

# פרק ג'

## המחירים

### 1. קווי ההתפתחות העיקריים

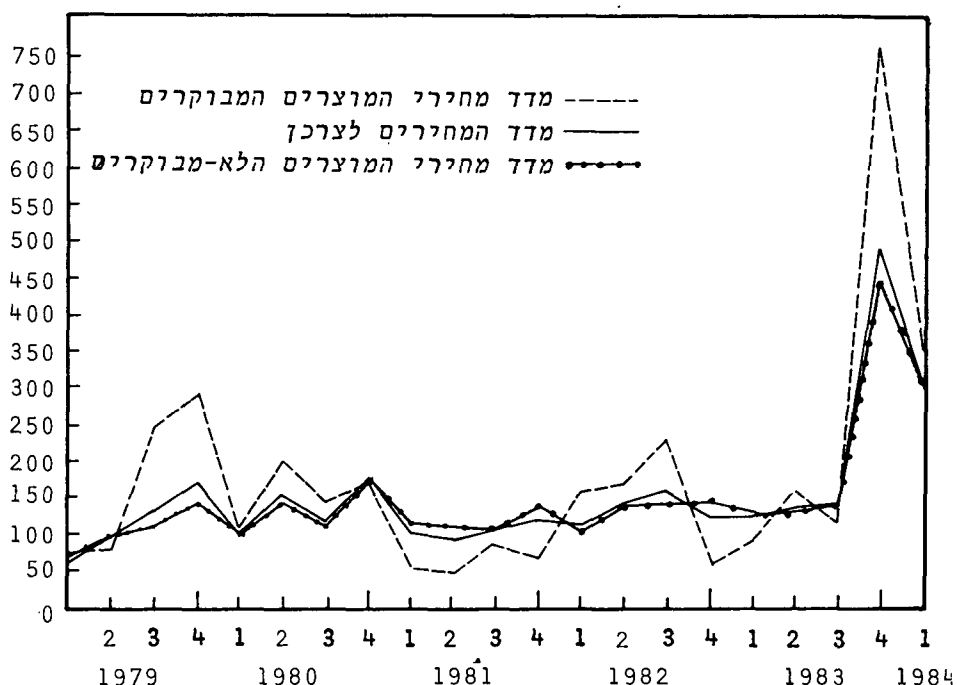
שנת 1983 מאופיינת בהאצה של שיעור עליית המחירים: מדדי המחירים השונים עלו במשך השנה בכ-190 עד 200 אחוזים, ומדד המחירים לצרכן עלה ב-190.7 אחוזים. עליית המדד חורגת במדה בולטת משיעור האינפלציה ששרר בארבע השנים האחרונות – 120 אחוזים בממוצע בשנים 1979 עד 1982<sup>1</sup>. (ראה לוח ג'1). ההאצה האינפלציונית חלה בסוף השנה: ברביע האחרון שלה עלו המחירים ב-16 אחוזים לחודש, בממוצע.

דיאגרמה ג'1

מדד המחירים לצרכן, מדד מחירי המוצרים המבוקרים ומדד מחירי המוצרים הלא מבוקרים, 1979 עד 1983

(העלייה או הירידה במשך הרביע, כמונחים שנתיים, אחוזים)

אחוזים



<sup>1</sup> בתקופה זו היה שיעור האינפלציה יציב למדי; התנודות בו היו קלות ביותר, וניתנו להסבר בגורמים מיוחדים, המשפיעים ישירות על מחירים ספציפיים. ראה פרקי המחירים בדוחות בנק ישראל לשנים אלה.

# לוח ג'-1

## מדדי מחירים נבחרים, 1980 עד 1983

(העלייה או הירידה (—) במשך התקופה, מונחים שנתיים, אחוזים)

| רבעוני                        |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
|-------------------------------|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|---------------------|
| 1984                          |     |     |     | 1983 |     |     |     | 1982 |     |     |     |                     |
| I                             | IV  | III | II  | I    | IV  | III | II  | I    | IV  | III | II  | I                   |
|                               |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     | 1983 1982 1981 1980 |
| 1. מדדי מחירים                |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| לצרכן                         |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| מדד המחירים                   |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 311                           | 487 | 137 | 135 | 118  | 120 | 158 | 141 | 109  | 191 | 131 | 101 | 133                 |
| לצרכן                         |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| מדד המחירים                   |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 356                           | 758 | 112 | 157 | 88   | 56  | 228 | 167 | 156  | 206 | 143 | 60  | 150                 |
| המבוקרים <sup>1</sup>         |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| מדד המחירים                   |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 301                           | 440 | 142 | 132 | 125  | 141 | 140 | 134 | 100  | 187 | 128 | 114 | 128                 |
| הלא מבוקרים <sup>2</sup>      |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| המדד הכללי ללא                |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 313                           | 505 | 142 | 159 | 98   | 110 | 160 | 148 | 114  | 194 | 132 | 101 | 131                 |
| ירקות ופירות                  |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 381                           | 699 | 127 | 131 | 118  | 85  | 251 | 149 | 154  | 209 | 153 | 62  | 152                 |
| מזון (ללא ירקות               |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
|                               | 147 | 156 | —   | 125  | 138 | 145 | 136 | 105  | 147 | 122 | 155 | 94                  |
| ופירות)                       |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| מחירי דירות <sup>3</sup>      |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 2. מדד מחירים                 |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| סיטוניים                      |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 345                           | 570 | 165 | 121 | 113  | 97  | 184 | 148 | 131  | 202 | 138 | 105 | 138                 |
| לתעשייה                       |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 3. מדדי מחירי תשומות          |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| בבנייה למגורים                |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 358                           | 373 | 139 | 154 | 109  | 92  | 152 | 151 | 132  | 179 | 130 | 109 | 134                 |
| בסלילה                        |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 300                           | 425 | 147 | 122 | 138  | 99  | 184 | 132 | 125  | 188 | 133 | 122 | 152                 |
| בחקלאות                       |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 291                           | 658 | 146 | 139 | 97   | 109 | 142 | 163 | 149  | 205 | 141 | 96  | 150                 |
| 4. שער החליפין                |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| הרשמי                         |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 309                           | 719 | 223 | 108 | 91   | 80  | 112 | 149 | 128  | 220 | 116 | 107 | 113                 |
| לעומת הדולר                   |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 440                           | 655 | 198 | 98  | 67   | 90  | 96  | 132 | 86   | 194 | 100 | 82  | 106                 |
| לעומת סל המטבעות <sup>4</sup> |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 5. מחירי יבוא                 |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| למעט יהלומים                  |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| 12                            | 8   | —   | 4   | —    | 3   | 4   | 8   | —    | 10  | 6   | 3   | —                   |
| 707                           | 164 | 87  | 77  | 82   | 123 | 97  | 95  | 190  | 99  | 102 | 134 | 134                 |
| לפי סל מטבעות <sup>4</sup>    |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |
| בשקלים                        |     |     |     |      |     |     |     |      |     |     |     |                     |

(1) מדד מחירי המוצרים המבוקרים כולל את הסעיפים הבאים במדד המחירים לצרכן: קמח, ביצים, בשר קפוא, עופות קפואים, שמנים ומרגרינה, חלב ומוצרי, מסי עירייה, חשמל, מים וגז לשימוש ביתי, גז ילדים, חינוך יסודי, בית ספר תיכון, סיגריות וטבק, נסיעות עירוניות ובין-עירוניות שירותי דואר וטלפון. משקל המחירים המבוקרים במדד המחירים לצרכן הוא כ-20 אחוזים.

(2) מדד מחירי המוצרים הלא מבוקרים כולל את כל המוצרים במדד המחירים לצרכן אשר לא צוינו במדד המוצרים המבוקרים.

(3) עליית מחירי הדירות היא ממוצע רבעוני. שינוי במדידת סעיף זה חל במהלך 1983, כך שנתוני הרביע השלישי של השנה משקפים שינוי מחירים של ארבעה וחצי חודשים. מסיבה זו אין נתונים לרביע השני של 1983.

(4) סל של 5 מטבעות: ארה"ב, גרמניה, בריטניה, צרפת והולנד.

(5) עליית מחירי היבוא היא ממוצע רבעוני; אין נתונים על העלייה של מחירי יבוא במשך הרביעי. הנתון השנתי הוא שיעור העלייה בין הרביעים האחרונים של השנה.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

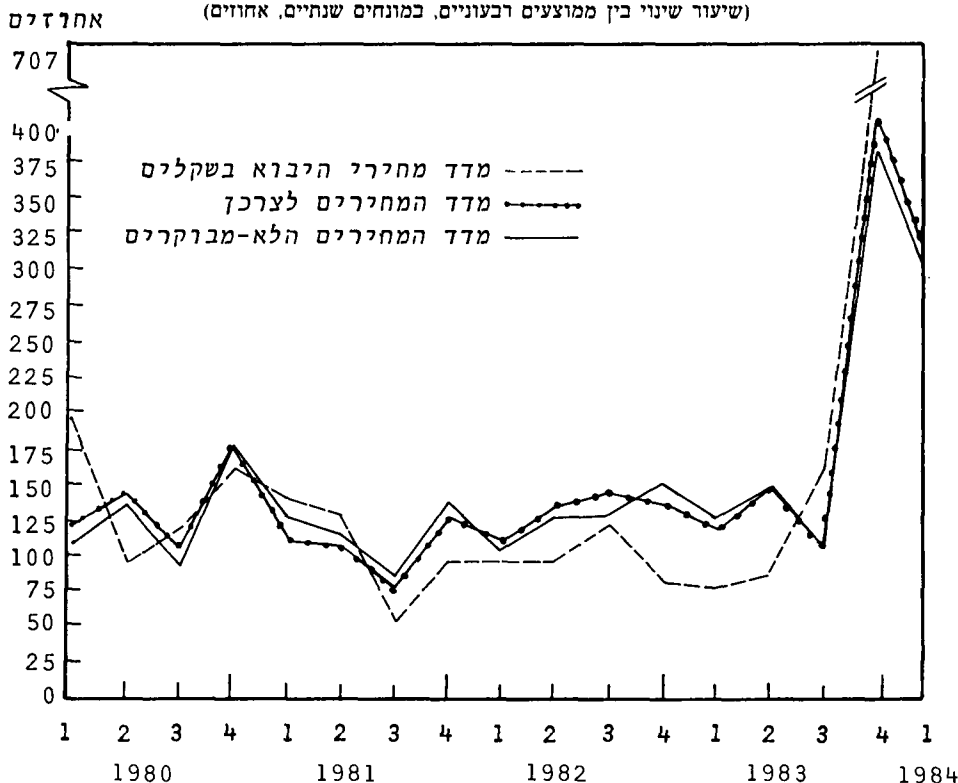
את התפתחות המחירים ב־1983 אי אפשר לנתח כיחידה אחת. בשלושת הרביעים הראשונים של השנה לא חרג שיעור האינפלציה מזה ששרר בארבע השנים האחרונות. שלושת הרביעים האלה מהווים רצף אחד עם הרביע האחרון של 1982, שבו הוחל בהפעלת שורת אמצעי מדיניות, שהיו אמורים להאט את קצב עליית המחירים ל־5 אחוזים לחדש. לעומת זאת ברביע האחרון של 1983 הואץ קצב עליית המחירים במדה ניכרת, והגיע, במונחים שנתיים, ל־487 אחוזים. ההתפתחויות ברביע זה הושפעו השפעה מכרעת מצעדים שנקטה הממשלה החל מאוקטובר 1983, לאחר שהמדיניות הכלכלית שנקטה עד אז לא השיגה את יעדיה בתחום האינפלציה, שיבשה מחירים יחסיים וחיצוקה את מגמות ההרעה בחשבון השוטף של מאזן התשלומים ובחוב החיצוני.

היעד המרכזי של מדיניות זו, שהופעלה, כאמור, מאוקטובר 1982 — היה הורדת שיעור האינפלציה. המדיניות היתה מבוססת על התפישה, שהאינפלציה מוסכרת בעיקר כצירוף של ציפיות אינפלציוניות מתמשכות וסחרור עלויות<sup>2</sup>; עלייה של שער החליפין גוררת עליות מחירים, וחוזר חלילה; עליות המחירים המבוקרים גוררות עליות במדד המחירים, אלו גוררות עליות שכר, וחוזר חלילה. יתירה מזו: הציפיות מתאימות את עצמן, והתהליך מתאפשר, כי

#### דיאגרמה ג' 2

מדד מחירי היבוא בשקלים (ללא יחלומים), מדד המחירים הלא־מבוקרים ומדד המחירים לצרכן, מארס 1979 עד מארס 1984

(שיעור שינוי בין ממוצעים רבעוניים, במונחים שנתיים, אחוזים)



<sup>2</sup> בדיעבד אין האינפלציה ממנת חלק משמעותי מהגידעון בתקציב הממשלה; מס האינפלציה שגובה הממשלה עומד על אחוזים בודדים ביחס לתוצר, וייתכן שהאינפלציה מהווה אף נטל תקציבי נוסף על הממשלה. (ראה פרק ח').

לוח ג' 2  
שיעורי גידול של מדדים נבחרים, 1970 עד 1983  
(ממוצעים שנתיים, אחוזים)

|                                                     | ממוצע  |      |      |      | ממוצע  |      |      |
|-----------------------------------------------------|--------|------|------|------|--------|------|------|
|                                                     | — 1979 |      |      |      | — 1970 |      |      |
|                                                     | 1983   | 1982 | 1981 | 1980 | 1979   | 1978 | 1973 |
| מדד המחירים לצרכן                                   | 146    | 120  | 117  | 131  | 78     | 118  | 39   |
| מדד המחירים הסיטוניים של תפוקת התעשייה <sup>1</sup> | 145    | 126  | 123  | 135  | 79     | 122  | 43   |
| מדד מחירי התשומה בחקלאות <sup>2</sup>               | 140    | 128  | 119  | 144  | 78     | 122  | 43   |
| מדד מחירי התשומה בבנייה למגורים                     | 135    | 117  | 132  | 128  | 87     | 120  | 38   |
| מדד מחירי התשומה בסלילה                             | 144    | 127  | 147  | 145  | 92     | 131  | 47   |
| שער החליפין לעומת הדולר <sup>3</sup>                | 136    | 113  | 122  | 102  | 47     | 104  | 34   |

(1) עד שנת 1978 — ללא ענף הדפוס וההוצאה לאור.

(2) ללא שירותים לחקלאות.

(3) שער חליפין רשמי — עד אוקטובר 1977: שער יציג — מנובמבר 1977 ואילך.  
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ותיכודי בנק ישראל.

במשק הישראלי רוב הנכסים הכספיים צמודים (למדד או לשער החליפין), ולכן אספקת הנוזלות היא במדה רבה מסתגלת — תופעה המסייעת להמשך הסחרור האינפלציוני.

לפי תפישה זו, נקטה הממשלה את הצעדים הבאים: היא קבעה שיעור אחיד לפיחות השקל, 5 אחוזים לחודש, ושיעור דומה להעלאת מחירי המוצרים המבוקרים, כן שינתה את הסדר תוספת היוקר, בהקטינה את פיגור הפיצוי הניתן בגין ההתייקרות הכללית. צעדים אלו היו אמורים למתן את הסחרור האינפלציוני ולצמצם את האינפלציה, בפרק זמן קצר, לשיעור חודשי של 5 אחוזים (כ־80 אחוזים לשנה)<sup>3</sup>.

הצעדים האמורים הופעלו כמעט ללא חריגות מאוקטובר 1982 עד יולי 1983; ואף על פי כן המשיך מדד המחירים לצרכן לעלות בשיעור חודשי ממוצע של 7 אחוזים (125 אחוזים, במונחים שנתיים), כמו במשך ארבע השנים הקודמות<sup>4</sup>. לביצועה של מדיניות זו היו השלכות חמורות על מאזן התשלומים, על שוק ההון ועל הביקושים הריאליים, והוא הביא לנקיטת צעדים, שגרמו להאצת האינפלציה בסוף השנה.

הגורמים המרכזיים שהביאו לאי השגת יעדי התכנית היו: (א) התכנית לא לוותה בהורדת הביקוש הממשלתי, והוצאות הביטחון אף גדלו; יתירה מזו: שיעור החיסכון הפרטי ירד, בתגובה להעלאת המסים. גם המגמות המקרו־כלכליות באותה עת לא סייעו להצלחת התכנית: חלה הרעה מצטברת בחשבון השוטף של מאזן התשלומים, והרכוש הפיננסי של הציבור גדל מאוד בשנים האחרונות. גידול זה נבע בעיקר מעודף הביקוש הרב של הסקטור הציבורי

<sup>3</sup> לפי גישה זו נתפש גם שיעור הריבית כגורם עלות, שירידתו אמורה לתרום להקטנת הלחץ האינפלציוני מצד העלויות: לפיכך לחצה הממשלה לאי העלאת הריבית התערפית. עם זאת יש לציין, שהורדת הריבית היא צעד של מדיניות מוניטרית מדחיבה.

<sup>4</sup> המחירים הלא־מבוקרים עלו באותה תקופה ב־7.2 אחוזים, בממוצע חודשי.

לוח ג'-3  
השינוי במחירי המקורות והשימושים, 1970 עד 1983

| ממוצע<br>— 1970 —        |      |       | ממוצע<br>— 1974 — |       |       | ממוצע<br>— 1979 — |       |                                           |  |
|--------------------------|------|-------|-------------------|-------|-------|-------------------|-------|-------------------------------------------|--|
| 1973                     | 1978 | 1983  | 1979              | 1980  | 1981  | 1982              | 1983  |                                           |  |
| (ממוצעים שנתיים, אחוזים) |      |       |                   |       |       |                   |       |                                           |  |
| 14.0                     | 39.7 | 121.4 | 81.5              | 125.9 | 126.4 | 122.9             | 150.1 | תוצר לאומי גולמי                          |  |
| 15.0                     | 46.9 | 111.1 | 71.2              | 135.4 | 115.9 | 106.5             | 126.3 | יבוא, למעט יבוא ביטחוני ישיר <sup>1</sup> |  |
| 13.5                     | 39.4 | 116.5 | 77.1              | 128.7 | 118.1 | 115.6             | 143.3 | צריכה פרטית                               |  |
|                          |      |       |                   |       |       |                   |       | צריכה ציבורית, למעט                       |  |
| 15.7                     | 41.6 | 124.3 | 94.4              | 125.7 | 134.0 | 124.0             | 143.3 | יבוא ביטחוני ישיר                         |  |
| 16.4                     | 43.2 | 118.0 | 72.8              | 131.8 | 130.7 | 120.1             | 134.6 | השקעה גולמית מקומית                       |  |
|                          |      |       |                   |       |       |                   |       | סך כל השימושים המקומיים,                  |  |
| 14.7                     | 40.6 | 118.4 | 79.6              | 128.7 | 124.1 | 118.5             | 141.4 | למעט יבוא ביטחוני ישיר <sup>1</sup>       |  |
| 13.3                     | 46.3 | 113.0 | 74.2              | 128.7 | 118.6 | 107.8             | 135.7 | ערך היצוא בשוק המקומי                     |  |
|                          |      |       |                   |       |       |                   |       | סך כל השימושים, למעט                      |  |
| 14.4                     | 42.1 | 117.1 | 77.8              | 129.4 | 122.4 | 115.7             | 140.0 | יבוא ביטחוני ישיר <sup>1</sup>            |  |

(1) עד 1977 — לא כלל אניות ומטוסים.  
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בתקופות קודמות (בייחוד בשנת 1981) וכן מתהליך ממושך של עליות ריאליות ניכרות במחירי המניות הבנקאיות, שמחיריהן ווסתו. כל אותן מגמות היו קיימות לפני ביצוע התכנית, והן הביאו להחמרת ההרעה במאזן התשלומים ולירידה בשיעור החיסכון הפרטי, במהלך 1983. (ב) הציבור צפה, שהממשלה לא תוכל להתמיד בתכנית זו, לאחר שנאלצה לסגת מניסיון דומה, ב-1981. התכנית לא הוצגה בפני הציבור כמהלך הדורש שיתוף פעולה רחב מצד הסקטורים השונים במשק, אלא כצעד חד-צדדי של הממשלה. (ג) לא הוקפד על תיאום בין עליותיהם של מחירים שונים ובעיקר השכר<sup>5</sup>; יתר על כן: במקביל ננקטו צעדים, שלא תאמו את המהלך כולו. בגלל התמדתו של שיעור האינפלציה הקודם, הלכו וגדלו שיעורי הסבסוד של המוצרים המבוקרים ותשלומי ביטוח השער, ויצרו נטל תקציבי, שלא היה ניתן לשאתו זמן רב. כמו כן התחזקו מגמת הייסוף הריאלי של השקל והירידה במחיר היחסי של היבוא (ראה לוח ג'-1 ודיאגרמות ג'-1, ג'-2 וג'-3), תוך כדי הרעה במאזן התשלומים. כעטיין של מגמות אלו התגברה בשלושת הרבעים הראשונים של 1983 הציפייה לשינוי המדיניות, בעיקר הציפייה לפיחות חד-פעמי גדול. הציפיות חיזקו את נטייתו של הציבור להתאים את תיק הנכסים הכספיים שלו, דרך

<sup>5</sup> העדר הסינכרוניזציה בעליות המחירים השונים בלט בהתפתחותו החריגה של השכר. ראה דיון בפרק ד' וכן בהמשך פרק זה.

מעבר לנכסים צמודים לשער החליפין ומכירת נכסים אחרים, בעיקר מניות בנקאיות.<sup>6</sup> התפתחויות אלו הביאו בסופו של דבר לתפנית במדיניות בחודש אוקטובר – הפסקת הוויסות של המניות ונפילה חריפה בשעריהן, פחות גדול של השקל, צמצום חריף של סבסוד מוצרי היסוד והחלטה של הממשלה לקצץ בתקציבה.

באוקטובר שונו הדגשים במדיניות הממשלה: היעד של לחימה באינפלציה, ולו במחיר הרעה במאזן התשלומים, הוחלף ביעד של הקטנת הגירעון במאזן התשלומים – אף במחיר של הגברת האינפלציה. גם לאחר הפיחות הגדול של אוקטובר המשיכה הממשלה בניסיון לשמור על שער החליפין הריאלי באמצעות פחותים נומינליים מוגברים, וכן הוסיפה להקטין את שיעורי הסבסוד של מוצרי היסוד. מבנה שוק הכספים בארץ, שבו רוב הנכסים הכספיים של הציבור צמודים (למדד המחירים או לשער החליפין) וצבירת הנכסים הכספיים בידי הציבור, איפשרו בעבר תרגום כמעט מלא של הלחץ שנוצר מצד העלויות למחירים – ללא פגיעה בפעילות הריאלית. ברבע האחרון של השנה היה תרגום זה חלקי בלבד, ובחודשים אוקטובר 1983 עד מארס 1984 נוצר פיתוח ריאלי בן כ-7 עד 8 אחוזים,<sup>7</sup> תוך ירידה בתעסוקה. הפיחות הריאלי נוצר עקב ירידת הערך הריאלי של הנכסים הכספיים שבידי הציבור (בעקבות הסדר הפסקת הוויסות של המניות הבנקאיות), ולכך תרמו גם שחיקת השכר הריאלי, הכיוון הריאלי של האשראי והקטנת הוצאות הממשלה. לפיכך הגיע שיעור האינפלציה החודשי הממוצע ברבע האחרון של השנה לכ-16 אחוזים, ואילו שיעור הפיחות הממוצע והעלייה הממוצעת של המוצרים המבוקרים היו 19 ו-20 אחוזים, בהתאמה. המאמצים לשמור על הפיחות הריאלי של סוף 1983 ולצמצם את שיעורי הסובסידיות נמשכו גם ברבע הראשון של 1984, ובו עלה מדד המחירים לצרכן ב-13 אחוזים לחודש, בממוצע.

## 2. התהליך האינפלציוני בשנים האחרונות

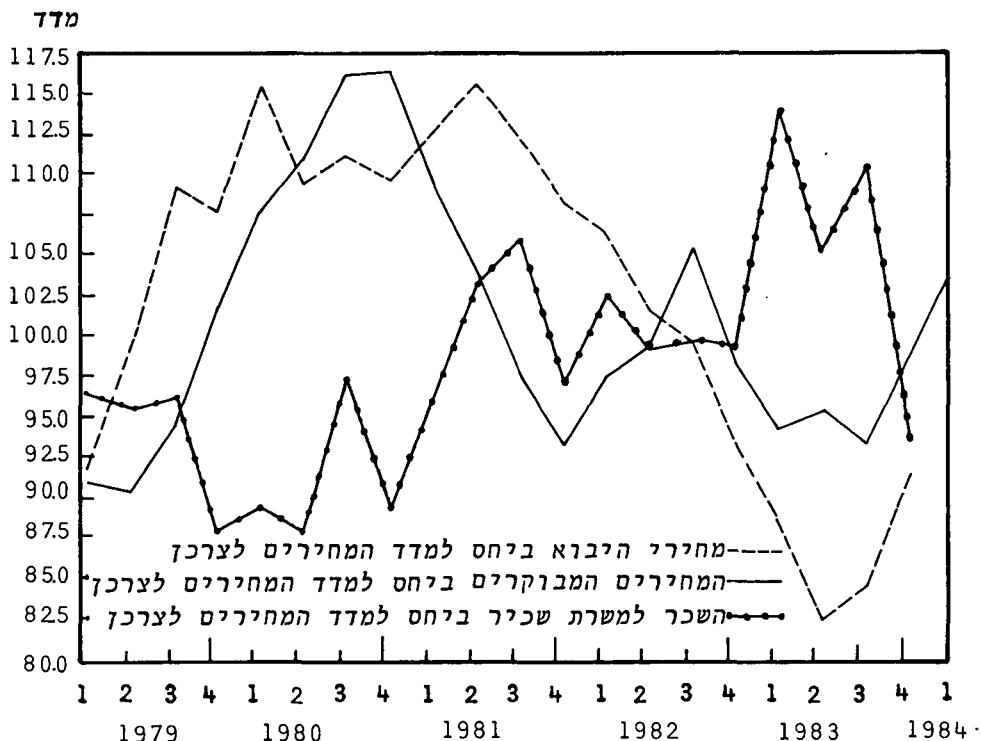
התופעה הבולטת בהתפתחות עליית המחירים בשנים האחרונות היא היציבות של קצב עלייתם: ניתן לומר, שמסוף 1979 ועד הרבע השלישי של 1983 שרר שיעור אינפלציה קבוע – בין 120 ל-130 אחוזים, במונחים שנתיים (ראה דיאגרמה ג'1); דעות הכלכלנים חלוקות בשתי שאלות מרכזיות: (א) מה גרם להאצת האינפלציה בסוף שנות ה-70? (ב) מה הביא להתייצבותה בשנים האחרונות? השנה לא נעסוק בסוגיות אלו, אך נעמוד בקצרה על כמה מאפיינים של התהליך האינפלציוני.

כדוח בנק ישראל לשנת 1982 תואר בהרחבה תהליך השינויים בשיעורי הסבסוד של מוצרי היסוד, ונותחה השפעתם של שינויים אלו על עליית המחירים. שם הוסבר, ששינויים בשיעורי הסבסוד גורמים לתנודות קלות בשיעור האינפלציה, אך אין בכוחם לשנות את שיעור האינפלציה הבסיסי השורר במשק. זאת משום שההשפעה של סבסוד מוצרים בטווח הקצר הפוכה מהשפעת הטווח הארוך, שבה מתבטאים הכוחות המוניטריים הנוצרים בעקבות הסבסוד: הגדלת שיעורי הסבסוד מרחיבה את עודף הביקוש, והקטנתם מצמצמת אותו. בשנים האחרונות התחוללו במדיניות הסבסוד של מוצרי היסוד שינויים קיצוניים, ושנת 1983 אינה יוצאת דופן מבחינה זו. (ראה דיאגרמות ג'1 וג'3 ולוח ג'1). בין סוף 1979 לסוף 1980 ירדו שיעורי הסבסוד מאוד, ועלייתם נחדשה בתחילת 1981, כאשר שונתה המדיניות. בעקבות ההזרמה הגדולה, שנוצרה ב-1981 בעטיו של הסבסוד – שונתה המדיניות שוב,

<sup>6</sup> תהליך זה מוסבר בפירוט בפרק ח'.

<sup>7</sup> הפיחות הריאלי הוא הפיחות של שער החליפין הרשמי של השקל ביחס לדולר (ממוצע חודשי) – לעומת מדד המחירים לצרכן.

דיאגרמה ג' 3  
מחירים יחסיים שונים, 1979 עד 1983  
(ממוצעים רבעוניים, הבסיס: ממוצע 1982 = 100)



בראשית 1982, ושיעורי הסבסוד ירדו עד הרביעי השלישי שלה. מדיניות 5 האחוזים, שהופעלה באוקטובר 1982, היוותה, מבחינת הסבסוד, חזרה לצעדים דומים שננקטו בעבר בתחום זה, בייחוד בשנת 1981.<sup>8</sup> גם שינוי מגמת הסבסוד באוקטובר 1983 אינו נבדל באופיו מצעדים שננקטו בעבר, אך עוצמתו של שינוי זה היתה חריפה במיוחד (ראה לוח ג' 1 ודיאגרמה ג' 1). ויחד עם הגורמים האחרים שפעלו במקביל לו, השפיע על מהלך האינפלציה בסוף השנה. (ראה דיון בהמשך).

יש טוענים, שבמשק הישראלי, שהוא קטן ופתוח למסחר בינלאומי, אחד הגורמים הדומיננטיים בהשפעה על רמת המחירים הוא מדיניות שער החליפין. התפתחות מחירי היבוא בשנים האחרונות (ראה לוח ג' 1 ודיאגרמה ג' 3) וההאצה האינפלציונית של סוף 1983, שנגרמה בעקבות שינוי מגמת הפיחות — מצביעות על אי-סטירה בהשפעתו של שער החליפין: האצה בקצב הפיחות, במצב של תעסוקה מלאה או כמעט מלאה, מביאה להאצת האינפלציה במשק,<sup>9</sup> ואילו האטת הפיחות בלבד — לא כצעד משלים לתכנית כלכלית מקיפה

<sup>8</sup> המהלך של 1981 נבדל מזה שנוסה השנה ברקעו המקרו-כלכלי, שכן ל-1981 קדמה שנה של מיתון בביקושי המשק; הבדל נוסף נערץ באלמנט ההפתעה והחידוש, שהיה בניסיון הראשון ונעלם, כמובן, בשני.

<sup>9</sup> נדגיש, שניסיון ממושך לבצע פיחות נומינלי במצב של תעסוקה מלאה יכול להנציח את עליית המחירים — בשל מנגנוני ההצמדה הרבים הפועלים בשוק העבודה ובשוק הכספים.

לוח ג' 4  
אינדיקטורים מוניטריים של האינפלציה, 1974 עד 1983

| השנה              | שיעורי גידול במשך השנה |                              |                | אינדיקטור <sup>4</sup><br>ללחץ אינפלציוני<br>של הזמן הארוך |
|-------------------|------------------------|------------------------------|----------------|------------------------------------------------------------|
|                   | מחירים                 | נכסים<br>נוזלים <sup>1</sup> | אמצעי<br>תשלום | משקל <sup>3</sup><br>הבסיס<br>הצר                          |
| 1974              | 56                     | 44                           | 18             | 27                                                         |
| 1975              | 23                     | 17                           | 22             | 26                                                         |
| 1976              | 38                     | 20                           | 27             | 26                                                         |
| 1977              | 43                     | 58                           | 39             | 31                                                         |
| 1978              | 48                     | 58                           | 42             | 21                                                         |
| 1979              | 111                    | 83                           | 30             | 16                                                         |
| 1980              | 133                    | 148                          | 100            | 12                                                         |
| 1981              | 101                    | 90                           | 79             | 11                                                         |
| 1982              | 131                    | 132                          | 111            | 11                                                         |
| 1983              | 191                    | 216                          | 132            | 10                                                         |
| 1983 <sup>5</sup> | 130                    | 146                          | —              | —                                                          |

(1) אמצעי תשלום, פיקדונות לזמן קצוב, תעודות פיקדון סחירות, אג"ח ופת"ם בידי הציבור.

(2) הבסיס: 1974=100. ממוצע שנתי.

(3) היחס בין בסיס הכסף הצר לבין בסיס הנכסים הנוזלים, ממוצע שנתי.

(4) האינדיקטור מוגדר כיוחס בין העירוי החיצוני נטו (ראה הגדרה בפרק ח'), בניכוי העירוי, המחבקש מהצמיחה של המשק ביחס לבסיס הכסף הצר, מחושב כממוצע נע של 3 שנים. הבסיס: 1974=100.

(5) שיעורי גידול בשלושת הרבעים הראשונים של 1983, כמנוחים שנתיים: האינדיקטור ללחץ אינפלציוני של הזמן הארוך אינו כולל את ההתפתחויות החריגות של הרביע האחרון.

— אינה גורמת, בטווח הקצר, להאטה של עליית המחירים; כך נוצר ייסוף ריאלי, הגירעון במאזן התשלומים מתרחב, ועמו הולך וגובר אי האמון בהתמדתה של המדיניות. לפי אחת הגישות לניתוח התהליך האינפלציוני, הגורם המרכזי, מנקודת הראות של הטווח הארוך, הוא העירוי החיצוני נטו למשק<sup>10</sup>. עם זאת, אין לצפות לקשר פשוט בין האינפלציה לעירוי זה בפרקי זמן קצרים, מכמה סיבות: העירוי החיצוני נתון לתנודות חזקות בזמן הקצר — בעיקר בהשפעת גורמים מוסדיים, הקובעים את עיתוים של כמה מתשלומי הממשלה ותקבוליה; שוקי הכספים מאופיינים בתהליכי התאמה ותחלופה, הנובעים הן מהתאמות חלקיות של יתרות הנכסים המבוקשים והן ובעיקר מהתאמות בפגור של הציפיות האינפלציוניות<sup>11</sup>. בזמן הקצר הקצב הכללי של עליית המחירים מושפע משינויים במחיריהם של מוצרים וגורמי ייצור ספציפיים — בעיקר שער החליפין והשכר — ואילו בזמן הארוך מתקיים הקשר בין קצב עליות המחירים לגורמים המוניטריים. מעידים על כך כמה אינדיקטורים מוניטריים, הקשורים לתהליך האינפלציוני, ומוצגים בלוח ג' 4.

<sup>10</sup> הגדרה וסדרי גודל כמותיים ראה בפרק ח'. כללית, העירוי החיצוני נטו הוא התוספת לבסיס הנוזלות במשק.

<sup>11</sup> הציפיות לשינוי בתשואות הריאליות משפיעות גם הן על תהליכי ההתאמה והתחלופה.

### 3. התהליך האינפלציוני ב־1983

התהליך האינפלציוני של 1983 מאופיין בהאצה, שחלה בשיעור עליית המחירים ברביע האחרון של השנה. בשלושת הרביעים הראשונים שלה דמה שיעור עלייתם של המחירים לזה שהתהווה לקראת סוף 1979, ושיעור האינפלציה לא חרג מזה שאפיין את ארבע השנים האחרונות. רמת אינפלציה זו תואמת את ההתפתחויות המוניטריות בשנים אלו.

הגורמים להתפתחות האינפלציה ב־1983 נמנו ב"קווי ההתפתחות העיקריים" ויפורטו להלן. בדומה לשנה הקודמת, נמשך השנה התהליך של גידול ריאלי בביקושים המקומיים, בעיקר ביטחון, תוך כדי הסטת ביקושים לחוץ לארץ. (ראה פרק ב'). לעומת זאת, ובניגוד להתפתחויות ב־1982, הופנה חלק מתוספת הביקושים השנה לשווקים המקומיים — תופעה שהתבטאה בגידול מתון של התוצר ובצמצום שיעור האבטלה. בשלושת הרביעים הראשונים של השנה עלה השכר הריאלי במשק במדה ניכרת — התפתחות המעידה על אי הסינכרוניזציה בעלייתם של המחירים השונים. (ראה דיאגרמה ג' 3' וכן פירוט והסברים בפרק ד'). עליית השכר מוסברת הן בגורמים מוסדיים (הסכמי שכר בשירותים הציבוריים, שהיו אמורים להיחתם במהלך 1982 ונדחו לסופה, ותשלומים רטרואקטיביים, ששולמו בגין הסכמים אלה בראשית 1983), והן בהגברת הפעילות המקומית, שהרחיבה את הביקוש לעבודה, בעיקר בסקטור העסקי. לעליית השכר היו השפעות אינפלציוניות הן מצד עלויות הייצור, שגרמו להשפעות היצע המנוגדות למדיניות הממשלה — והן מצד הביקושים המקומיים, שהמשיכו לתפוח מעל ומעבר לגידול בתוצר המקומי.

מיתון עלייתם של מחירי היבוא הוא המנגנון שהיה צריך למתן את עליית המחירים המקומיים, אולם תהליך זה לא התאפשר — בין היתר, מפני שעמד בניגוד לשני יעדי מדיניות מוצהרים אחרים: שמירה על תעסוקה מלאה ושמירה על רמה נתונה של דורכות מטבע חוץ. חשיפת המשק לתחרות בדרך של הוזלת מחירי היבוא גורמת למפעלים מקומיים קשיים בשלב המעבר; קשיים אלו עלולים להביא לסגירת מפעלים שרווחיותם נמוכה, וליצור אבטלה. צעדי הממשלה להגנה על מפעלים מקומיים סייעו להשגת היעד של שמירה על תעסוקה מלאה — אך פעלו נגד היעד של הקטנת האינפלציה. זאת ועוד: ניסיון להאט את האינפלציה באמצעות האטת הפיחות בלבד עומד בסתירה ליעד של שמירת יתרות מטבע החוץ, שחשיבותו למשק רבה. בשל אי האמון בהתמדת מדיניות המחירים של הממשלה ובשל ההתפתחות הריאלית, שאופיינה בעיקר בהמשך גידולם של השימושים המקומיים — שהופנה בעיקר אל היבוא — נשארו הציפיות האינפלציוניות ברמה גבוהה. ציפיות הציבור נזונות מכל האינפורמציה העומדת לרשותו, ובעיקר מפעולות הממשלה בכל התחומים. נראה, שהציבור צפה מראש את שינוי המדיניות; ציפיותיו, שהשפיעו על התנהגותו בתחומים שונים, הביאו בסופו של דבר לנטישת המדיניות. ערעור האמון של הציבור בהתמדתה של המדיניות הממשלתית התבטא, בין השאר, בתחלופות חריפות בהרכב תיק הנכסים שלו. (ראה פרק ח'). הציפיות להמשך התהליך האינפלציוני ברמתו הקודמת, תוך כדי האטת קצב הפיחות של השקל, הגבירו במהלך השנה את הציפייה לפיחות חד-פעמי גדול, והחריפו הן את ההרעה כמאזן התשלומים והן את המגמות בשוק ההון. שיעורי הסבסוד עלו בהתמדה, מסוף 1982 ועד הרביע השלישי של 1983, והמחיר היחסי של המוצרים המבוקרים שב וירד לרמה ששררה ב־1979, לפני ביטול הסובסידיות. תהליכים אלו הניעו את הממשלה לנסיגה חלקית מהתכנית, לקראת אמצע השנה: תחילה הוטלו תחליפי שער ליבוא, ואחר כך (באוגוסט) נערך פיחות חד-פעמי בן 7.5 אחוזים, ומחירי המוצרים המבוקרים הועלו ב־6.5 אחוזים באוגוסט וב־9.4 אחוזים בספטמבר. עליות אלו עצרו את מגמת הירידה במחיר היחסי של המוצרים המבוקרים, ובשער החליפין נוצר פיחות ריאלי בן כמה אחוזים.

עליית המחירים התריגה ברביע האחרון של השנה היא תולדה של התמורה הדרסטית

שהתחוללה במדיניות המחירים של הממשלה. תמורה זו ניתן לחלקה לשני רכיבים:

א. תיקון השינויים, שנוצרו במחירים היחסיים בעקבות מדיניות 5 האחוזים. הפיגור בעליית המחירים המבוקרים הגדיל את ההזרמה בגין הסבסוד לרמה שלא יכלה להתמיד, מחמת הנטל התקציבי שיצרה. כן נוצר הצורך לתקן את הפיגור בשער החליפין<sup>12</sup>: פיגור זה יצר ציפיות לפיחות, שרק פיחות בפועל היה יכול לשכך אותן. נציין, שפיחות בשער החליפין הרשמי של השקל היה עשוי להרגיע את הציפיות בשוק ההון, בלי לגרום זעזוע בעוצמה דומה בשוק המוצרים — אילו לוותה במדיניות של האחדת שערים, תוך כדי פיחות אפקטיבי נמוך מהפיחות בשער הרשמי. מהלך כזה היה מטפל בציפיות ששררו בשוק ההון, וברזמנית מקטין את ההאצה האינפלציונית.

ב. שינוי בסדר העדיפויות של יעדי המדיניות: הקדימות ניתנה ליעד השיפור במאזן התשלומים במקום ללחימה באינפלציה, ולפיכך ניסתה הממשלה לשנות את המחירים היחסיים, מעבר לתיקון השחיקה שהיתה בשנה האחרונה: לאחר הפיחות הגדול של אוקטובר נעשה ניסיון לשמור על פיחות ריאלי גדול יחסית, באמצעות פיחותים נומינליים שוטפים, בקצב דומה לשיעור האינפלציה. כן ניסתה הממשלה להקטין את הוצאותיה על סובסידיות, באמצעות הורדת שיעורי הסבסוד אף מתחת לרמה שקדמה לצעדי המדיניות של סוף 1982, בהעלותה את המחירים המבוקרים מעבר לשיעור ההתייקרות הכללית. במשך הרביעי האחרון של השנה עלו המחירים המבוקרים כ-20 אחוזים, במוצע חודשי. והשקל פוחת באותה תקופה כ-19 וב-18.7 אחוזים ביחס לדולר ולסל מטבעות, בהתאמה. לעומת זאת עלה מדד המחירים לצרכן כ-16 אחוזים, במוצע חודשי.

המשך הניסיון לשמור חלק גדול של הפיחות הנומינלי שבוצע באוקטובר כפיחות ריאלי, והמגמה החריפה של הקטנת שיעורי סבסודם של המחירים המבוקרים — על רקע קיומם של הנכסים הצמודים הנזילים שבידי הציבור — היו מהגורמים החשובים שהביאו להאצה האינפלציונית של סוף השנה, שנמשכה גם ברביעי הראשון של 1984.

#### 4. נזקי האינפלציה

הנזקים, הנגרמים למשק כתוצאה מהמשכו של התהליך האינפלציוני המואץ, נידונו בהרחבה בפרק המחירים של דוח בנק ישראל לשנת 1982. היה מקובל לחשוב, שהסדרי ההצמדה הרחבים הקיימים במשק מצמצמים במדה משמעותית את הפגיעה הישירה של האינפלציה בציבור. ניסיון השנה מלמד, שבעטיה של ההאצה הרבה, שחלה בשיעור עליית המחירים כרביעי האחרון של 1983 — הסדרי ההצמדה, שהיו מותאמים לאינפלציה בת 120 עד 130 אחוזים לשנה לא התאימו לקצב ששרר בסוף שנה זו ובתחילת 1984, ולכן, בין השאר, פרצו במשק סכסוכי עבודה.

קשה לכמת את הנזקים הריאליים הנגרמים על ידי התהליך האינפלציוני, גם כאשר שיעור האינפלציה יציב פחות או יותר; קשה עוד יותר לכמת נזקים אלו בתנאי האצה אינפלציונית. היחידות הכלכליות מתגוננות מפגיעת האינפלציה ומהתגברותה באמצעות תהליכי התאמה, הגורמים עיוותים בפעילות הריאלית ונוגסים חלק מהתוצר הלאומי. כמו כן גורמת התגוננות זו לציבור הפסד רווחה, שאינו נופל מהפגיעה הריאלית האמורה.

תהליך האצה אינפלציוני מאופיין בשינויים גוברים במחירים היחסיים, וכפי שהודגש, הביאה אי הצלחת מדיניות 5 האחוזים לשינויים חריפים במחירים אלו. השינויים מתבטאים במדדי השונות של המחירים, המוצגים בלוח ג'-5. התגברות אי-הוודאות בשווקים השונים נחשבת לפגיעה הריאלית העיקרית של האינפלציה. אי היכולת לצפות מראש את קצב עליית המחירים

<sup>12</sup> פיגור זה יצר אף הוא נטל תקציבי, כשל הסדר ביטוח השער.

לוח ג' 5  
אינדיקטורים לשונות המחירים  
(הבסיס: התקופה 1975 עד 1978 = 100)

| התקופה      | ממוצע שיעור השינוי<br>החודשי במדד<br>המחירים לצרכן<br>(אחוזים) | מדד השינוי במדד<br>המחירים לצרכן<br>על פני זמן <sup>1</sup> | מדד השינוי<br>במחירים היחסיים <sup>2</sup> |
|-------------|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| 1970 — 1972 | 0.95                                                           | 55                                                          | 86                                         |
| 1975 — 1978 | 2.73                                                           | 100                                                         | 100                                        |
| 1979 — 1983 | 7.30                                                           | 135                                                         | 152                                        |
| 1974        | 3.84                                                           | 172                                                         | 135                                        |
| 1979        | 6.46                                                           | 112                                                         | 142                                        |
| 1980        | 7.32                                                           | 114                                                         | 152                                        |
| 1981        | 6.04                                                           | 116                                                         | 163                                        |
| 1982        | 7.26                                                           | 83                                                          | 135                                        |
| 1983        | 9.40                                                           | 247                                                         | 167                                        |
| 1982 רביע I | 6.36                                                           | 118                                                         | 121                                        |
| רביע II     | 7.64                                                           | 95                                                          | 136                                        |
| רביע III    | 8.22                                                           | 89                                                          | 138                                        |
| רביע IV     | 6.81                                                           | 83                                                          | 143                                        |
| 1983 רביע I | 6.73                                                           | 79                                                          | 136                                        |
| רביע II     | 7.46                                                           | 121                                                         | 198                                        |
| רביע III    | 7.47                                                           | 121                                                         | 139                                        |
| רביע IV     | 15.95                                                          | 247                                                         | 186                                        |

(1) הנתון השנתי מחושב כסטיית התקן של שיעורי השינוי החודשיים של מדד המחירים לצרכן במשך השנה — סכיב הממוצע השנתי של שיעור שינוי. הנתון הרבעוני מחושב. כמו הנתון השנתי, לחודש האחרון של הרביעי.

(2) מחושב כסטיית התקן של שיעורי השינוי החודשיים של רכיבי מדד המחירים לצרכן (בהתאם למשקלם במדד) סכיב שיעור השינוי החודשי של מדד המחירים לצרכן. הנתון השנתי הוא ממוצע 12 תצפיות חודשיות. הנתון הרבעוני הוא ממוצע חודשי הרביעי.

ואת המחירים היחסיים מביאה לשינוי בהקצאת המקורות במשק: יותר גורמי ייצור מועסקים בפעילויות פיננסיות, שעיקר תכליתן להימנע מזנזי האנפלציה. ניהול פיננסי נהפך לגורם הדומיננטי בהחלטות העסקיות — נזקיה של טעות בתחום הפיננסי עולים לאין ערוך על הנזקים שגורמות טעויות בתחום הפעילות היצרנית. מכאן, שתהליך אינפלציוני מואץ מלווה בירידה של פריון הייצור. אמנם השינוי, שנגרם בהקצאת המקורות בעטייה של האנפלציה מקטין את העלות, שהיתה האנפלציה גורמת לציבור אלמלא התגונן מפניה — אך תהליך ההתגוננות מביא להפסד רווחה נטו למשק<sup>13</sup>. על השינוי בהקצאת המקורות מעידה העובדה, שמספר המועסקים בשירותים הפיננסיים גדל בין 1979 ל-1983 ב-14.4 אלף עובדים, בעוד שבענפי התעשייה, החקלאות והתחבורה גם יחד גדל מספר המועסקים באותן שנים ב-5.8 אלפי עובדים בלבד. אף שעצם ההתרחבות של שירותים פיננסיים היא מסימניו של משק צומח — לא מן הנמנע, ששינוי חריף זה בהקצאת המקורות הוא אחד הגורמים המרכזיים לירידת פריון הייצור בישראל. נזקים ריאליים נוספים של האנפלציה מקורם בקשיחויות הנומינליות, המאפיינות את מערכת המסוי. בשנה שעברה ציפו, כי התיקון שהוכנס במסוי הפירמות בתנאי אינפלציה יקטין את הנזקים האלה, ויביא לחידוש גביות מסים מפירמות, לאחר שאלו הלכו ופחתו בשנים האחרונות. לאחר התיקון נראה, שבשל קשיים מעשיים לא היה ניתן למנוע את ההשפעות השליליות של האנפלציה; זאת ועוד: החוק החדש כרוך בבעיות חדשות ובפרצות חדשות בחוקי המס; בעזרתן יכלו פירמות להקטין את תשלומי המס שלהן, תוך כדי הגדלת המשאבים הריאליים המוקדשים לפעילות פיננסית ופגיעה ביעילות של גביית המסים. תופעות אלו התבטאו בעיקר בירידה חריפה בגביית מסים מחברות ומעצמאיים כרביע האחרון של 1983 ובראשון של 1984. ירידה זו היא בין הגורמים לגידול עודף הביקוש של הממשלה, הטומן בחובו סכנה של התרחבות הגירעון בחשבון השוטף והאצת האנפלציה.

## 5. ההתפתחות במדדי מחירים שונים

### א. מדד המחירים לצרכן

בקצב העלייה החדשי של מדד המחירים לצרכן היו במשך 1983 תנודות חזקות, אף יותר מהתנודה העונתית המקובלת בשנים האחרונות. בלטו המדד של אפריל, שעלה ב-13.3 אחוזים, והביא להתחלת הנסיגה ממדיניות המחירים, מדד חודש יולי, שעלה בשיעור נמוך במיוחד, 3.6 אחוזים בלבד, ומדד אוקטובר, שעלה ב-21.1 אחוזים, בעקבות השינוי במדיניות הממשלה. בסוף השנה ובארבעת החודשים הראשונים של 1984 היה שיעור העלייה החדשי של מדד המחירים לצרכן מעל ל-14 אחוזים בממוצע — פי שניים משיעור האנפלציה החדשי ששרר בארבע השנים האחרונות. (ראה דיאגרמה ג'4).

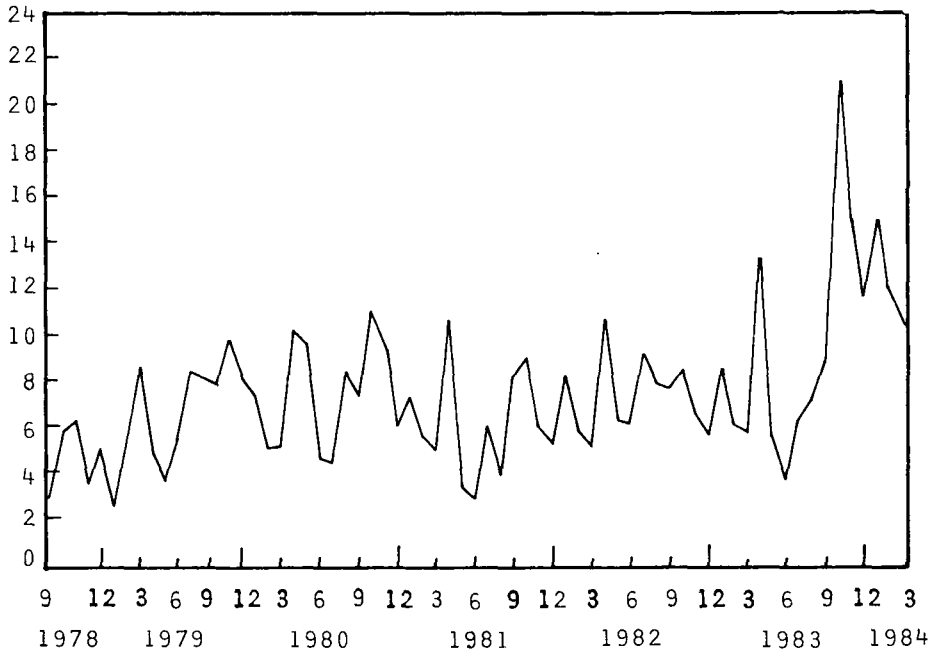
### ב. מדד המחירים הסיטוניים בתעשייה

מדד המחירים הסיטוניים בתעשייה עלה במשך השנה ב-202 אחוזים. (ראה לוח ג'1). התפתחותו במהלך השנה היתה שונה מזו של מדד המחירים לצרכן: בשני הרביעים הראשונים של השנה היתה העלייה של מדד המחירים הסיטוניים מתונה יחסית, ואילו עליות חריפות יותר חלו במחצית השנייה. כרביע האחרון של 1983 עלה מדד זה ב-570 אחוזים, במונחים שנתיים,

<sup>13</sup> תהליך ההתגוננות מפגיעת האנפלציה דומה באופיו לניסיון להימנע מתשלומי מסים, היוצר אף הוא נטל עודף. דהיינו הפסד רווחה נטו למשק. ניסיון זה מתנהל הן במסגרת החוקים הקיימים והן בפעילות עסקית לא חוקית.

דיאגרמה ג' 4  
מדד המחירים לצרכן, 1978 עד 1984  
(שיעור שינוי חודשי, אחוזים)

אחוזים



לעומת עלייה בת 487 אחוזים במדד הכללי. נראה, שהבדלים אלו יסודם בהשפעה הדיפרנציאלית של המדיניות הממשלתית על שני המדדים: רכיב המוצרים הסחירים במדד המחירים התעשייתיים גבוה יותר מאשר במדד המחירים לצרכן. מכאן, שהאטת הפיתוחים בראשית השנה והאצתם בסופה השפיעו על מדד זה יותר מאשר על מדד המחירים לצרכן.

#### ג. מדדי תשומות

מדדי התשומות בבנייה ובסלילה התייקרו במשך השנה ב-179 וב-188 אחוזים בהתאמה. יראה לוח ג' 1. ההתייקרות לא היתה אחידה על פני השנה. ברביע הראשון עלו יותר תשומות הסלילה, ובשני — תשומות הבנייה. שוני זה מדגיש את השונות הגבוהה, השוררת במחירים יחסיים במשק, ומקשה על תהליכי הייצור השוטפים. מדד התשומות בחקלאות, המכיל רכיב יבוא גדול, עלה במשך השנה ב-205 אחוזים. התייקרות זו, וכן התפתחות מדד זה על פני השנה, תואמות את התפתחות שערי החליפין.

דיאגרמה ג' 5  
 מדד המחירים הסיטוניים ומדד המחירים לצרכן, 1979 עד 1983  
 (שיעורי שינוי בין ממוצעים רבעוניים, במונחים שנתיים, אחוזים)

