע ב-1981 לכ-1,140 מיליון שקלים, המהווים כ-17 אחוזים מסך כל ההשקעה בנכסים קבועים בתעשייה, כולל השקעות במפעלים שלא קיבלו מענקים. הגידול הריאלי בערך המענקים ששולמו בשנה האחרונה היה כ-17 אחוזים.

בכל מפעל ומפעל, במיוחד בהיותו משקף במדה רבה שינויים במוצרים עצמם — פיתוח מוצרים חדשים המיועדים בעיקרם לצרכנים בחוץ-לארץ (ראה תיאור מפורט של היצוא התעשייתי בפרק ז': מאזן התשלומים, סעיף היצוא).

שינויים אלה חייבו, בין היתר, ייצור ושיווק בסדרות גדולות יותר. כך, הן משיקולי כדאיות והן מתוך כוונה להתאים את הייצור להיקף הזמנות, אפילו מינימליות, הרחיבו מפעלים רבים בארץ את קווי הייצור. ואת מערכות השיווק שלהם. סביר אפוא, שריכוזיות היצוא בידי קבוצה לא גדולה של מפעלים הוסיפה וגברה, כפי שניתן לראות מהאומדנים (הארעיים) הבאים:

הריכוזיות ביצוא, 1977 עד 1981

(אחוזים)

1981	1980	1977	
55	53	51	חלקם של 25 המפעלים הגדולים ביצוא
..	65	62	חלקם של 50 המפעלים הגדולים ביצוא
..	35	38	חלקם של יתר המפעלים ביצוא
	100	100	כל המפעלים

העלייה הנמשכת ביצוא מוצרים מפיתוח מקומי היתה מלווה בעלייה מתמדת של המענקים הממשלתיים למחקר ולפיתוח, שגם מהם נהנו בעיקר המפעלים הגדולים — אותם מפעלים היכולים להקצות מקורות מספיקים להחזקת כוח אדם מקצועי ברמה גבוהה ולעריכת הניסויים המעשיים הנדרשים. בשנת 1981 חל גידול ריאלי של כ-15 אחוזים במענקים אלה, לעומת כ-7 אחוזים בממוצע לשנה בארבע השנים הקודמות, והם הגיעו לכ-600 מיליון שקלים. התמיכה הממשלתית במחקר ופיתוח מכוונת אפוא, במדה רבה, גם לכוח העבודה המופלה לרעה בשיטות העידוד האחרות, ולא דווקא להון. הסיכון הגבוה שנוטל היזם, יחסית לסיכון במשק כולו, מצדיק, כלכלית, תמיכה זו במחקר ופיתוח, שכן סיכון זה מרתיע גם יצרנים, היכולים להרחיב את יצואם, לחדור לשווקים חדשים ולעבור לייצור מוצרים מפיתוח מקומי. רכישת ידע למוצרים חדשים, מחקרי שוק ותהליכי פיתוח, בצד המצאות מקוריות, הם תחומים המתאימים להתערבות ממשלתית בדרך של הבטחת זמינות אשראי והשתתפות בסיכונים. השיטה הנוכחית של מענקים, הניתנים במקרים רבים באיחור ניכר (וללא הצמדה) אינה משיגה, כנראה, את מטרתה. היא לעתים קטנה מכדי להוות גורם מכריע בעיני היזם, השוקל כניסה לפרויקט בעל סיכון גבוה, יחסית.

עידוד מה ליזמים ניתן בסוף 1981, עם קבלת החוק המאפשר לנכות הוצאות אלה מתשלומי מס-ההכנסה. כך תקוז הגדלת הרווחיות הצפויה את הסיכון הגבוה.

לוח ו' 13

הייצור והיצוא התעשייתיים ומשקל היצוא הישיר והכולל בתפוקה הנובעת, 1980 ו-1981

משקל היצוא בתפוקה הנובעת				העלייה או הירידה (-) בכמות לעומת השנה הקודמת				
יצוא כולל		יצוא ישיר		יצוא ישיר		ייצור		
1981	1980	1981	1980	1981	1980	1981	1980	
(אחוזים)								
67	63	55	51	17	3	5	8	מכרות ומחצבים
8	7	3	3	8	38	6	0	מינרלים אל מתכתיים
18	18	14	13	12	5	10	-4	מזון, משקאות וטבק
55	62	21	27	23	27	0	-7	טקסטיל
59	62	58	61	-3	29	10	4	הלבשה
27	27	19	19	18	3	3	-2	עור
12	15	6	9	-32	0	11	-13	עץ ומוצריו
32	38	4	11	-57	12	3	-10	נייר ומוצריו
23	24	9	9	4	12	8	9	הדפסה והוצאה לאור
70	62	65	57	23	0	5	-14	שונות
53	55	40	43	-8	23	6	-4	מוצרי גומי ופלסטיק
50	51	31	32	5	22	4	-3	כימיקלים ומוצרי נפט
40	41	21	24	-40	(70)	3	-7	מתכת בסיסית
53	47	35	31	30	13	3	-4	מוצרי מתכת
39	33	24	19	28	15	8	-1	מכוונות
49	41	41	34	44	44	8	-3	ציוד חשמלי ואלקטרוני
51	49	45	44	20	-1	1	-9	כלי הובלה
41	40	29	28	11	14	6	-4	סך כל התעשייה למעט יהלומים
44	44	32	32	2	13	5	-3	סך כל התעשייה

ב. ההתפתחות בענפי התעשייה

המפנה הבולט בהתפתחות ענפי התעשייה השונים בשנות השבעים הוא, כאמור, השינוי המבני ביעוד התפוקה ובמבנה ההון. בדרך ביצועו של שינוי מבני זה ניכרים הבדלים גדולים בין הענפים. בין היתר, נראה, שהחלוקה הכללית של ענפי התעשייה ל"ענפי יצוא" מובהקים¹⁶ לעומת ענפים אחרים נטשטשה במקצת בשנים 1979 ו-1980, ולפיכך קיבלנו, שגידולו של היצוא בקבוצות "ענפי היצוא" בשנת 1980 דמה בשיעורו לזה שביתר הענפים; ב-1981 חזרנו לחלוקה המסורתית. במלים אחרות: נראה, שתהליך הגידול המהיר של ענפי היצוא הוותיקים היה מלווה בכניסת מפעלים וענפי משנה חדשים למעגל היצואנים. נוכל לראות זאת בנתונים הבאים, וכן בתיאור קצר של ההתפתחויות לפי קבוצות ענפים, להלן¹⁷.

		בייצור		ביצוא		בהון הקבוע בשכר ליום עבודה	
העלייה או הירידה (—)		ענפי "יצוא"	ענפים אחרים	ענפי "יצוא"	ענפים אחרים	ענפי "יצוא"	ענפים אחרים
(אחוזים)							
1972 עד 1979	6	5	16	3	7.5	4.7	52
1980	-4	-3	16	18	..	..	135
1981	5	7	14	-3	..	..	148
1972 עד 1979	43						

1. מוון, משקאות וטבק

בענף זה, המייצר בעיקר לשוק המקומי, חל בשנת 1981 גידול ריאלי של כ-10 אחוזים, הן במכירות בארץ והן במכירות ליצוא.

הייצור לשוק המקומי הושפע מהעלייה בצריכה הפרטית בכלל, נמהירידה במחירים היחסיים של מוצרי מזון בסיסיים, עקב הגידול בשיעורי הסובסידיות, בפרט. כך התרחבו במיוחד המכירות של מוצרי חלב, בשר ועופות, שמנים ומוצרי מאפה.

היצוא של מוצרי מזון מעובדים הגיע בשנת 1981 לכ-14 אחוזים מהתפוקה של הענף (כ-340 מיליון דולרים) — מזה כ-45 אחוזים מוצרי פרי הדר, כ-17 אחוזים מוצרי ירקות ופירות (שימורים ומוצרים קפואים ומיובשים) וכ-15 אחוזים מוצרי בשר ועופות. התרחבות ניכרת היתה ביצוא הירקות המעובדים, בעיקר מוצרי עגבניות, הודות ליכולים הגבוהים ולהתאמה המהירה של הייצור לתנאי שוק נוחים בחוץ-לארץ. התרחבות זו של היצוא, ששיעורה למעלה מ-50 אחוזים, באה לאחר ירידה של כ-5 אחוזים בשנה הקודמת. יש לציין, כי כל המפעלים הגדולים בענף זה (ירקות ופירות מעובדים) מייצרים גם ליצוא, במדה זו או אחרת. השיווק נעשה באופן מרוכז.

¹⁶ בקבוצת "ענפי היצוא" נכללו כל הענפים, שאחוז היצוא בתפוקתם גדל משמעותית בין השנים 1972 ו-1979: מכרות ומחצבים, גומי ופלסטיק, כימיה, מחכת בסיסית, מוצרי מחכת, מכונות, ציוד חשמלי, כלי הובלה ושונות.

¹⁷ דיון זה בא להשלים ולהסביר את הנתונים המפורטים בלוח ו-13.

הצריכה המקומית של מוצרי טקסטיל, הלבשה ועור עלתה מאוד, ואילו היצוא ירד בתלילות. למשבר ביצוא גורמים שונים; העיקריים שבהם היו המיתון הכללי בעולם, היחלשות המטבעות האירופיים יחסית לדולר, הזנחת השוק האמריקאי בשנים קודמות לטובת השוק המשותף ותהליך מתמשך של התיישנות הציוד – במיוחד במפעלי הטוויה. יותר מכולם נפגע ענף חוטי הכותנה: רמת יצואו בשנת 1981 היתה כשליש מזו של 1980. יכולי הכותנה הגדולים בכל העולם בשנה האחרונה הביאו לירידה חלולה במחיריהם של מוצרי הכותנה, הצטברו מלאים גדולים, וגבר היבוא המתחרה מארצות בעלות כוח עבודה זול. כתוצאה מגורמים אלה נסגרה מטוויה אחת, והמפעל הוסב לייצור כלי מיטה סרוקים – מוצר מיוחד לתעשייה הישראלית, ויש לו ביקוש נרחב בארצות אירופה. עם זאת, ננקטו אמצעי מדיניות ספציפיים לשם הגנה על הייצור המקומי כגון היטל על יבוא מארצות בעלות כוח עבודה זול; זאת למרות ההשלכה השלילית של צעדים אלה על הקצאת המקורות במשק.

3. עץ, נייר, דפוס ותעשיות שונות

מעניין לכדוק את הגידול הרב ביצוא ב-1981 – בעיקר של מוצרי "התעשיות השונות" (ראה גם לוח ו'13). חלק נכבד מן הגידול תרם יצוא התכשיטים לארצות הברית, שהגיע לכ-100 מיליוני דולרים, לאחר עלייה של כ-20 אחוזים בשנה האחרונה. הפטור ממכס (עד היקף מוגדר בכל סעיף), שקיבלה ישראל כארץ מתפתחת, המריץ יצוא זה. כן הוחל בשיווק של צעצועים ומשחקי לימוד לחרץ לארץ, והורחב היצוא של מכשירים מדויקים, מכשירים אופטיים ומכשירים רפואיים – מוצרים עתירי "הון אנושי" (כוח אדם מקצועי, משכיל ובעל כושר המצאה).

4. מכרות ומחצבים ומינרליים אל-מתכתיים

הגדלת כושר הייצור של הפקת האשלג ב-1981 לא נוצלה במלואה, בעיקר בגלל שפל בשווקים העולמיים של דשנים. יצוא האשלג והפוספטים גדל בקצב מתון. עם זאת, הצטברו מלאים ניכרים. ייצור חומרי בניין לשוק המקומי גדל אף הוא בשיעור מתון, בהתאם להתפתחויות בכנייה, לסוגיה השונים: הבנייה ועבודות העפר כנגב, שהן כנראה עתירות במלט ומוצרי, הבנייה למגורים, ועבודות הסלילה והבנייה לענפי המשק.

5. כימיקלים, מוצרי גומי ופלסטיק

בתעשייה הפטרוכימית הושקעו בשנים הקודמות סכומי עתק, ועל-פי התכנון, היתה 1981 צריכה להיות השנה הראשונה שבה ינוצל כושר הייצור במלואו, והיצוא יגיע להיקף ניכר. ברם, השפל בשוק העולמי והירידה החרפה במחירים הבינלאומיים פגעו קשות ביצוא של תעשייה זו, וגם בשוק המקומי ירדו מחיריהם היחסיים של מוצריה. כן ירד בשנה האחרונה היצוא של מוצרים אחרים בקבוצה זו: חומרי הדברה, דשנים, מוצרי גומי ופלסטיק.

לוח ר' 14
אינדיקטורים להתפתחות התעשייה¹, 1980 ו-1981
 (העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת, אחוזים)

	1981				1980			
	רביע IV ³	רביע III ³	רביע II	רביע I	רביע IV	רביע III	רביע II	רביע I
הייצור התעשייתי ²	— 0.8	0.1	2.4	2.1	1.1	2.8	3.4	— 7.9
היצוא התעשייתי ²	(16)	8.7	— 5.5	0.5	15.2	— 7.8	— 0.7	11.9
מספר השכירים	— 0.3	0.6	1.0	1.3	0.5	0.0	— 0.4	— 2.9
ימי עבודה למעשה	2.3	0.0	— 1.0	1.3	0.4	0.8	0.4	— 6.1
ייצור ליום עבודה (פריון עבודה)	— 3.0	0.1	3.4	0.8	0.7	2.0	3.0	— 1.9

(1) סך התעשייה, למעט יהלומים, נתונים מגוכי עונתיות.

(2) הייצור והיצוא נלקחו ממקורות סטטיסטיים שונים; ייתכן אפוא כי ההתפתחות השונה בשתי הסדרות נובעת גם מאי ההתאמה בין המקורות.

(3) ארעי.

בשנת 1981 גברה התנופה של יצוא המוצרים מקבוצת ענפי המתכת והאלקטרוניקה, תנופה הנמשכת זה כמה שנים. בשנים 1975 עד 1980 גדל יצוא מוצרים אלה בכ-22 אחוזים, בממוצע שנתי, ובשנת 1981 חלה בו עלייה ריאלית של כ-25 אחוזים, לעומת השנה הקודמת. משקל הקבוצה בסך היצוא התעשייתי גדל בשנים האחרונות בהתמדה, והגיע בשנת 1981 לכ-42 אחוזים מסך היצוא התעשייתי למעט יהלומים — ולכ-32 אחוזים מסך היצוא התעשייתי כולל יהלומים (כ-1975 30 ו-19 אחוזים, בהתאמה).

בשנת 1981 גדל הן היצוא הביטחוני והן האזרחי בענף מקובץ זה. לפי נתונים ארעיים. חלקו של היצוא הביטחוני בתוספת היצוא הגיע לכמחצית ואולי אף פחות מזה. מרבית תוספת היצוא התרכזה בתחום המכונות לתעשייה לבניין, בתחום המטוסים ובתחום האלקטרוניקה הרפואית והתעשייתית. ומכאן שעלה משקל היצוא המתוחכם בענפים אלה.

המכירות של מוצרי מתכת ואלקטרוניקה לשוק המקומי גדלו בקצב מתון, ובכמה תחומים אף הצטמצמו בשנת 1981 לעומת השנה הקודמת. בסך הכול הגיע שיעור גידול הייצור בקבוצה כולה לכ-5 עד 6 אחוזים.

מספר המועסקים גדל בשנת 1981 בכאחוז אחד, מתוך סך התוספת — כ-1,300 עובדים — הועסקו כ-800 בענף הציוד החשמלי והאלקטרוני, שבו גם היה גידול היצוא הרב ביותר. התפוקה למועסק, ולמעשה גם ליום עבודה, גדלו בשנת 1981 בקבוצה כולה בכ-4 עד 5 אחוזים. מעל למוצע היו ענף הציוד החשמלי והאלקטרוני (כ-8 אחוזים), וענף המכונות (כ-7 אחוזים).

4. התחבורה, התקשורת והתיירות

סך התפוקה במחירי שוק, וכן סך התוצר הגולמי, עלו ב-1981 בכ-5 אחוזים בממוצע, כמונחים ריאליים, לאחר שבשנת 1980 ירדו בכ-4 אחוזים. התפתחות התפוקה והתוצר בענף כרוכה במדה רבה בכלל ההתפתחויות הכלכליות בישראל. הגידול בהובלה הפנים-ארצית ובתקשורת נבע מן הגידול בביקושים המקומיים ובהכנסה הלאומית, תפוקת הספנות והגמלים עלתה בעקבות התרחבות המסחר הבינלאומי של ישראל, ותפוקת התעופה ושדות התעופה הושפעה גם מן הגידול במספר הישראלים היוצאים לחוץ לארץ.

תפוקת ענפי הספנות והתעופה ושדות התעופה מושפעת גם מהתפתחויות בשווקים הבינלאומיים. כך הושפעה הספנות מן השפל הגובר בשוק הספנות העולמי, והתעופה הושפעה מירידת מספר התיירים לישראל, כתוצאה מן הרפיון הכלכלי בארצות התעשייתיות.

מצד ההיצע מושפע הענף במדה רבה מההתפתחות במחירי הדלק, שכן הדלק הוא רכיב הוצאה חשוב בענף התחבורה (כ-20 עד 30 אחוזים). בשנת 1981 נעצרה העלייה במחירי הדלק: לאחר עלייה ניכרת ב-1980, ירדו מחירי הבנזין, ריאלית, בכ-15 אחוזים, מחיר הדלק המשמש בספנות ירד בשיעור נמוך יותר. במחיר הדלק המשמש לתעופה חלה עלייה קלה בלבד, ומחיר הסולר, המשמש בעיקר בענפי האוטובוסים והמשאיות, עלה בכ-30 אחוזים, כמונחים ריאליים, בדומה לעלייתו בשנה הקודמת¹⁸.

¹⁸ לגבי בנזין וסולר — שינוי המחיר בשקלים, מנוכה בעליית מדד המחירים לצרכן. לגבי דלק לספנות ולתעופה — שינוי המחיר בדולרים.

לאחר ירידה של כ-30 אחוזים בהשקעה בתחבורה ובחקשורת ב-1980, עלתה ההשקעה בענף ב-1981 בכ-10 אחוזים. עלייה זו נבעה מגידול ההשקעה בכלי תחבורה (בעיקר ההשקעה באניות ומטוסים, שעלתה מרמה אפסית והיתה למחצית מן ההשקעה השנתית הממוצעת בסעיף זה בשנים 1977 עד 1979), מגידול ההשקעה במכונות וציוד ומירידת ההשקעה במבנים. מלאי ההון, שלא השתנה במרוצת 1980, ירד מעט ב-1981. הואיל ומספר המועסקים ירד בכ-2 אחוזים, משקף הגידול כתוצר גידול של כ-6 אחוזים בפריון.

עליית השכר הסתכמה, בניכוי מדד המחירים לצרכן, בכ-8 אחוזים, לאחר עלייה של כאחוז בלבד בשנה הקודמת. כיוון שהפריון עלה ב-1981 לעומת ירידתו ב-1980, הרי העלייה בשכר אינה משקפת לחץ מצד הוצאות הייצור.

מחירי תפוקת הענף עלו ב-1981 בכ-113 אחוזים. בניכוי העלייה במדד המחירים לצרכן, זוהי ירידה ריאלית של כ-2 אחוזים. עליית המחירים של ההובלה הפנים ארצית היתה נמוכה מזו של ההובלה הבינלאומית. ונמוכה במדה רבה מעליית המחירים הכללית. העלייה במחירי האוטובוסים והתקשורת היתה אטית במיוחד, בשל העמקת הסובסידיה לשני ענפים אלה. מחירי הספנות והתעופה, הנקובים בדרך כלל במטבע חוץ, עלו בשיעור גבוה, יחסית — על רקע ירידות מחירים בשווקים הבינלאומיים, במיוחד בספנות הבינלאומית.

א. הסעת נוסעים פנים-ארצית

התפוקה של ענף הסעת הנוסעים הפנים-ארצית¹⁹ עלתה בשנת 1981 בכ-7 אחוזים, במחירים קבועים. תפוקת האוטובוסים, שהיא עיקר תפוקת הענף (ראה לוח ו-15), עלתה בכ-8 אחוזים, אך תפוקת האוטובוסים בקווים הקבועים, המהווה כשני שלישים מתפוקת האוטובוסים, עלתה ב-4.5 אחוזים בלבד — פחות משעלתה הצריכה הפרטית ללא דוור, מלכ"ר ומוצרים בני-קיימא²⁰. נוסף על כך ירד ב-1981 המחיר הריאלי (בניכוי מדד המחירים לצרכן) של הנסיעה באוטובוסים — ב-12 אחוזים, לאחר עלייה ריאלית של 31 אחוזים ב-1980. את העובדה שתפוקת האוטובוסים נפלה מן העלייה הכללית בצריכה הפרטית ללא דוור, מלכ"ר ומוצרים בני-קיימא, ניתן להסביר בהתרחבות צי הרכב הפרטי. מצבת כלי הרכב הפרטיים עלתה במשך 1981 ב-11 אחוזים, ואף סך וזקילומטראז' של הרכב הפרטי עלה — בכ-12 אחוזים. זוהי תוצאה מהקלה במסים בשנה זו, וכן מירידת מחיר הבנוי, יחסית למדד המחירים לצרכן.

הירידה במחיר של תפוקת האוטובוסים, יחסית למדד המחירים לצרכן, נבעה במדה רבה מהגדלת הסובסידיה לתחבורה הציבורית; זו הסתכמה ב-1981 ב-1,774 מיליוני שקלים, לעומת 506 מיליון ב-1980. היחס שבין הסובסידיה לפדיון האוטובוסים מנסיעות בקווים קבועים עלה מ-49 אחוזים ב-1980 ל-91 אחוזים ב-1981.

הסובסידיה לתחבורה הציבורית, בדומה לכלל הסובסידיות, הועלתה במסגרת המדיניות של בלימת עליית מחירי המוצרים המבוקרים, במטרה לצמצם את עליית המחירים הצפויה ב-1981 (ראה פרק ג': המחירים). גם אם יש הצדקה לסובסידיה לתחבורה הציבורית, קשה להצדיק את שיעורה הגבוה ב-1981 שכן הגדלת הסובסידיה פועלת להפחתת יעילות השימוש במקורות

¹⁹ ענף זה מורכב מאוטובוסים, מוניות ורכבת. הסטטיסטיקה אינה מכסה את הענף כולו, שכן היא אינה כוללת כ-20 חברות המתמחות בנסיעות תיור וטיול. זאת ועוד: התחלקות הנתונים הכספיים על-פני שנים קלנדריות לוקה מבחינת המהימנות הסטטיסטית. אומדן השינוי בתפוקת המוניות נערך בבנק ישראל על-פי אינדיקטורים ולא במדידה ישירה.

²⁰ במחקרים על צריכת שירותי תחבורה ותקשורת נאמדו בדרך כלל גמישויות הכנסה גבוהות מגמישות יחידתית. גמישות המחיר לא נמצאה מובהקת.

לוח ו' 15
השינויים בתפוקה הריאלית, בתוצר ובמחירים של התחבורה והתקשורת, לפי ענפי משנה, 1978 עד 1981
(העלייה או הירידה (—), אחוזים)

	במחירים			בתפוקה				אומדן המשקל בתוצר הגולמי של הענף ב-1980 (מחירי 1972/73)	
	1981	1980	1979	1981	1980	1979	1978	1980	1978
תחבורה יבשתית	119	165	77	4.6	— 4.7	1.3	6.2	31	36
אוטובוסים	91	202	83	7.9	— 8.3	— 4.2	8.5	9	11
מוניות	109	147	76	4.0	— 5.0	2.0	3.0	3	4
משאיות	136	154	74	3.4	— 3.6	3.5	5.4	17	19
רכבת	127	126	100	— 4.3	8.2	7.7	13.0	1	2
תחבורה אחרת	72	142	55	10.2	5.7	6.1	3.6	19	21
קווי דלק	136	97	37	— 8.7	25	— 69	15	0	1
תקשורת	71	143	56	10.6	5.3	12.2	2.4	19	20
ספנות ונמלים	129	115	57	2.8	— 4.3	8.2	7.4	33	27
ספנות	126	118	58	2.6	— 2.2	6.1	6.0	28	20
נמלים	147	101	54	4.0	— 14.2	19.1	15.2	5	7
תעופה ושדות תעופה	123	147	59	4.0	— 9.0	13.8	7.7	17	15
תעופה	119	150	59	3.2	— 9.9	14.0	7.9	16	14
שדות תעופה	153	122	61	11.2	— 0.3	11.4	5.8	2	2
סך כל התפוקה במחירי שוק	113	140	62	5.0	— 3.5	6.9	6.3	100	100
סך כל התוצר הגולמי במחירי 1972/73				5.1	— 3.5	5.4	6.6		

הערות:

- (א) התפוקה היא במחירי שוק, כולל מס ערך מוסף, גביות בול ביטחון (עד אפריל 1978) באוטובוסים, ברכבת ובתקשורת, למעט סוכסידיות לאוטובוסים, גידעון הרכבת ומסי הנסיעה בתעופה (עד אוקטובר 1977).
- (ב) הבסיס לאומדן השינוי בתוצר הענף הם נתוני לוחות חשומה-תפוקה לשנת 1972/73, שינויי התפוקה השנתיים בענפי המשנה משמשים אינדיקציה לשינוי התוצר במחירים קבועים.
- (ג) נתוני 1977 עד 1980 — מחוקקים.
- (ד) חישובי התפוקה במוניות, במשאיות, ובקווי דלק — חישובי בנק ישראל, על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והגורמים הפעילים בענפי משנה אלה.
- (ה) החישובים — לפני עיגול המספרים.
- המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל.

הכלכליים. נוסף על כך, יש במדיניות הסובסידיות הנהוגה משום הפליה לרעה של המוניות ושל הסעת נוסעים במשאיות.

ב. הובלת מטענים פנים-ארצית

התפוקה של הובלת מטענים פנים-ארצית²¹ גדלה ב-1981 בכ-3 אחוזים. תפוקת ענף המשאיות, המהווה כ-95 אחוזים מתפוקת הענף, עלתה בכ-3.5 אחוזים²² לאחר שבשנה הקודמת ירדה בכ-3.6 אחוזים, ואילו כמות המטענים שהובלו ברכבת ירדה בכ-8 אחוזים. ענף הובלת המטענים הפנים-ארצית משרת את ענפי המשק האחרים, ולכן תפוקתו ותוצרו מושפעים מן ההתפתחויות בענפי המשק האחרים. הובלת התוצרת התעשייתית, המהווה כמחצית מתפוקת ענף המשאיות, גדלה, כנראה, ב-7 אחוזים. ההובלות לענף הבנייה ועבודות העפר, שמשקלן כרבע מתפוקת הענף, ירדו בכ-4 אחוזים, וההובלות לענף החקלאות, שמשקלן כ-15 אחוזים מכלל תפוקת הענף, עלו בכ-2.5 אחוזים. מחירי ההובלה במשאיות עלו בכ-136 אחוזים²³, עליית התעריפים היתה גבוהה יותר, אך יש להניח, שאינה משקפת את העלייה האמיתית במחירים, וזאת בגלל קיום כושר הובלה עודף, עוד מסוף 1979 ותחילת 1980.

כושר ייצור עודף, ועמו ביטול האשראי המסובסד לרכישת משאיות, הביאו בתחילת 1981 להיווצרות עודפי משאיות במפעלי ההרכבה. על-מנת להקל על מפעלים אלה, הוחלט במשרד התחבורה לתת לרוכשי משאיות מייצור מקומי אשראי בדולרים, בריבית של 6.75 אחוזים, לחמש שנים. ואכן, על-פי נתונים ארעיים גדלה מצבת המשאיות בכ-6 אחוזים, לאחר עלייה של 2.5 אחוזים בלבד בשנה הקודמת. עם זאת יש לציין, שהפליית הייצור המקומי לטובה פוגעת ביעילותו הכלכלית.

גם ב-1981 לא נאכפו התקנות של איסור הובלה בתנאי עומס יתר. מלבד הפגיעה שיש בכך בתשתית וברכב, החריף הדבר את בעיית העודפים בכושר ההובלה.

ג. תקשורת²⁴

תפוקת ענף התקשורת²⁵ עלתה ב-1981 בקרוב ל-11 אחוזים, לאחר עלייה של כ-5 אחוזים בשנה הקודמת. תפוקת שירותי הטלפון (המהווים כ-80 אחוזים מתפוקת הענף במחירים שוטפים ב-1981) עלתה בשיעור הגבוה במקצת מ-9 אחוזים, בדומה לגידול הצריכה הפרטית ללא מלכ"ר, דיור ומוצרים בני-קיימא (ראה סעיף הצריכה הפרטית בפרק ב'). מספר פעימות המונה, שהוא אינדיקטור לשינוי בתפוקת הענף, עלה ב-1981 בקרוב ל-20 אחוזים, ומכאן שגידול התפוקה היה אולי רב יותר מן המשתקף בנתונים הכספיים.

²¹ כולל משאיות ורכבת.

²² השינוי בתפוקת ענף המשאיות אינו נמדד במדידה ישירה אלא על-פי אינדיקטורים, לפיכך יש להתייחס לאומדן זה בזהירות. סך הקילומטראז' של המשאיות ירד בכ-13 אחוזים, והדבר מצביע אולי על הטיה כלפי מעלה באומדן השינוי הריאלי בתפוקה.

²³ עלייה זו נגזרת בעיקר מן העלייה במדדי מחירי ההובלה, מתוך מדדי מחירי התשומות בחקלאות ובבנייה.

²⁴ לא כולל את פעולות בנק הדואר. נתוני השנים הקודמות הם מתוקנים; נתוני 1981 הם ארעיים. חלוקת הנתונים הכספיים לשנים קלנדריות היא בעלה מהימנות סטטיסטית מוגבלת.

²⁵ השינוי בתפוקת ענף התקשורת נמדד לפי השינוי בפדיון במחירים קבועים.

לאחר גידול רב במספר ההתקנות של קווי טלפון חדשים בשנים 1979 ו-1980 (29 ו-21 אחוזים, בהתאמה), נשאר מספר ההתקנות ב-1981 כמעט ללא שינוי לעומת השנה הקודמת. גם אם נוסיף את מספר ההתקנות החיצוניות למספר ההתקנות, נקבל האטה בשיעור הגידול ב-1981 (5 אחוזים) לעומת השיעורים ב-1979 וב-1980 (20 ו-15 אחוזים, בהתאמה). לעומת זאת גדל מספר הבקשות לטלפונים ב-1981 — בכ-40 אחוזים לעומת השנה הקודמת; כך עלה מספר הממתינים לטלפון בכ-2 אחוזים, במרוצת 1981, לאחר שירד במשך 1980 בכ-6 אחוזים. לאחר עלייה ניכרת מאוד במחירי הענף ב-1980 (143 אחוזים) עלו מחיריו ב-71 אחוזים בלבד ב-1981. הרבר משקף את מדיניות הסובסידיות של הממשלה (סובסידיות המרוכזות, רובן ככולן בשירותי הדואר) — את צמצומן ב-1980 ואת הגדלתן ב-1981.²⁶

במשך השנתיים האחרונות הועלו דמי התקנת טלפון שלוש פעמים: ב-1.5.80 — מ-840 שקלים ל-1,260 שקלים, ב-15.8.80 — ל-1,702.4 שקלים וב-1.11.81 — ל-5,600 שקלים לצרכן בתי ול-7,840 שקלים לבית עסק. ייתכן, שמספרן הגדול של הבקשות הממתינות מצדיק שיעור העלאה תלול במיוחד, אולם אי הרציפות בהעלאת המחיר מחלקת את עומס ההתאמה בצורה בלתי צודקת. מלבד זאת, השיקולים להפליה במחירים בין צרכנים ביתיים לבין בתי עסק אינם ברורים.

הואיל וההעלאה הגדולה בדמי ההתקנה אירעה סמוך לסוף השנה הנסקרת, קשה לאמוד את השפעתה על כמות הטלפונים המבוקשת. עם זאת מורים נתוני הרביע האחרון של השנה על ירידה בת 8 אחוזים במספר הבקשות, לעומת מספרן ברביע הקודם, בניגוד לעלייה ברביעים האחרונים של 1980 ו-1979 (46 ו-10 אחוזים, בהתאמה).

ד. ספנות ונמלים

התפוקה הריאלית של הספנות עלתה ב-1981 ב-2 עד 3 אחוזים לעומת השנה הקודמת. לאחר ירידה של כ-2 אחוזים ב-1980. הסיבה לשינוי בכיוון ההתפתחויות נעוצה בגידול, שחל בהובלת מטעני היבוא לישראל: אלה גדלו ב-1981 בכ-4 אחוזים, לאחר ירידה של כ-18 אחוזים ב-1980. לעומת זאת הואט ב-1981 הגידול בהובלת מטעני היצוא, בהובלת מטענים בין נמלים זרים ובהכחרה לזרים, לעומת 1980.

הפעילות בענף הספנות הישראלית מורכבת משני חלקים: האחד קשור לסחר הבינלאומי של ישראל (הובלת מטעני יבוא ומטעני יצוא), והשני קשור בסחר הבינלאומי הכללי (הובלת מטענים בין נמלים זרים והכחרה לזרים).

הירידה בחלק הראשון נבעה ב-1980 בעיקר מירידה ריאלית ניכרת כיבוא סחורות ללא יהלומים, ואילו העלייה ב-1981 נבעה מעלייה ביבוא זה.²⁷

החלק השני מושפע ביותר מן המתחולל בתחום הספנות העולמית. נסקור את ההתפתחויות שהיו בתחום זה בשנתיים האחרונות:

(א) מראשית שנות השבעים ניכרת בסחר הספנות העולמי²⁸ מגמת גידול ברורה. ב-1980 חל מפנה: הסחר העולמי ירד בשנה זו בכ-5 אחוזים, והוסיף ירד ב-1981 בכ-6 אחוזים. אמנם ירידות בסחר הספנות העולמי נרשמו גם בעבר — למשל ב-1975 וב-1978 (6 ו-3 אחוזים, בהתאמה) — אולם באותם מקרים באה התאוששות בשנה שלאחר שנת השפל, ואילו בשנתיים האחרונות

²⁶ בניכוי העלייה במדד המחירים לצרכן, חלה ב-1980 עליית מחיר של 5 אחוזים, ואילו ב-1981 ירד המחיר ב-21 אחוזים. לפי בדיקות, שנעשו במשרד התקשורת, מגיע שיעור התשואה על ההון המושקע בשירותי הטלפון ל-4 עד 5 אחוזים בשנים האחרונות.

²⁷ ראה סעיף היבוא בפרק ז'.

²⁸ כפי שהוא נמדד במונחי טון-ק"מ.

לוח 16

המדיון במחירים שוטפים והשינוי בתפוקה בספנות הישראלית, 1978 עד 1981¹

העלייה או הירידה (—) בתפוקה הריאלית ⁴		התפלגות הפדיון					
1981	1980	1981	1980	1979	² 1981	² 1980	² 1979
(אחוזים)		(אחוזים)			(מיליוני שקלים)		
הפדיון לפי סוג הובלה							
2.0	— 4.2	83	83	82	8,484	3,651	1,695
הובלת מטענים (לרבות דלק)							
4.1	— 17.8	29	27	31	2,928	1,200	644
מזה: מטעני יבוא							
5.7	12.5	15	14	14	1,496	627	280
מטעני יצוא							
— 0.8	1.0	40	41	37	4,059	1,824	771
מטענים בין נמלים זרים							
6.5	7.5	15	15	16	1,496	652	329
החכרה לזרים ³							
2.5	0.8	2	2	2	226	100	45
שונות							
2.6	— 2.2	100	100	100	10,206	4,403	2,069
סך הכול							
4.6	— 8.7	43	41	45	4,424	1,827	924
מזה: הובלת מטעני יבוא ויצוא							
1.0	2.9	54	56	53	5,555	2,476	1,100
הובלת מטענים בין נמלים זרים והחכרה לזרים							

- (1) החישובים — לפני עיגול המספרים.
 (2) נתוני 1979 ו־1980 מתוקנים, נתוני 1981 ארעיים.
 (3) לא כולל החכרות בין חברות ישראליות לבין עצמן.
 (4) העלייה או הירידה בתפוקה — על פי חישובי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ההחכרה לזרים — על פי חישובי בנק ישראל.
 המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

היתה ירידה מצטברת, שהסתכמה בכ-11 אחוזים. ירידה זו בסחר הספנות העולמי נובעת כמעט כולה מירידה בסחר הנפט הגולמי (כתוצאה מירידה ביבוא ומקיצור קווי האספקה).

(ב) במחירי ההובלה בצובר חלה עלייה מתונה ב-1981. מחירי ההובלה במיכליות ירדו בתלילות, זו השנה השנייה, וכן ירדו מחירי ההחכרה.²⁹

(ג) כושר ההובלה הימי גדל ברציפות מאז 1971, אם כי שיעורי הגידול בשנתיים האחרונות אינם משמעותיים. לאורן של מגמות אלה בספנות העולמית, ניכרת בבירור ירידה חריפה בביקוש למיכליות והתמתנות בגידול הביקוש לאניות צובר (ראה גם הגידול בשווקים העולמיים בסעיף היצוא, בפרק ז').

על רקע זה ניתן להסביר את הירידה שחלה ב-1981 בגידול התפוקה הריאלית של הובלת מטענים בין נמלים זרים ושל החכרה לזרים, ואת העלייה המתונה יותר במחירי חלק זה של פעילות הספנות לעומת החלק האחר. עם זאת נראה, שהספנות הישראלית נפגעה מבחינות אלה ב-1981 פחות משנפגעה הספנות העולמית.

הגידול הריאלי בתפוקת הנמלים הסתכם ב-4 אחוזים ב-1981, בדומה לגידול הריאלי בתפוקת הובלת מטעני היבוא.

ה. תעופה ושרות תעופה³⁰

לאחר ירידה ריאלית של כ-10 אחוזים בתפוקת ענפי התעופה ושרות התעופה³¹ ב-1980, חלה בה ב-1981 עלייה של כ-4 אחוזים. ההתאוששות התבטאה הן בענף חברות התעופה והן בענף נמלי התעופה, הן בהובלת נוסעים והן בהובלת מטענים. ההתאוששות בחברות התעופה נובעת מעליית-מה במספר הנוסעים לישראל וממנה (עלייה של 3 אחוזים ב-1981 לעומת עלייה של 1.5 אחוזים ב-1980) ומהתייצבות בחלקן של החברות הישראליות, לאחר ירידתו ב-1980 (45 אחוזים מכלל הנוסעים ב-1981, 45 אחוזים ב-1980 ו-47 אחוזים ב-1979). ראוי לזכור, שגידול מספר הנוסעים נובע מן העלייה במספר הנוסעים הישראליים, שכן מספר התיירים פחת (ראה סעיף התיירות להלן). ההתאוששות בהובלת מטענים נעוצה, כנראה, בגידול שחל בסחר הבינלאומי של ישראל, לאחר ירידתו ב-1980.

ההתפתחויות המתוארות לעיל פעלו לצמצום ההפסדים של ענף התעופה. באותו כיוון פעלה, כנראה, גם עצירת הגידול במספר הטסים בטיסות שכר, שכן מתברר שגידול זה בא בעבר בחלקו על חשבון מספר הנוסעים בטיסות סדירות: ב-1980 עלה מספר הנוסעים בטיסות שכר בחברות ישראליות ביותר מ-100 אחוזים (לאחר גידול דומה בכל אחת מ-3 השנים הקודמות), ומספר הנוסעים בטיסות סדירות ירד ב-10 אחוזים. לעומת זאת ירד ב-1981 מספר הנוסעים בטיסות שכר בכ-5 אחוזים ומספר הנוסעים בטיסות סדירות עלה ביותר מ-3 אחוזים.

נראה שהתייצבות מחיר הדלק, שבאה לאחר ההתייקרות הגדולה בכל אחת משתי השנים הקודמות, פעלה אף היא לצמצום ההפסדים בענף. מחיר הדלק ב"אל-על" בשנות התקציב 1981/1982, 1980/81 ו-1979/80 עלה ב-3 אחוזים, ב-46 אחוזים וב-56 אחוזים, בהתאמה במונחי דולרים (כל שנה לעומת קודמתה). גם אם עצירת העלייה במחירי הדלק לא הקטינה את הפסדי הענף ב-1981, הרי השפעתו השלילית של גורם זה על הרווחיות, בשנתיים הקודמות – נפסקה.

²⁹ כל המחירים – בדולרים של ארה"ב.

³⁰ החל מ-1981 אין מפרסמים עוד נתונים כספיים נפרדים על התעופה הפנים-ארצית. בשנים האחרונות מהווה פדיון התעופה הפנים-ארצית, במחירים שוטפים, כ-2 עד 3 אחוזים מהפדיון בשירותי ההובלה האווירית. ב-27.9.81 החלה "ארקיע" לפעול גם כתעופה הבינלאומית. ב-26.10.81 החלה לפעול חברת "מעוף", אולם פעילותה אינה מתבטאת עדיין בנתוני דוח זה.

³¹ השינוי הריאלי בתפוקה נמדד לפי השינוי בפדיון במחירים קבועים.

לוח ו' 17

הפדיון בשירותי הובלה אווירית לפי ענפי משנה ולפי סוג השירות, 1978 עד 1981¹

	העלייה או הירידה (—) בתפוקה הריאלית				התפלגות הפדיון			
	1981	1980	1979	1978	1981	1980	1981 ³	1980
	(אחוזים)				(אחוזים)		(מיליוני שקלים)	
הפדיון לפי ענף								
חברות תעופה ²	3.2	— 9.9	14.0	7.9	88.9	90.8	5,527	2,441
נמלי תעופה	11.2	— 0.3	11.4	5.8	11.1	9.2	693	246
הפדיון לפי סוג השירות								
נוסעים	1.6	— 6.5	10.9	4.6	70.3	71.5	4,371	1,921
מטענים	3.1	— 10.0	32.6	5.3	19.4	20.8	1,207	560
אחר	27.8	— 25.5	4.3	40.8	10.3	7.7	641	206
סך הכול	4.0	— 9.0	13.8	7.7	100.0	100.0	6,219	2,687

(1) החישובים — לפני עיגול המספרים.

(2) לא כולל החכרת מטוסים לחברות ישראליות.

(3) נתוני 1981 ארעיים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח ו' 18
אינדקטורים להתפתחות התיירות הבינלאומית לישראל, 1978 עד 1981

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת						
1981	1980	1979	1978	1981	1980	
(אחוזים)						
— 3.3	3.3	6.3	8.5	1,137	1,176	כניסות מבקרים בינלאומיים ² (אלפים)
— 12.1	(— 14.9)	(15.3)	(21.0)	(97)	(110)	מזה: באניות סויר
— 2.4	5.6	5.3	7.2	1,040	1,066	סך כל כניסות תיירים
— 22.0	9.1	— 14.2	— 1.2	62	79	מזה: מאסיה-אפריקה
— 1.5	— 3.0	— 1.7	1.1	274	278	מארה"ב וקנדה
— 0.7	9.0	12.2	12.3	642	647	מאירופה
— 0.7	10.9	20.9	30.6	122	123	מזה: מהממלכה המאוחדת
6.5	10.6	7.3	— 3.1	139	130	מצרפת
— 1.0	17.3	17.7	23.7	134	135	ממערב גרמניה
— 5.5	— 4.4	6.2	5.0	65	69	מסקנדינביה
						מספר לינות תיירים בבתי
— 6.1	2.0	5.4	3.3	6,787	7,231	מלון לתיירים (אלפים)
(— 7.4)	(0.8)	(7.7)	(3.3)	4,293	4,638	מזה: בבתי מלון של 4 ו-5 כוכבים
						מספר לילות ממוצע של תיירים
				³ 11.6	11.6	ששהו פחות מחודש
						מספר לילות ממוצע של תיירים
				³ 15.0	15.3	ששהו פחות מ-3 חודשים
						מספר חדרים בבתי מלון לתיירים
1.5	2.4	4.4	5.3	25.6	25.2	(ממוצע חודשי, אלפים)
						תפוסת מיטות בבתי מלון לתיירים
				52.4	54.4	(אחוזים)
						מועסקים בבתי מלון לתיירים
3.3	— 1.9	3.5	11.8	17.7	17.1	(ממוצע חודשי, אלפים)
						הכנסות מטבע חוץ מתיירות
5.9	13.6	15.2	21.6	950	896	(מיליוני דולרים)
9.6	10.0	8.3	12.1	835	762	הכנסה ממוצעת למבקר (דולרים)

- (1) החישובים — לפני עיגול המספרים.
(2) לא כולל נכנסים מלבנון (אזורי דרום לבנון, חיילי או"ם ודיפלומטים). כמו כן לא נכללים כאן תיירים מחו"ל לשטחים המוחזקים.
(3) אומדן ארצי.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בשנת 1981 היה מקדם התפוסה ב"אל-על"³² בענף הנוסעים 71.0 אחוזים, לעומת 68.8 אחוזים ב-1980. גם בענף המטענים עלה מקדם התפוסה ב-1981 ביחס ל-1980. בנובמבר 1981 פרצה ב"אל-על" שביתה, ונמשכה 11 יום. קשה לאמוד את הנזקים הישירים של שביתה זו, אולם יש לשער, שהיא פגעה פגיעה נוספת בתדמית של "אל-על".

1. התיירות

ההאטה בגידול מספר המבקרים בישראל, שהסתמנה החל מ-1978, הגיעה ב-1981 לכלל ירידה בשיעור של כ-3 אחוזים. ירידה זו באה על רקע גידול בן 4 אחוזים במספר התיירים בעולם. גם באירופה נרשם גידול של כ-4 אחוזים במספר התיירים הבינלאומיים.³³ מספר הלינות לתייר המשיך לרדת גם ב-1981, כמו בשלוש השנים שלפניה: מספרן של לינות התיירים ירד השנה בכ-6 אחוזים, ואילו מספר התיירים (ללא מבקרים הבאים באניות סוור) ירד בכ-2 אחוזים בלבד. בארבע השנים שמ-1977 עד 1981 גדל מספר הלינות האלה ב-4.3 אחוזים, והגידול במספר התיירים (לא כולל מבקרים הבאים באניות סוור) הסתכם ב-13.8 אחוזים. ההאטה בגידול מספר התיירים וההאטה הגדולה ממנה בגידול מספר לינות התיירים בארבע השנים האחרונות פעלו להאטת גידול ההכנסות מתיירות במטבע חוץ באותה תקופה. ב-1981 הסתכמו הכנסות אלו ב-950 מיליון דולרים, עלייה של 6 אחוזים לעומת השנה הקודמת.³⁴ הירידה במספר לינות התיירים פוצתה במדת-מה בעליית מספר הלינות של ישראלים, ובכל זאת היתה ב-1981 ירידה משמעותית בתפוסת המיטות בבתי מלון לתיירים. ראוי לציין את העלייה הגבוהה במדד מחירי התשומה במלונות לתיירים. עלייה זו הסתכמה בכ-5 אחוזים, יחסית לעלייה במדד המחירים הכללי לצרכן. כן ראוי לציין, שתעריפי הלינה במלונות לתיירים עלו בכ-15 אחוזים, במונחי דולרים. ב-1981 נפסקה המגמה של ירידת חלק התיירים מארה"ב ומקנדה בכלל התיירים — כנראה, עקב התחזקות הדולר יחסית למטבעות האירופיים. לעומת זאת בולטת הירידה במספר התיירים מאסיה ומאפריקה, שנובעת ברובה מירידה גדולה במספר התיירים מדרום אפריקה.

5. הבנייה

בשנת 1981 הצטמצמה תפוקת ענף הבנייה בכ-3 אחוזים. צמצום זה נובע מירידה בת אחוז אחד בבנייה למגורים, וירידה חלולה יותר בבנייה שלא למגורים — כ-7 אחוזים. צמצום הבנייה שלא למגורים ממשיך את המגמה ארוכת הטווח של ירידה בהשקעות בבנייה לענפי המשק, בהתאם למסלול הצמיחה הנמוך יותר של המשק מאז 1973. עם זאת, גדלו מאוד השנה התחלות הבנייה שלא למגורים, במקביל לעלייה בהשקעות בציוד.³⁵ גם הבנייה הביטחונית, שגדלה גידול ניכר בשנתיים האחרונות, פחתה השנה — כנראה, בשל סיומם של פרויקטים גדולים, הקשורים

³² מקדם התפוסה בענף הנוסעים הוא היחס בין נוסעים-ק"מ שנמכרו, לבין נוסעים-ק"מ מוצעים במטוסים שהופעלו. מקדם התפוסה בענף המטענים הוא היחס בין טונות-ק"מ שנמכרו לבין טונות-ק"מ מוצעים. ראה גם: בנק ישראל, דין וחשבון לשנת 1980, לוח ו-17, עמ' 132.

³³ הנתונים על התפתחות התיירות בעולם מקורם בארגון התיירות העולמי.

³⁴ כאשר מנכים מעלייה זו את עליית מחירי היבוא (ללא יבוא ביטחוני ישר), מתקבלת עלייה ריאלית בת 8 אחוזים בהכנסות מתיירות.

³⁵ לדיון מפורט בביקוש להשקעות לענפי המשק — ראה פרק ב'.

בהיערכות החדשה בנגב. כבשנים עברו, נקבע היקף ההשקעות השנה, במדה רבה, על ידי התחלות הבנייה בשנה הקודמת. המשך הארוך של הבנייה מביא לכך, שביצוע השקעות, שהוחל בהן בשנה מסוימת, נמשך בקצב קבוע, פחות או יותר, וחלק הארי של ההשקעה מתבצע בשנה שלאחר מכן; ומכאן שמקור הירידה בסך ההשקעות השנה, בצמצום ההתחלות ב-1980, וההשקעות שמקורן בהתחלות הבנייה השנה עלו מאוד. בהקשר זה יש לזכור, שתפוקת ענף הבנייה מורכבת משני ענפי משנה עיקריים השונים זה מזה במבנה הייצור, בעתירות גורמי הייצור ובשימוש בחומרים: בניית מבנים הוא רכיב עתיר עבודה, יחסית, ואילו רכיבי עפר וסלילה ובנייה ביטחונית הם עתירי הון. בסוף שנות השישים ובתחילת שנות השבעים נטלו הרכיבים האחרונים כשליש מתפוקת הענף, אך בשנים האחרונות הצטמצם משקלם, והגיע לכ- 21 אחוזים בשנתיים האחרונות. בשנת 1981 לא חל שינוי במשקלם.

בשוק הבנייה למגורים ניכרת בשנת 1981 התאוששות, לאחר השפל היחסי שהורגש בו בשנה הקודמת. השנה הוחל בבנייתן של כ-38,000 דירות, לעומת כ-33,000 ב-1980 (ראה לוח ו'-20). בעקבות עלייה זו, הגיע היקף התחלות הבנייה לרמה דומה לזו ששררה בשנת 1979, הנמוכה במדה רבה מהרמה הממוצעת של התחלות בנייה במחצית הראשונה של שנות השבעים (כ-56,000 התחלות בשנה). הבנייה הפרטית תרמה למרבית הגידול בהתחלות, והבנייה הציבורית עלתה גם היא במקצת. עלייה זו בסך ההתחלות ובגמר הדירות באה כתגובה לגידול בביקוש לדירות חדשות, גידול המשתקף בנתוני מכירת דירות של הסקטור הפרטי ב-21 הערים הגדולות, המורים על עלייה מכ-2,900 דירות לרביעי ב-1980, לכ-3,300 ב-1981.

הגברת הביקוש לדירות בשנה האחרונה היא תוצאה של מספר גורמים: גורם אחד היה הגידול הניכר בהכנסה הריאלית הפנויה. המדיניות הכלכלית המרחיבה ב-1981, העלייה הגבוהה בהכנסה הפנויה (כ-14 אחוזים) והגברת הציפיות — הביאו להגדלה ניכרת של הביקושים ושל התחלות הבנייה. תהליך הפוך ניכר ב-1980: ירידה בהכנסה הריאלית הפנויה, שלווה בציפיות לירידה בהכנסה הפרמנטית, גרמה להקטנת הביקושים והתחלות הבנייה.

יש לשער, כי ירידת המחיר היחסי של דירות³⁶ ב-1980, בשיעור של כ-16 אחוזים (ראה לוח ו'-21) תרמה אף היא לעלייה בביקושים ובהתחלות הבנייה ב-1981. קיים מיתאם גבוה בין התחלות הבנייה לבין המחירים היחסיים של דירות: עודפי ביקוש לדירור והיצע קשיח, בטווח הקצר, משתקפים בהתייקרות יחסית של דירות, וכתגובה לכך מגבירים הקבלנים את התחלות הבנייה. דיאגרמה ו'-2 מראה, כי גורמים אלה השפיעו על ההתפתחות גם בשנה האחרונה, כבשנים שקדמו לה.

זאת ועוד: התנודות במחיריהן הריאליים של הדירות הוחרפו יחסית בשנים האחרונות, עם העלייה בשיעורי האינפלציה. תנודות אלה יוצרות אי ודאות נוספת בשוק הדירות ומקשות על היזמים ועל הצרכנים בשוק.

עם פינוי אזורי סיני וימית באפריל 1982, נוצר ביקוש אפקטיבי לכ-2,000 דירות, ונראה כי חלקו הגדול התממש במהלך 1981, הן ברכישת דירות, והן בהתחלות בנייה עבור המפונים.

עם זאת, פעלו גורמים אחרים למיתון הביקושים, שהחל להסתמן במחצית השנייה של השנה. בטווח הארוך קובע קצב גידול האוכלוסייה, המורכב משינויים כריבוי הטבעי ובהיקף העלייה נטו, את הביקוש לדירור. התנודות בגידול האוכלוסייה מושפעות בעיקר מהיקף העלייה, והתחלות הבנייה מתואמות, לאורך זמן, עם היקף העלייה נטו. בשנת 1981 היתה עלייה שלילית נטו, בעוד שהתחלות הבנייה גדלו מאוד. ייתכן שמשתקפת כאן גם ההתאמה האטית בין הביקוש לדירור

³⁶ לעומת השינוי במדד המחירים לצרכן.

לוח 19
נתונים עיקריים לפעילות ענף הבנייה¹, 1967 עד 1981

העלייה או הירידה (—) השנתית הממוצעת							
— 1978 — 1972 — 1967							
1981	1980	1979	1981	1978	1972	1981	1980
(אחוזים)							
סך תפוקה (מיליוני שקלים,							
מחירים שוטפים)							
— 3.0	1.3	6.3	1.5	— 3.5	19.3	45,598	17,359
מזה: השקעה בבנייה למגורים							
— 1.2	8.5	15.6	7.4	— 5.5	30.1	23,994	10,406
השקעה בבנייה שלא למגורים							
— 6.8	— 12.9	— 7.7	— 9.2	— 1.5	1.11	10,803	4,861
תפוקת בנייה אחרת ²							
— 1.8	11.8	17.8	9.0	0.0	1.11	4,801	2,092
שטח התחלות בניית מבנים							
(מיליוני מ"ר)							
15.9	— 17.4	10.6	1.9	— 8.0	25.8	5.7	4.9
מזה: למגורים							
15.1	— 14.3	22.3	6.4	— 11.6	31.0	4.3	3.7
שלא למגורים							
18.6	— 25.8	— 12.2	— 8.2	— 3.8	15.7	1.4	1.2
התחלת בניית דירות (אלפים)							
16.0	— 14.7	24.0	7.1	— 12.4	28.4	38	33
גמר בניית דירות (אלפים)							
10.1	0.7	— 14.1	— 1.6	— 5.2	11.2	34	31
מועסקים (אלפים)							
2.0	— 2.5	5.0	— 0.1	— 1.2	15.2	117	115
מזה: ישראלים							
— 1.0	— 3.8	2.4	— 0.9	— 3.4	9.8	78	79
מהשטחים							
8.7	0.3	11.6	6.7	2.6	..	39	36
מלאי הון בציוד בנייה ³							
(מיליוני שקלים,							
מחירים שוטפים)							
2.1	10.0	0.1	4.0	4.9	2.4	8,876	3,679
מחירי תשומות בבנייה למגורים							
131.7	127.6	87.4	114.6	37.4	8.8	—	—

(1) החישובים — לפני עיגול המספרים.

(2) כולל בנייה ביטחונית ואומדן חלקי של עבודות אחזקה.

(3) מלאי הון לתחילת שנה.

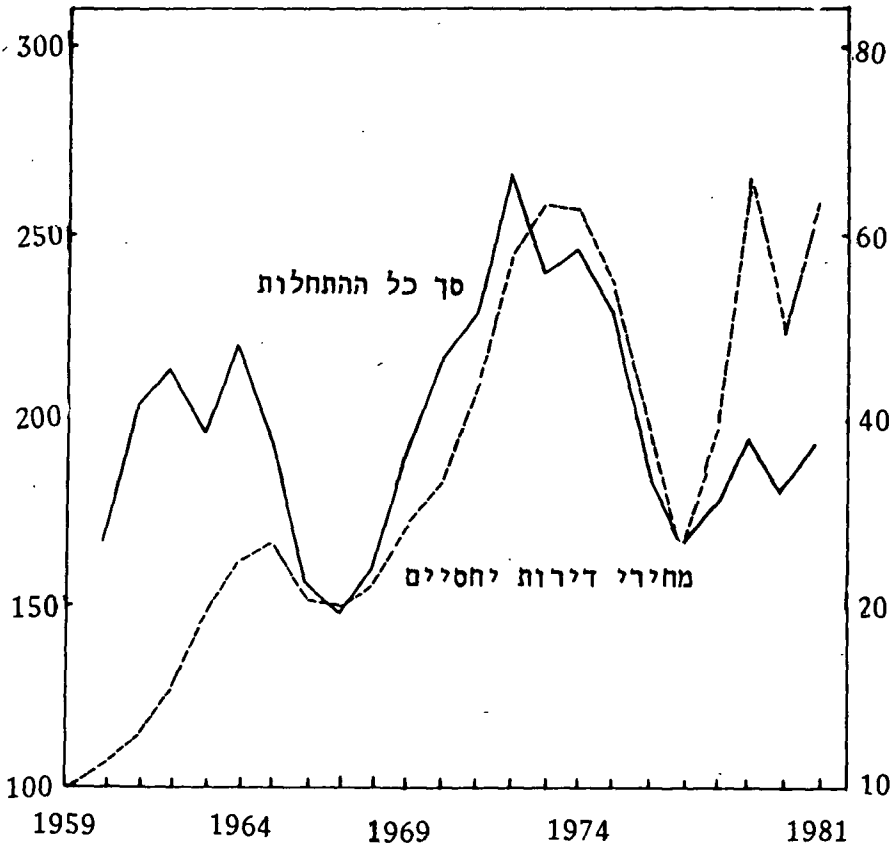
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

דיאגרמה וי"2

מחירי דירות יחסית למדד המחירים לצרכן וסך התחלות בניית דירות, 1959 עד 1981

מדד מחירי
דירות

אלפי דירות



לבין היקף העלייה לארץ³⁷, ואולי אף העובדה, שנתוני הירידה לשנת 1981 מעידים על הירידה בפועל ב-1980³⁸.

גורם נוסף, שהשפעתו הממתנת על הביקוש לדיור היתה צפויה, הוא הפחתת שיעור המימון הציבורי של דירות לזכאים. בשנים קודמות עודכנו סכומי ההלוואות המוכוונות של משרד השיכון אחת לחצי שנה. במחצית השנייה של 1980 הגיע שיעור המימון ביחס למחירי דירות לרמתו הגבוהה ביותר, ואילו בשנת 1981 הוא נשחק; במהלך השנה פיגר העדכון בסכומים, וערכם המקסימלי נשאר קבוע במשך כ-9 חודשים, עד לנובמבר 1981, בעוד שמחירי הדירות התייקרו מאוד. שיעור המימון ביחס למחיר דירה בת 2.5 עד 3 חדרים ירד מ-32 אחוזים במחצית השנייה של 1980 ל-20 אחוזים במחצית השנייה של 1981 לגבי בקבוצת זכאים א' (הסיוע הנמוך

³⁷ נתוני משרד השיכון על איכלוס דירות בשכירות בידי עולים, העכרת דירות לרשות משרד הקליטה ונטילת משכנתאות. מורים על ירידה (של כ-2,000) במספר הדירות שהושכרו או נמכרו לעולים.

³⁸ ראה גם פרק ד'.

לוח ו' 20
בניית דירות לפי יוזם¹, 1970 עד 1981
(אלפי דירות)

גמר			התחלות			
כנייה ציבורית	כנייה פרטית	סך הכול	כנייה ציבורית	כנייה פרטית	סך הכול	
19.9	26.9	46.7	26.0	30.0	56.0	1970 עד 1975
20.6	24.0	44.6	8.4	22.5	31.0	1976 עד 1978
11.3	20.3	31.7	13.8	22.5	36.2	1979 עד 1981
9.7	20.8	30.5	15.0	23.2	38.2	1979
9.4	21.3	30.7	12.6	20.0	32.6	1980
15.0	18.8	33.8	13.7	24.2	37.8	1981
2.5	5.3	7.8	9.1	4.1	13.3	I 1980
2.2	5.6	7.8	1.4	5.0	6.4	II
2.1	4.9	6.9	0.8	4.8	5.6	III
2.7	5.6	8.3	1.2	6.1	7.3	IV
2.9	3.6	6.5	7.8	5.6	13.5	I 1981
3.7	4.7	8.3	2.9	6.1	9.0	II
4.0	5.4	9.4	1.1	6.0	7.1	III
4.4	5.1	9.5	1.9	6.4	8.2	IV

(1) החישובים — לפי עיגול המספרים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

ביותר). ומ־65 אחוזים ל־39 אחוזים בקבוצה ו' (הסיוע הגבוה ביותר)³⁹. למרות זאת, לא פחתה, כנראה, רכישת דירות בידי זוגות צעירים, והם נטלו כ־14,000 הלוואות ב־1980 וכ־15,000 ב־1981 — לעומת כ־9,000 הלוואות בממוצע שנתי עד 1979. כחינת ההתפתחות במהלך השנה מורה על עלייה גבוהה של התחלות הבנייה כרביע הראשון — כ־13,000 דירות, וירידה חריפה לאחר מכן, ל־8,000 התחלות כרביע האחרון (ראה דיאגרמה ו'־3). בדומה להתפתחויות בשנה הקודמת, ירידה זו מוסברת בהתפתחות המיוחדת בכנייה הציבורית במהלך השנה (ראה דיון בהמשך).

קיימים יחסי גומלין בין התחלות הבנייה הפרטית לציבורית, כך שהירידה החדה בכנייה הציבורית מתקזזת חלקית בעלייה בהתחלות הבנייה הפרטית החל מהרביע השני של 1980. אין

³⁹ בשתי הקבוצות נכללים כ־50 אחוזים מסך אוכלוסיית הזכאים — כ־30 אחוזים בקבוצה א' וכ־20 אחוזים בקבוצה ו'. לפירוט נוסף — ראה לוח ח' 21.

משמעותה של עלייה זו המשך גידול בביקושים, כפי שנראה הדבר מהתכונות בנתוני היצע ומכירת דירות של הסקטור הפרטי ב-21 ערים גדולות. במשך השנה חלה עלייה באחוז הדירות הבלתי מכורות בסך היצע הדירות, בכל שלבי הבנייה. שיעור הדירות הלא מכורות מתוך היצע הדירות לפני גמר ירד במשך 1980 מ-65 אחוזים עד 53 אחוזים בסוף הרביע הראשון של 1981, ובמהלך השנה עלה והגיע ל-67 אחוזים בסופה. שיעור זה מתואם שלילית עם השינוי בקצב עליית המחירים של הדירות, והעלייה בו משקפת את הצטמצמות הביקושים במהלך השנה, שהלכה והחריפה לקראת סופה; צמצום הביקושים נתן את אותותיו, כאמור, גם בירידת המחיר היחסי של דירות בתחילת 1982, לאחר עלייה רצופה של כ-7 אחוזים לרביע בשלושת הרביעים הראשונים ועלייה קלה ברביע האחרון של השנה (ראה דיאגרמה ו'-4).

לוח ו'-21

המחירים היחסיים של דירות ושיעור הדירות הלא מכורות, 1977 עד 1981
(אחוזים)

השנה	העלייה או הירידה (-) לעומת התקופה הקודמת			אחוז דירות לא מכורות מסך היצע דירות לפני גמר ²
	מחירי דירות	מחירי דירות יחסית למדר מחירי התשומה ¹	מחירי דירות יחסית למדר מחירי התשומה ¹	
1977	9.8	- 19.0	- 16.6	62.3
1978	79.0	18.8	14.2	43.6
1979	144.4	36.0	29.4	59.7
1980	93.9	- 15.9	- 15.1	16.1
1981	152.0	16.4	9.2	59.8
I 1980	13.0	- 9.2	- 5.4	64.8
II	13.5	- 8.2	- 7.4	58.3
III	19.0	- 2.5	- 5.5	62.0
IV	24.7	- 0.2	0.8	59.4
I 1981	30.3	4.7	4.4	52.5
II	30.8	8.7	4.7	56.1
III	25.3	6.9	1.5	64.1
IV	22.2	2.5	4.6	66.5

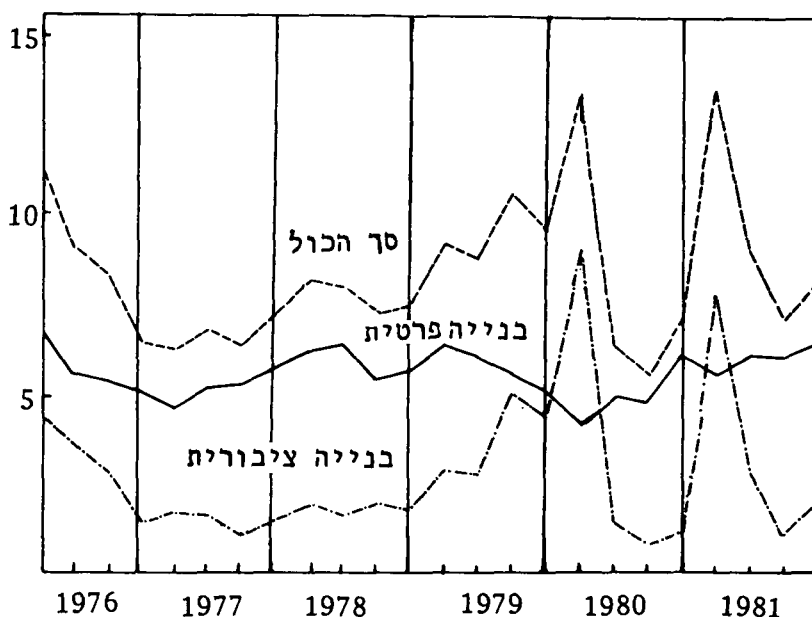
(1) שיטות החישוב של מדר המחירים לצרכן ושל מדר מחירי התשומה בבנייה למגורים מבוססת על חישוב של מדדים אלה בהתאמה לתקופות הסקר של מחירי דירות, דהיינו, לכל תקופת סקר חושב ממוצע מדר המחירים לאותה תקופה.

(2) בסקטור הפרטי - 21 ערים גדולות.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

שיעור הדירות הבלתי מכורות מתוך ההיצע הכולל של דירות עלה אף הוא במשך השנה, בשל ירידה במכירות במחצית השנייה של השנה, ובשל התחלות יתר ברביע האחרון שלה. בעקבות הצטברות עודפי היצע בסוף 1981, הצטמצמו התחלות הבנייה הפרטית בתחילת 1982. בסוף שנת 1980 הוחל החוק לעידוד הבנייה להשכרה. חוק זה העניק הקלות מס ופחת מואץ לבניית בתי מגורים להשכרה, שהוכרו כ"נכס מאושר". הקלות אלה ניתנות בגמר הבנייה, עם השכרתן של לפחות 50 אחוזים מכלל הדירות בפרויקט. מתוך סך הדירות, שמשרד השיכון המליץ עליהן כדירות להשכרה, הושלמה בניית מספר זעום של דירות ב-1981, ולפיכך לא ניתן עדיין לאמוד את היקף ניצול ההקלות במסגרת החוק ואת הפסדי המס הכרוכים בהן. עם זאת, ניתן לראות בהקלות אלה תמריץ להגברת הבנייה בכלל, ובעתות שפל בפרט, בהקטינן את הסיכון העומד בפני הבונים, תוך פתיחת כריזה בין מכירה להשכרה, והדבר ממתן את התנודות בענף.

דיאגרמה ו'3
התחלת בניית דירות (אלפים), 1976 עד 1981
(נחונים רבעוניים)

אלפי דירות



הבנייה הציבורית למגורים

לאחר שנתיים של גידול נמרץ בהיקף ההשקעות בבנייה הציבורית למגורים, ירדו השקעות אלה בשנת 1981 בכ-3 אחוזים. ירידה זו משקפת בעיקר את צמצום התחלות הבנייה הציבורית ב-1980. ב-1981 גדל היקפן בכ-4 אחוזים, במונחי שטח.

בשנים עברו חלו תנודות חריפות בבנייה הציבורית, ותנודות קטנות, יחסית, בבנייה הפרטית; ואילו בתקופה האחרונה, 1979 עד 1981, התייצבו, יחסית, גם התחלות הבנייה הציבורית, ברמה

ממוצעת של כ-14,000 אלף דירות לשנה (רמה המסתירה בחובה תנודות חריפות במשך השנה). התייצבות זו משקפת שינוי באופיה של הבנייה הציבורית, שצבינה הופך דומה יותר ויותר לבנייה הפרטית: מבנייה ישירה של משרד השיכון, עברה הבנייה הציבורית לבנייה באמצעות קבלנים, תוך התערבות מזערית של משרד השיכון. התערבות זו מתבטאת רק בתכנון כולל, בפיתוח תשתית לאזורי מגורים, בהקצאת קרקעות ובסיוע ישיר לקבלנים (מימון חלקי של הבנייה והתחייבות לרכישת דירות שלא יימכרו). התחייבותו של משרד השיכון לרכוש מקבלנים דירות שלא יימכרו פועלת כגורם המקטין את הסיכון העומד בפני הקבלנים, מגדיל את היקף הבנייה ותורם לייצוב התנודות בענף. הצביון הדומה לבנייה הפרטית מתבטא גם בקיצור משך הבנייה הציבורית — עד ל-22 חודשים, בממוצע לדירה שבנייתה נסתיימה ב-1981, לעומת 32 חודשים ב-1979 — בהשוואה למשך בניית דירות בידי הסקטור הפרטי, שהיה כ-20 חודשים בממוצע בשנים 1976 עד 1980, ו-21 חודשים ב-1981.

הדירות בבנייה הציבורית מיועדות בעיקר לזכאים, ומוגבלות בשטחן ל-85 מ"ר, בהנחיית משרד השיכון. בפועל מגיע שטחן הממוצע ל-84 מ"ר, כלומר, קיים מיצוי מלא של שטח הבנייה האפשרי. עם זאת יש לציין, כי מרבית הזוגות הצעירים (כ-65 אחוזים) רוכשים דירות מיד שנייה, כך שנטייה זו של הבנייה הציבורית לבנות לזכאים, תוך הגבלת שטח הדירות, מחטיאה את מטרתה, ומוסיפה למלאי דירות קטנות, יחסית, שהיצען רב, יחסית. הבנייה הפרטית קיזזה מגבלה זו, בבנייתה דירות, ששטחן הממוצע הגיע לכ-120 מ"ר.

לוח ו' 22

שיעור המימון הממשלתי לזוגות צעירים לפי קבוצות זכאים, 1980 עד 1981

ביחס למחיר דירה בת 2.5 עד 3 חדרים			
קבוצה א'	קבוצה ד'	קבוצה ו'	
1980 מחצית I			
21	38	51	בירושלים
25	42	59	בשאר הארץ
1980 מחצית II			
27	43	52	בירושלים
32	49	65	בשאר הארץ
1981 מחצית I			
23	35	46	בירושלים
25	37	48	בשאר הארץ
1981 מחצית II			
20	29	40	בירושלים
20	30	39	בשאר הארץ

הערות:

- (1) זכאים ששירתו בצה"ל.
 - (2) בקבוצה א' נכללים זכאים שלהם 0 עד 599 נקודות; בקבוצה ד' — 1,000 עד 1,190 נקודות; בקבוצה ו' — 1,400 נקודות ויותר.
 - (3) מחיר הדירה נלקח מסקר מחירי דירות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
 - (4) סכומי ההלוואות נלקחו ממשרד השיכון. ההלוואות כוללות את סך ההלוואה הצמודה והלא-צמודה.
 - (5) בכל מקרה לא עלה סכום ההלוואה על 95 אחוזים ממחיר הדירה.
- המקור: משרד השיכון ועיבודי בנק ישראל.

השנתיים האחרונות מאופיינות בתנודות קיצוניות בהתחלות הבנייה הציבורית במשך השנה, דהיינו, מרבית ההתחלות מתרכזות ברביע הראשון של השנה (ראה דיאגרמה ו-3), שהוא הרביע האחרון של השנה התקציבית; נראה, כי משרד השיכון רצה לממש בכל מחיר את תכנית הבנייה שלו לפני סיום השנה התקציבית³⁹. (כך, למשל, כ-60 אחוזים מההתחלות הבנייה הציבורית ב-1981 התרכזו ברביע הראשון.)⁴⁰ ריכוז ההתחלות וביצוען הממשי בתקופה קצרה עלול ללחוץ על גורמי הייצור בענף, כך שלא ניתן להמשיך את הבנייה בקצב רגיל. ואמנם, נתוני משרד השיכון מראים על השהיית הבנייה של דירות שהוחל (פורמלית) בבנייתן ברביע הראשון, כך ששלב בנייתן הראשון היה ארוך יחסית, עד שהתפנו גורמי הייצור הדרושים להמשך הבנייה⁴¹. מכאן, שבעתיד יעלה משך הבנייה הממוצע של דירות, שבנייתן החלה בתקופה זו. תופעה בולטת במיוחד השנה בבנייה הציבורית היא התרחבות הבנייה בידי יהודים בשטחים המוחזקים. ובעיקר ביהודה ושומרון. בשנת 1981 הוחל בבנייתן של כ-1,600⁴² דירות ביהודה ושומרון, לעומת כ-500 בשנה הקודמת. בהיותה קרובה למרכז הארץ, ומחירה נמוכים יחסית, מהווה בנייה זו תחליף לרכישת דירה בערים הגדולות, והיא עשויה לתרום להתמתנות עלייה מחירי דירות בטווח הארוך.

הפריון וגורמי הייצור בענף

הירידה בתוצר ענף הבנייה — בכ-3 אחוזים, לוותה השנה בגידול תשומת העבודה בכ-4 אחוזים ובהקטנת הפריון הכולל בכ-7 אחוזים. לא ניתן לייחס לירידה זו משמעות בטווח הארוך והיא נובעת, במדה רבה, משינוי הרכב התפוקה⁴³. ההשקעות שמקורן בגמר הבנייה, פחתו השנה, וההשקעות שמקורן בשלבי בנייה ראשונים התייצבו. צירוף זה הביא, כאמור, לירידת כפריון העבודה וכפריון הכולל.

מבט לאחור ניתן לראות, כי בשנות הגאות של הענף, 1968 עד 1972, עלה הפריון הכולל בשיעור של כ-6 אחוזים בשנה, בעוד שבשנים שלאחר מכן הוא ירד. הסבר חלקי לתופעה זו נעוץ בעובדה, שכשנות הגאות חלה ירידה מתמשכת בחלקן של עבודות העפר — שהן עתירות הון, יחסית לתפוקת הבנייה האחרת — מכ-25 אחוזים מסך תפוקת הענף בשנת 1968, לכ-13 אחוזים ב-1973; פירושו של דבר, שבשל השינוי במבנה הייצור נדרש פחות הון לכל יחידת תפוקה, ולכן הגידול בתפוקה לא לווה בגידול מקביל בתשומות הון, והדבר הביא לעלייה ניכרת כפריון הכולל הנמדד בתקופה זו.

תופעה הפוכה אירעה בשנים 1974 עד 1978: תפוקת הענף ירדה ריאלי, ועמה ירד הפריון הכולל. תשומת העבודה ירדה במתינות רבה יותר מירידת התפוקה, ומלאי ההון בענף אף גדל. דבר זה נבע מעלייה בחלקן של עבודות העפר בסך התפוקה, שהגיע עד ל-17 אחוזים ב-1978. בשלוש השנים האחרונות חל קיפאון בגידול הפריון הכולל, בהמשך לירידה שחלה בו בשנים 1973 עד 1978. אין לתלות את ההסבר לכך בשינוי הרכב התפוקה, וייתכן שהוא מבטא את השינוי בהרכב כוח העבודה בשנים האחרונות, שעיקרו פליטת מועסקים ישראלים מן הענף.

⁴⁰ נתונים חלקיים מורים על רמת התחלות גבוהה יחסית בבנייה הציבורית, ברביע הראשון של שנת 1982. מכאן שהתופעה תימשך גם בשנה הבאה.

⁴¹ טענה זו נתמכת בעובדה, שנתוני שיווק המלט אינם מראים על שינויים חדים במשך 1981.

⁴² כ-4 אחוזים מסך ההתחלות הבנייה של דירות בישראל.

⁴³ מעבר לשינויים אפשריים בהרכב הענפי, קיימים גם שינויים דינמיים בהרכב התפוקה, הנובעים מכך שבכל נקודת זמן קיימים פרויקטים שונים, בשלבי בנייה שונים: עתירות הון שונה בכל שלב, וגם היחס תוצר-תפוקה שונה. כך, למשל, בשנה שבה קטן חלקן של ההשקעות בשלבי הבנייה המתקדמים — שתפוקתם ליחידת עבודה גבוהה יותר — נקבל ירידה בתפוקה ליחידת עבודה.

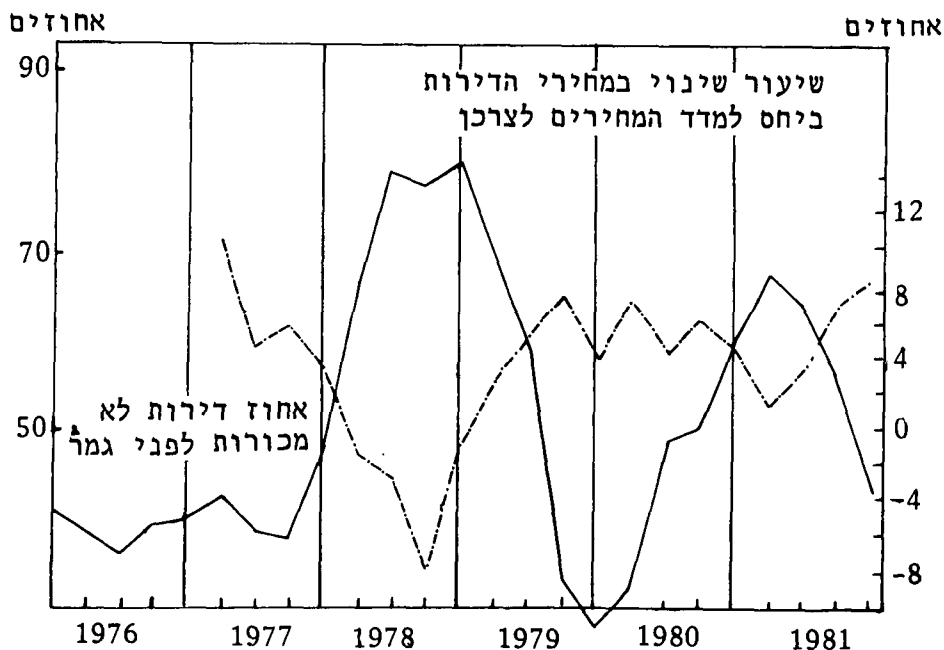
והחלפתם במועסקים מהשטחים המוחזקים, תוך צמצום במספר הכולל של המועסקים. חלקם של המועסקים מהשטחים המוחזקים בסך המועסקים בענף עלה ברציפות, והגיע לכ-30 אחוזים ב-1974. בשנות השפל ירד שיעור זה, והגיע ל-25 אחוזים בשנת 1977, ולאחר מכן שב ועלה, והגיע לכ-33 אחוזים בשנת 1981. עלייה מתמשכת זו מבטאת למעשה כניסת עובדים חסרי השכלה וניסיון לענף, ומהווה גורם חשוב בהסבר הירידה בפריון בעשור האחרון. שיווק המלט, המהווה כ-20 אחוזים מתשומת החומרים, עלה השנה בכ-9 אחוזים, עובדה המתיישבת עם הגידול הניכר בהתחלות בניית מבנים, שבהם רב השימוש במלט. שיעור הגידול בשיווק מלט עולה על שיעור הגידול של כל אינדיקטור אחר לפעילות ענף הבנייה, כבר מתחילת שנות ה-70. ההסבר לכך נעוץ בעלייה בחלקן של ההשקעות בבנייה למגורים, הדורשות תשומת מלט גבוהה יחסית, בסך ההשקעות במבנים. הבנייה הערבית הנרחבת בשטחים המוחזקים תורמת אף היא להסבר התופעה.

דיאגרמה ו'4

השינויים במחירי הדירות שנרכשו מבעלים פרטיים ובמספר הדירות הלא-מכורות לפני

גמר, 1976 עד 1981

(אחוזים, נתונים רבעוניים)



(1) נמדד לפי הציר הימני.
(2) נמדד לפי הציר השמאלי.