

בני לנדא
שמואל אבן

כלכלת ישראל בעידן הגלובליזציה:
משמעויות אסטרטגיות

מטרותיו של המכון למחקרי ביטחון לאומי, שהוקם ב־2006, הן שתיים: הראשונה – לבצע מחקר בסיסי, העומד במבחן אמות המידה האקדמיות הגבוהות ביותר והעוסק בתחומי הביטחון הלאומי של ישראל, המזרח התיכון והמערכת הבינלאומית. השנייה – לתרום לדיון הציבורי ולעבודת הממשל בנושאים הנמצאים – או אמורים להימצא – בראש סדר היום הביטחוני של ישראל.

קהל המטרה של המרכז הוא: דרג מקבלי ההחלטות ומעצבי דעת הקהל בישראל, הקהילה האקדמית העוסקת בתחומי הביטחון, בישראל ובעולם, והציבור המתעניין באשר הוא.

הדעות המובעות במזכר זה הן דעותיהם של המחברים לבדם ואינן משקפות בהכרח את עמדות המרכז, נאמניו, או האישים והגופים התומכים בו.

פרסום המזכר הזה מעיד שהוא נמצא ראוי לעיון הציבור.

בני לנדא
שמואל אבן

כלכלת ישראל בעידן הגלובליזציה: משמעויות אסטרטגיות

יולי 2007

מזכר 91

Benny Landa
Shmuel Even

The Israeli Economy in the Era of Globalization: Strategic Implications

המכון למחקרי ביטחון לאומי

חיים לבנון 40

ת.ד. 39950

תל-אביב 61398

טל': 03-640-0400

פקס: 03-744-7590

דוא"ל: info@inss.org.il

<http://www.tau.ac.il/jcss>

ISBN: 978-965-7425-01-5

© כל הזכויות שמורות

הביא לדפוס: משה גרונדמן

עיצוב גרפי: מיכל סמורקוביץ

עיצוב השער: אריק סופר

דפוס: א.ר.ט. שירותים לאופסט בע"מ

עיקרי הדברים

התחזקות הגלובליזציה העלתה את המודעות בעולם למשקלה של העוצמה הכלכלית והשפעתה על העוצמה הלאומית. מזכר זה עוסק בעוצמתה הכלכלית של ישראל בהשוואה עם 20 המדינות המובילות בעולם המדורגות על-פי תוצר לנפש (להלן "המדינות המובילות"). מטרת המזכר להציג את השפעת העוצמה הכלכלית על העוצמה הלאומית, להציג משמעויות מנתונים הנוגעים להתפתחות עוצמתה הכלכלית של ישראל ולהציע הצעות לחיזוק עוצמה זו לטווח ארוך. הקשר בין העוצמה הכלכלית ובין העוצמה הלאומית מתבטא, בין היתר, בתחומים הבאים:

- 1. עוצמה כלכלית וביטחון** – קיימים יחסי גומלין בין השניים: בלא ביטחון לא תתכן צמיחה כלכלית ובלא כלכלה חזקה לא ניתן לממן את צורכי הביטחון לאורך זמן. אחת הדעות הרווחות בישראל היא שאלמלא הוצאות הביטחון הכבדות של מדינת ישראל, הייתה עוצמתה הכלכלית דומה יותר לזו של המדינות המובילות. מאמר זה טוען שאין כך הדבר. ההוצאה השנתית לביטחון לנפש בישראל עולה על זו של עשרים המדינות המובילות בכ-700 דולר לנפש בלבד. הפרש זה אינו מסביר את רוב הפער בין התוצר לנפש של ישראל לבין התוצר לנפש במדינות המובילות, העולה על 10,000 דולר.
- 2. עוצמה כלכלית וחופש תמרון מדיני** – מדינות עם תוצר לנפש גבוה נהנות בדרך כלל מהשפעה מדינית גדולה, ואילו מדינות בעלות תוצר לנפש נמוך מוגבלות במרחב התמרון המדיני שלהן. לדוגמה: הזדקקות ישראל לסיוע אמריקאי היא בין הגורמים המגבילים את מרחב התמרון שלה.
- 3. עוצמה כלכלית ויציבות פנימית** – מדינות עם תוצר לנפש נמוך ועוני רב חשופות לאי יציבות פנימית ולזעזועים פוליטיים. בישראל קיימים מספר אינדיקטורים כלכליים מדאיגים לטווח הארוך, כגון פערים גדולים בהתפלגות ההכנסות בין שכבות החברה ועלייה בממדי העוני. בהעדר פתרון לבעיות אלה עלולה יציבותה הפנימית של מדינת ישראל להתערער בעתיד.

הגלובליזציה היא אחד הגורמים המשפיעים על המשק הישראלי בעשורים האחרונים. בתופעה זו הזדמנויות וסיכונים כאחד. היא מאפשרת לחברות בינלאומיות להקים מפעלי ייצור במקומות שימקסמו את רווחיהן ולעובדים משכילים להגר למדינות שבהן יקבלו תמורה גבוהה יותר עבור כישוריהם. עם זאת, היא מרחיבה את פערי

השכר בין עובדים במקצועות טכנולוגיים לבין עובדים בתעשיות מסורתיות, גורמת להעברת מקומות עבודה למדינות מעבר לים, ועלולה להביא לבריחה מהירה של "מוחות" ולבריחה של הון "בלחיצת כפתור". מסיבות אלה ואחרות הגלובליזציה עלולה להשפיע על המרכיבים המסורתיים של עוצמה לאומית (ביטחון, יציבות פנימית וחופש תמרון מדיני), וזאת באופן משמעותי יותר מאשר בעבר. לאור זאת, טוען המזכר, כי צמיחה כלכלית יציבה בעידן הגלובליזציה אינה עניין של מותרות, ובטווח הארוך היא עשויה להיות בעלת השפעה קיומית.

המזכר עושה שימוש בתוצר לנפש, כמדד מוביל (אך לא בלעדי) לבחינת ההתפתחויות הכלכליות. המזכר מצביע על העובדה כי למרות הצמיחה הכלכלית המהירה של ישראל מאז שנת 2004, התוצר הממוצע לנפש בעשרים המדינות המובילות עדיין גבוה ביותר מ־60% מזה של ישראל. בשלושים השנים האחרונות קצב גידול התוצר לנפש בישראל היה נמוך מזה שב־18 מתוך 20 המדינות המובילות. המזכר מציין את אירלנד וסינגפור כדוגמה חיובית. לפני 30 שנים שתיהן היו עניות מישראל בהרבה, אך מאז הן התאימו עצמן לעידן הגלובליזציה והגיעו לצמרת העולמית מבחינת התפתחות כלכלית, ואילו ישראל נסוגה בדירוג. סוד הצלחתן הוא מדיניות אגרסיבית לעידוד השקעות זרות, שגרמה לחברות גלובליות רבות להקים בהן מפעלי ייצור. חברות גלובליות מביאות למדינה לא רק השקעה פיננסית אלא גם ידע ואמצעי ייצור, ומעל לכול, שוק גדול למוצרים שחברות הזנק מקומיות, יצירתיות ככל שתהיינה, אינן יכולות לספק בטווח הקרוב. לעומתן, היו רק השקעות מעטות כאלה בישראל. אם ישראל רוצה להעתיק את ההצלחה הכלכלית של המדינות המובילות, עליה להיות לא פחות אטרקטיבית למשקיעים זרים, ובמיוחד לחברות גלובליות.

לאור הפער בין התוצר לנפש בישראל לבין זה שבמדינות המובילות, בוחן המזכר את הבלמים העיקריים על צמיחת התוצר לנפש בישראל. על פי המזכר, שיעור התעסוקה הנמוך ביחס לאוכלוסייה הוא הבלם העיקרי על הצמיחה. התעסוקה יוצרת את כל הערך המוסף המיוצר במדינה ואת כל הכנסותיה ממיסים. שיעור התעסוקה בישראל הוא הנמוך מבין כל המדינות המובילות ואחד הנמוכים בעולם. מכלל האוכלוסייה, רק 37% עובדים והשאר הם "נתמכים", הנשענים לשם קיומם על אלה שעובדים. יחס הנתמכים לעובדים הוא אמת מידה חשובה לחוסן המבנה החברתי־כלכלי. יחס זה בישראל העומד על 1.7 נתמכים למועסק הוא הגבוה ביותר בעולם המערבי, שבו כמחצית האוכלוסייה עובדת.

הגורמים ליחס כה גדול של נתמכים לעובדים בישראל הם: א. מספר גדול של אנשים ש"לא משתתפים" בכוח העבודה (אינם דורשי עבודה); ב. שיעור גבוה יחסית של מובטלים (דורשי עבודה שאינם מועסקים); ג. מספר גדול יחסית של אלה שאינם יכולים להיכלל בכוח העבודה (ילדים וקשישים). גודל הקבוצה האחרונה מושפע מהתפלגות הגילאים בחברה. זהו עניין שיש להביא אותו בחשבון

בתכנון ארוך טווח. מצבים קיצוניים יוצרים קשיים כלכליים: כאשר אחוז הילדים נמוך ביחס לכלל האוכלוסייה (כמו בגרמניה, איטליה ויפן עם 14% ילדים), כמות העובדים הצעירים המצטרפים לכוח העבודה קטן ואינו יכול להדביק את הנטל הגדל והולך של אוכלוסיית הגמלאים; וכאשר המצב הוא הפוך (דוגמת ישראל, עם 28% ילדים), מתקשה האוכלוסייה העובדת לספק את צרכי אוכלוסיית הילדים הגדולה.

שיעור הילודה (פיריון) הוא גורם מרכזי המשפיע על התפלגות הגילאים בחברה. שיעורי הילודה בכל עשרים המדינות המובילות הוא מתחת ל-2.1 לידות לאישה לעומת 2.9 בישראל. מבחינה זו ממוקמת ישראל בין עשרים המדינות המובילות לבין הממוצע במדינות אפריקה. יש לציין כי ירידה בקצב גידול האוכלוסייה היא תופעה עולמית, אולם שיעור הילודה בישראל הוא הגבוה בעולם המערבי – ישראל הכפילה את אוכלוסייתה בשלושים השנים האחרונות (כולל עלייה והגירה). אם המגמות הנוכחיות תימשכנה, תעבור ישראל, מבחינת גודל האוכלוסייה, את שוויצריה, אוסטריה ושוודיה. אז גם תהיה ישראל המדינה השביעית הצפופה בעולם. יהיו לכך כמובן השלכות מרחיקות לכת על התשתיות, על הסביבה ועל הכלכלה בישראל.

מלבד כמה מהמדינות מפיקות הנפט, אין מדינה בעולם בעלת שיעור ילודה גבוה שהצליחה להגיע לשגשוג כלכלי. ישראל היא חריגה בעולם בתחום זה. ההסבר שמציע המזכר הוא שכלכלת ישראל דומה יותר לזו של שתי מדינות מאשר לזו של חברה הומוגנית אחת: מצד אחד, האוכלוסייה הענייה בישראל היא כה גדולה (1.6 מיליון נפש), עד כי היא נראית ככלכלה נפרדת ("הכלכלה השנייה"). ומצד שני, "הכלכלה הראשונה" של ישראל משגשגת ופורחת. עם זאת, הנתונים מלמדים כי אין מדינה בעולם שעברה את קו ה-25,000 דולר תוצר לנפש מבלי שלפחות 45% מאוכלוסייתה תהיה מועסקת. המשמעות היא שבלא שיפור מהותי ביחס שבין כוח העבודה לבין האוכלוסייה, תתקשה ישראל להשיג צמיחה כלכלית מהירה לטווח ארוך.

בלמים נוספים המפורטים במזכר הם המצב הביטחוני והמדיני, נטל המס בישראל שהוא מהגבוהים בעולם, חובות המדינה הגבוהים יחסית והשפעת הסקטור הציבורי הגדול לעומת הסקטור הפרטי הקטן על הצמיחה במשק.

לאן צועדת כלכלת ישראל? המזכר מעריך כי לישראל פוטנציאל כלכלי להמשך צמיחה מהירה לטווח ארוך, בהסתמך על ההון האנושי שבו התברכה המדינה. עם זאת, אין בהמשך המדיניות הכלכלית הנוכחית די כדי לממש את הפוטנציאל הזה. בעידן הגלובליזציה, אי-התקדמות ביחס למשק העולמי פרושה נסיגה, וזו עלולה לפגוע בעוצמה הלאומית.

לאור זאת, נדרשת ישראל לצעדים נוספים. מזכר זה ממליץ לממשלת ישראל לבצע, בין היתר, את הצעדים הבאים:

א. להעלות את שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, המהווה את המחסום

העיקרי להגדלה ניכרת של התמ"ג לנפש בישראל, באמצעות:

- (1) תגבור החינוך הממשלתי, בתחומים הרלוונטיים לקליטת עובדים בתעשיות מתקדמות.
- (2) מתן תמריצים שונים לעידוד ההצטרפות למעגל העבודה.
- (3) טיפוח כוח העבודה המקצועי הקיים במדינה, כדי לצמצם הגירה ממנה.

ב. ליצור מקומות עבודה איכותיים בסקטור הפרטי על ידי משיכת חברות

גלובליות להשקיע בהקמת מפעלי יצור בארץ, באמצעות:

- (1) הצעת תמריצים כגון פטור ממס חברות ואף הפיכת ישראל למדינה הראשונה המציעה מס חברות שלילי (הסבר – בפרק ד').
- (2) הסרת מגבלות הפוגעות בכושר התחרות של ישראל – התנאים הקשים והמכשולים הבירוקרטים, המוטלים על משקיעים זרים.
- (3) הכשרת כוח עבודה מתאים (ראה סעיף א').

ג. לצמצם את היחס בין גודל הסקטור הציבורי ובין הסקטור הפרטי,

באמצעות:

- (1) הקפאת סך התקנים לתקופה ממושכת בסקטור הציבורי.
- (2) הגברת השימוש במדדי תפוקה במשרדי ממשלה.
- (3) עידוד משקיעים חיצוניים לפעול בסקטור הפרטי בישראל.
- (4) המשך האצת תהליכי ההפרטה.
- (5) העתקת מרכזי פעילות של הסקטור הציבורי לפרטורה.

לסיכום, על ישראל להאיץ את היערכותה ביחס להתפתחויות המהירות בתהליך הגלובליזציה ולשפר את כושר התחרות שלה במשק העולמי. מימוש הצעדים המומלצים עשוי לתרום לצמיחתה הכלכלית, לצמצום העוני והפערים הסוציו-אקונומיים ובכך לחזק את העוצמה הלאומית של מדינת ישראל.

תוכן העניינים

11	הקדמה
13	פרק א': עוצמה כלכלית ועוצמה לאומית בעידן הגלובליזציה
27	פרק ב': צמיחה ותוצר לנפש בישראל לעומת המדינות המובילות
37	פרק ג': הבלמים על צמיחת התוצר לנפש בישראל
61	פרק ד': כיווני פעולה לעתיד
71	סיכום
73	הערות

רשימת הלוחות

18	לוח 1: הוצאה על ביטחון לנפש
23	לוח 2: שיעור אבטלה כאחוז מתוך כוח העבודה
24	לוח 3: ישראל – חלוקת ההכנסות על פי עשירונים בתקופה 2005/6
25	לוח 4: שכר בישראל לפי ענף כלכלי (2005)
25	לוח 5: מדד GINI לשוויון בחלוקת הכנסות
27	לוח 6: תוצר מקומי גולמי לנפש (נתוני 2005)
28	לוח 7: שיעורי צמיחה שנתיים בתוצר ובתוצר לנפש בישראל (2001-2006)
	לוח 8: ישראל – גידול התוצר לנפש בארבעת העשורים האחרונים
30	(1967-2006)
31	לוח 9: גידול בתוצר מקומי גולמי, בתוצר לנפש ובאוכלוסייה (1995-2005)
31	לוח 10: תוצר לאומי גולמי לנפש (1995-2005)
32	לוח 11: ישראל, סינגפור ואירלנד – נתונים השוואתיים (2005)
33	לוח 12: ישראל, סינגפור ואירלנד – תוצר לנפש (1995-2005)
38	לוח 13: שיעור מועסקים כאחוז מכלל האוכלוסייה
39	לוח 14: חלוקת האוכלוסייה לפי חלקם בכוח העבודה

40	לוח 15: תוצר לעובד
41	לוח 16: שיעור תעסוקה ותוצר לנפש
42	לוח 17: יחס בין הנתמכים לעובדים
43	לוח 18: השתתפות בכוח העבודה בקרב גילאי 15–65
44	לוח 19: אחוז אוכלוסייה מעל גיל 65 (גימלאים)
44	לוח 20: אחוז אוכלוסייה מתחת גיל 15 (ילדים)
45	לוח 21: שיעור ילודה ואחוז אוכלוסייה מתחת גיל 15
46	לוח 22: מגמות שיעור הילודה בעולם (1975–2020)
	לוח 23: גידול אוכלוסייה בישראל ובמדינות אירופאיות הדומות
47	בגודל אוכלוסייתן
48	לוח 24: תוצר לנפש ושיעור פיריון
49	לוח 25: השוואה בין ישראל, דנמרק, ואל סלוודור
	לוח 26: שיעורי ילודה וצמיחה כלכלית – ישראל לעומת
50	20 המדינות המובילות
51	לוח 27: הוצאה ציבורית על חינוך תיכוני לתלמיד
51	לוח 28: הוצאה ציבורית על השכלה גבוהה לסטודנט
52	לוח 29: הוצאה ציבורית לנפש על בריאות
54	לוח 30: הוצאות הביטחון ביחס לתמ"ג במדינות נבחרות
55	לוח 31: שיעורי מס הכנסה בישראל לעומת מדינות אחרות
56	לוח 32: ישראל – חוב ממשלתי כאחוז מהתמ"ג
57	לוח 33: החוב הממשלתי כאחוז מהתוצר – ישראל ביחס למדינות אחרות
65	לוח 34: מקורות הכנסה ממיסים בישראל

הקדמה

מזכר זה מהווה פרי מחקר משותף של תעשיין וכלכלן: מר בני לנדא, מייסד חברת אינדיגו ואחד התעשיינים המובילים במשק הישראלי בתחום טכנולוגיות העלית וד"ר שמואל אבן, יועץ כלכלי ואסטרטגי לחברות במשק וחבר במכון למחקרי ביטחון לאומי. למחקר תרמו חוקרים נוספים, הן מהמכון למחקרי ביטחון לאומי והן כלכלנים בכירים מאוניברסיטת תל-אביב.

כמה גורמים הביאו לעריכת המחקר. ראשית, תחושת אי הנוחות של המחברים מהאופוריה הקיימת בישראל באשר לצמיחה הכלכלית המהירה בשנים האחרונות, בה בשעה שממדי העוני הגיעו לשיאים חדשים. שנית, הרצון להבין לעומק מהן הסיבות היסודיות לפערים הסוציו-אקונומיים הגדלים והולכים, ובמיוחד הקשר בין שגשוג כלכלי ותעסוקה. שלישית, ההכרה שרבים מהתעשיינים בארץ שותפים לה, שעיקר ההשקעות הזרות בישראל הן או בשוק הפיננסי או ברכישות של חברות ישראליות, ולא בהקמת מפעלים אשר ייצרו תעסוקה. במילים אחרות, קיימת תחושת החמצה על כי הגלובליזציה פוסחת על מדינת ישראל: בשעה שחברות גלובליות רבות משקיעות הון עתק בהקמת מפעלים חדשים במדינות שונות בעולם, השקעות כאלה בישראל הן מועטות יחסית.

כל אלה הביאו את המחברים לערוך מחקר זה שיענה על השאלות הבאות:

- מה הקשר בין חוסנה הלאומי של מדינת ישראל, התוצר לנפש, מבנה האוכלוסייה וקצב גידולה, העוני והתעסוקה?
- איך אפשר להסביר כי למרות הצמיחה המהירה של כלכלת ישראל בשנים האחרונות, הפערים בינה לבין כלכלות המדינות המובילות, אשר ישראל מנסה להשתוות אליהן, הולכים וגדלים?
- האם הגלובליזציה מועילה לישראל או שהיא עלולה גם לסכן אותה?
- מה יהיה מצבה הכלכלי של ישראל בעוד 20 שנה? האם היא תימצא בין עשרים המדינות המובילות, או שמא תדרדר למעמד של מדינת עולם שלישי?
- כיצד ניתן למנף את ההון האנושי – היתרון העיקרי של מדינת ישראל?
- האם המשק הישראלי יכול להמשיך במסלול של צמיחה על בסיס המדיניות הנוכחית או שמא נדרשים צעדים כלכליים נוספים כדי לשפר את סיכויי הצמיחה?

המתודולוגיה של המחקר כללה:

- א. השוואה על פני זמן של ההתפתחות הכלכלית של ישראל ביחס ל-20 המדינות המתקדמות בעולם מבחינת תוצר לנפש.
- ב. ניתוח הבלמים העיקריים של צמיחת המשק הישראלי.
- ג. בחינת תרחישים לעתיד והצגת המלצות אשר יסיעו לממש תרחיש אופטימי.

מזכר זה מסתמך על נתונים של מוסדות בינלאומיים רשמיים (הבנק העולמי וקרן המטבע הבינלאומית) ועל אלו של ישראל (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בנק ישראל, המוסד לביטוח לאומי).¹ הנתונים מוצגים בדולרים (ארצות הברית) על-פי שער החליפין הרשמי ולא על-פי מדד כוח הקניה – PPP. מרבית ההשוואות במזכר מתייחסות לנתונים של שנת 2005 (השנה האחרונה שבגינה פורסמו הנתונים העולמיים), אולם כאשר ההתייחסות היא לכלכלת ישראל בלבד מוצגים גם נתוני שנת 2006. כל הממוצעים של עשרים המדינות המובילות (להלן "המדינות המובילות")¹ המוצגים במזכר משוקללים לפי גודל האוכלוסייה (לדוגמא, ניו-זילנד עם אוכלוסייה של 4 מיליון משפיעה על הממוצע עם עשירית המשקל של ספרד, שבה אוכלוסייה של 40 מיליון). מהמחקר הוסרו מדינות שאוכלוסייתן קטנה מחצי מיליון נפש כגון לוקסמבורג ואיסלנד. המזכר משתמש במונחים הדמוגרפיים "שעור ילודה" ו"פיריון", על פי ההקשר, מבלי להבדיל ביניהם.

א

עוצמה כלכלית ועוצמה לאומית בעידן הגלובליזציה

פרק זה מציג את הזיקה שבין התחום הכלכלי לממדים האסטרטגיים הקשורים לעוצמה הלאומית. הוא סוקר את הקשר בין מצב המשק ובין הביטחון, היציבות הפנימית והעוצמה המדינית. יש בו גם מענה לשאלה מדוע למושגים כלכליים כמו התוצר לנפש נודעת חשיבות אסטרטגית שהיא מעבר לתחום הניתוח הכלכלי בכלל ובעידן הגלובליזציה בפרט.

עוצמה כלכלית בעידן הגלובליזציה

עוצמה כלכלית מוגדרת במסמך זה כיכולת של מדינה לספק את צרכיה הכלכליים לטווח ארוך ולממן את הפעולות הדרושות למימוש יעדיה הלאומיים בתחומי הפנים, החוץ והביטחון. מדובר, בין היתר, ביכולת לממן ולכונן תשתיות של שירותי חינוך, בריאות, תעסוקה, רווחה, תחבורה, ביטחון, אנרגיה, תקשורת, מחקר ופיתוח. את היכולת הכוללת לממש יעדים אלה נגדיר כעוצמה לאומית. ניתן למדוד עוצמה כלכלית בהקשר למדינות אחרות. פרמטרים מקובלים להשוואה כזו הם: משאבי הטבע, תוצר מקומי גולמי בשנה² (להלן: תוצר), מרכיבי התוצר, תמ"ג לנפש (תוצר לנפש), צמיחת התוצר, התפלגות התוצר באוכלוסייה, כוח העבודה, אבטלה, אינפלציה, מרכיבי מאזן התשלומים, יחס בין החוב הממשלתי לתוצר, יתרות מטבע חוץ וכו'. מזכר זה עושה שימוש נרחב במושג תוצר לנפש, כגורם מייצג, אך מתייחס גם לפרמטרים אחרים. הקשר בין העוצמה הכלכלית לעוצמה הלאומית מתבטא בפרמטרים כגון צריכה ביטחונית, צריכה ביטחונית ביחס לתמ"ג, צריכה ביטחונית לנפש ועוד. כך גם לגבי תחומים של חינוך, בריאות וכו'. המושגים הרלוונטיים מפורטים בהמשך.

העוצמה הכלכלית עשויה להקרין על העוצמה הלאומית של מדינה במגוון היבטים, כגון: יציבות פנימית, ביטחון ועצמאות מדינית. דוגמה חיובית לכך היא ארצות הברית, שספק אם הייתה זוכה למעמד של מעצמת-על לולא עוצמתה הכלכלית. ככלל, אפשר לומר, כי המדינות המפותחות מבחינה כלכלית נהנות מיציבות פנימית, מביטחון ומעצמאות מדינית. דוגמה שלילית היא ברית-המועצות,

שקרה בשנת 1991 בעיקר בגלל חולשתה הכלכלית, שלא אפשרה לספק את צורכי האוכלוסייה ולקיים בד בבד את הצבא הסובייטי העצום. מאפיינים של מדינות בעלות עוצמה כלכלית גבוהה כוללים, בין היתר, רמה גבוהה של תוצר לנפש, שיעור השתתפות גבוה בכוח העבודה, משק מפותח, שימוש בטכנולוגיות מתקדמות, כוח עבודה מיומן, ויחס נמוך בין חוב לתוצר.

- עוצמה כלכלית הייתה מאז ומתמיד אחד היסודות החיוניים לקיומה של מדינה, אך בעידן הגלובליזציה עלתה חשיבותה בשיעור ניכר. אחת הסיבות לכך היא שגלובליזציה מאפשרת לפרוץ במהירות את גבולות המסגרת המדינתית, כדלהלן:
1. הגלובליזציה מאפשרת לגופים עסקיים למצות עד תום את היתרונות היחסיים שמעניקים אזורים גיאוגרפיים שונים בעולם לשם השגת ערך כלכלי מרבי. חברות עסקיות מעתיקות את מפעלי הייצור שלהן למקומות שימקסמו את הרווחים שלהן, למשל למדינות שמס החברות בהן נמוך (כגון סינגפור ואירלנד). כמו כן חברות גלובליות מעבירות מקומות עבודה ממדינות מפותחות למדינות מתפתחות, ולדוגמא ממקומות את מרכזי המידע והשירות שלהן (טלפוני ואינטרנט) במדינות שבהן כוח העבודה הוא זול (כמו הודו ומזרח אירופה). כך הפכו חברות מסוימות לקונצרנים רב לאומיים, שערכם גדול מהתוצר הלאומי השנתי של מדינות לא מעטות. לדוגמה: חברת מיקרוסופט העולמית, שנוסדה בארצות הברית בשנת 1975, ערכה כ-290 מיליארד דולר; שווייץ של תאגיד HP עומד על כ-120 מיליארד דולר; שווייץ של חברת מוטורולה הוא כ-45 מיליארד דולר, של חברת אינטל, כ-130 מיליארד דולר ושל חברת אפל, כ-110 מיליארד דולר. תאגיד הרכב טויוטה מוטור, שנוסד ביפן בשנת 1933, ערכו כ-220 מיליארד דולר (על פי נתוני הבורסה האמריקאית במאי 2007). בארצות הברית בלבד, מתוך כחמישה מיליון חברות, פחות מ-0.2% ממספר החברות (כ-9000 חברות) מעסיקות מחצית מכלל העובדים ותורמות כמחצית מסך התוצר. הגלובליזציה מדרבנת אנשים להגר למדינות שבהן יקבלו תמורה גבוהה יותר בגין כישוריהם. הדברים אינם אמורים רק בהגירה פנימה של כוח עבודה זול, שהמדינות המפותחות עושות מאמץ לבלום את היקפו, אלא גם בהגירה החוצה של אוכלוסייה ממעמד הביניים והעשירונים העליונים. לא מעטים מקרב אוכלוסייה זו – המהווה את השדרה האסטרטגית האנושית מבחינה חברתית, כלכלית, ביטחונית ומדעית – מעדיפים להתגורר במדינות מפותחות, שבהן התוצר לנפש ואיכות החיים גבוהים יותר.
 3. בעלי ההון במדינות השונות מעבירים את הונם בקלות ובמהירות למדינות אחרות, שבהן אפשר לקבל תשואה מרבית, תוך כדי פיזור סיכונים.

יש לציין כי תנועות של סחורות, כוח עבודה והון אפיינו את הפעילות הכלכלית בין אזורים שונים בעולם משחר ההיסטוריה. השינוי הגדול שמאפשרת הגלובליזציה

בימינו נובע מהתפתחותו של עידן המידע, המאפשר לגופים עסקיים, בעלי הון ועובדים לקבל ולהעביר במהירות מידע אמין מכל רחבי העולם. כך מואצת הפעילות הכלכלית הגלובלית. בנוסף תרמו לגלובליזציה השינויים במפה הפוליטית העולמית, בהם: סדר חדש ברוסיה ובמזרח אירופה מאז קריסת הגוש המזרחי וברית המועצות, תהליך איחוד אירופה, עלייה בעוצמתן של מדינות במזרח אסיה (סין, הודו, דרום קוריאה).

תופעות גלובליות אלה אמנם תרמו לצמיחת המשק העולמי, אולם הן מציבות אתגרים קשים:

1. הגלובליזציה מרחיבה את פערי ההכנסה במדינות שונות, מכיוון שהיא מטיבה עם בעלי מקצועות מבוקשים בחברות גלובליות, כגון עובדים במקצועות טכנולוגיים, וכן עם בעלי ההון, היכולים לקבל תשואה גבוהה יותר על הונם. לעומת זאת, העשירונים התחתונים סובלים מהגלובליזציה מכיוון שהם מתחרים עם כוח עבודה זול במדינות מתפתחות, שבהן אין מנגנונים סוציאליים מפותחים, ועם מהגרים ממדינות אלה.
2. הגלובליזציה מציבה אתגר קשה למדינות שונות בתחום שימור ההון האנושי. היא מגדילה את התחרות בין מדינות על כוח אדם המתאפיין בכושר ייצור גבוה לנפש. במצב זה גדל הסיכון שמדינות שכלכלתן תידרדר במשך זמן רב יאבדו חלק מהמשאב האנושי המיומן שלהן לטובת מדינות שבהן התוצר לנפש גבוה יותר. סיכון זה משמעותי במדינות שהון אנושי מיומן הוא המשאב העיקרי שלהן, כגון ישראל.
3. בעידן הגלובליזציה גדל הסיכון לבריחת כספים מהמדינה לטובת השקעות במדינות שבהן ניתן להשיג תשואות גבוהות יותר. במצב של משבר במשק המקומי עלולה בריחת ההון להיות מהירה ביותר.

לנוכח כל אלה, בוחנות מדינות בעידן הגלובליזציה את מקומן בדירוג העולמי על-פי נתונים המשקפים את עוצמתן הכלכלית והטכנולוגית, כגורם המשפיע על העוצמה הלאומית שלהן. אם בשנות השבעים והשמונים של המאה שעברה עיקר מעייניהם של מנהיגי מדינות רבות היו נתונים ל"מרוצי חימוש", כיום מושג זה כמעט שאינו נשמע. עתה הם מקדישים לנתונים על התוצר לנפש והצמיחה הכלכלית תשומת לב שאינה נופלת מזו שהם מקדישים לנתונים על מספרי טנקים, מטוסים וראשי חץ גרעיניים של מדינות יריבות. אם בעבר קבעו הבריתות הצבאיות־מדיניות, כגון ברית נאט"ו וברית ורשה, את סדר היום העולמי, הרי כיום מדובר בבריתות כלכליות־מדיניות, כדוגמת איחוד אירופה, ושיתופי פעולה בין מדינות על בסיס כלכלי ומדעי. אם בעבר חשש המערב מעוצמתה הצבאית הפוטנציאלית של סין, כיום הוא עוקב בהשתאות אחר הצמיחה המהירה של כלכלתה ומעורבותה ההולכת וגוברת במשק הגלובלי.

אף על פי כן, הבעיות הביטחוניות לא עברו מן העולם, אבל הן שינו צורה. בסדר היום העולמי בתחום הביטחון ניצבים איומים אסטרטגיים מצד ארגוני טרור, שהגלובליזציה מזמנת להם מטרות אטרקטיביות, והתחמשות בלתי קונבנציונאלית של מדינות "סוררות", כגון איראן וצפון קוריאה, המאיימות לערער את הסדר העולמי החדש. מלבד אלה עדיין קיים פוטנציאל לעימותים קונבנציונאליים מהסוג המסורתי. דוגמה בולטת מהווה ישראל, הסובלת מכל סוגי האיומים הביטחוניים הללו.

להלן נתייחס בקצרה להשפעה של העוצמה הכלכלית על שלושה מרכיבים מסורתיים של העוצמה הלאומית: ביטחון, מרחב תמרון מדיני ויציבות פנימית.

עוצמה כלכלית וביטחון

ככלל, לעוצמה כלכלית יש השפעה חיובית על מצבה הביטחוני של מדינה, במקביל למצב הביטחוני יש השלכות על העוצמה הכלכלית – בלא ביטחון עלול המשק לקרוס. ככל שהעוצמה הכלכלית רבה יותר כך גוברת יכולתו של השלטון להפנות יותר משאבים למערכות הביטחון ולצמצם סיכונים ביטחוניים מסוגים שונים. בתקופות של מצוקה כלכלית נוהגות לעתים מדינות לקצץ בהוצאה לביטחון, גם במחיר של נטילת סיכונים ביטחוניים. המדד השכיח בעולם למדידת הנטל הכלכלי של הביטחון הוא היחס בין ההוצאות לביטחון ובין התוצר המקומי הגולמי. את הנטל הכלכלי של הביטחון אפשר לבחון גם באמצעות מדדים אחרים, כגון: יחס בין הצריכה הביטחונית ובין סך כל המקורות הכלכליים (תוצר פלוס יבוא מינוס יצוא). מדד זה, המחושב על בסיס נתוני החשבונאות הלאומית, מספק נתונים על המשאבים שהמשק מפנה לביטחון מתוך סך כל המקורות הכלכליים העומדים לרשותו. מדדים נוספים מבטאים את הנטל של ההוצאות לביטחון על מרחב התמרון של הממשלה, כגון: היחס בין הצריכה הביטחונית ובין סך כל הצריכה הציבורית, והיחס בין תקציב הביטחון ובין תקציב המדינה (משקף את סדר העדיפות של הביטחון בתוכנית העבודה של המדינה).

על הקשר ההדוק בין הכלכלה לעוצמה הצבאית אפשר ללמוד מדירוג ההוצאות לביטחון של מדינות העולם. המדינות הנחשבות לחזקות ביותר מבחינה צבאית נכללות בקבוצת המדינות בעלות התוצר הגבוה ביותר ובעלות ההוצאה הגדולה ביותר לביטחון. על פי נתונים שפירסם ה-CIA, ארצות הברית צועדת בראש הרשימה, וההוצאות שלה לביטחון היו 518 מיליארד דולר בשנת 2005. נתון זה גדול מסך כל ההוצאות לביטחון של עשר המדינות הבאות אחריה גם יחד. המדורגות אחריה הן, לפי הסדר, סין עם 81 מיליארד דולר, צרפת (45 מיליארד דולר), יפן (44 מיליארד דולר), בריטניה (43 מיליארד דולר), גרמניה (35 מיליארד דולר), איטליה (28 מיליארד דולר), קוריאה הדרומית (21 מיליארד דולר), והודו

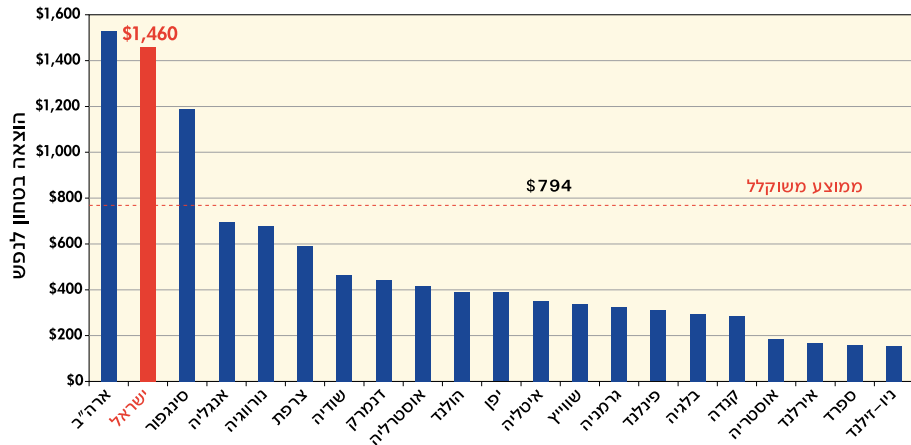
(19 מיליארד דולר). יש לציין כי הוצאות הביטחון של רוסיה אינן ידועות. ישראל מדורגת במקום ה-16 ברשימה זו.

ההוצאה לביטחון מושפעת גם מסדר העדיפות הלאומי ומאתגרים ביטחוניים שעומדים בפני כל מדינה. מדינות הנתונות בעימותים צבאיים נוטות מן הסתם להגדיל משמעותית את ההוצאה לביטחון, ומכאן את הנטל הכלכלי של ההוצאה לביטחון על המשק. בראש הדירוג העולמי של הנטל הכלכלי של הביטחון על פי מדד ההוצאה לביטחון ביחס לתוצר עומדות מדינות חלשות יחסית, כגון: אריתריאה, ירדן, עומאן, קטאר ואנגולה. יחס גבוה זה נובע פחות בשל הוצאות גבוהות על בטחון ויותר בשל תמ"ג נמוך במדינות הללו. מדינות יכולות להפחית את הנטל הכלכלי של הביטחון שלהן בלא לפגוע באינטרסים הביטחוניים באמצעות צמיחה של התוצר, בשיעור העולה על קצב הגידול בהוצאות לביטחון, ביצירת בריתות עם מדינות אחרות ובמהלכים מדיניים שיצמצמו את האיומים הביטחוניים.

המשמעות של עוצמה כלכלית בהקשר הביטחוני מתבטאת אפוא בשילוב בין שני פרמטרים עיקריים לפחות: גודלן המוחלט של ההוצאות לביטחון והנטל הכלכלי של הביטחון. מדינות בעלות עוצמה כלכלית גבוהה מסוגלות להחזיק צבאות חזקים ויקרים יחסית עם נטל ביטחון נמוך יחסית ורמה גבוהה של תוצר לנפש. למשל, ארצות הברית ניצבת אמנם במקום הראשון בעולם מבחינת ההוצאות לביטחון אולם מבחינת הנטל הכלכלי של הביטחון היא מדורגת במקום ה-30 בעולם, מאחר שההוצאות לביטחון של ארצות הברית מהוות כ-4.1% בלבד מהתוצר המקומי, שגודלו כ-12.7 טריליון דולר (נתוני 2005). ארצות הברית, המצויה בצמרת הדירוג העולמי מבחינת תוצר לנפש, מסוגלת לממן את עוצמתה הצבאית ברמה זו עוד שנים רבות בלא שתיפגע יכולתה לקדם יעדים לאומיים אחרים. עם זאת, הגורמים הכלכליים הם גורמים מסייעים בלבד ואינם מספקים כדי להבטיח עוצמה צבאית גבוהה (התייחסות להוצאות הביטחון של ישראל תפורט בפרק ג').

פרמטר השוואתי מעניין נוסף הינו הוצאה על ביטחון לנפש (ראה לוח 1). למרות שתקציב הביטחון של ישראל ביחס לתמ"ג שלה הינו פי שניים מזה של ארצות הברית, ההוצאה לנפש על בטחון כמעט זהה – כ-1,500\$ לנפש בישראל בהשוואה לכ-1,550\$ לנפש בארצות הברית (2005). כתוצאה מכך מדורגת ישראל במקום השני בעולם מבחינת ההוצאה על ביטחון לנפש. מחד, הוצאה על ביטחון של 1,500\$ לנפש מהווה נטל כבד אולם מאידך, כאשר משווים נטל זה להוצאה הממוצעת על ביטחון לנפש בעשרים המדינות המובילות, כ-800\$ לנפש, מסתבר שנטל הביטחון לנפש במדינת ישראל עומד בסך הכול על כ-700\$ לנפש יותר מאשר במדינות אלה. נתון זה עומד בסתירה לתחושה הרווחת בישראל שאלמלא הוצאות הביטחון הכבדות, הייחודיות למדינת ישראל, הייתה הכלכלה הישראלית נראית אחרת לגמרי. במילים אחרות, ההוצאה העודפת של 700\$ לנפש אינה מסבירה את רוב הפער – מעל 10,000 דולר – בין התוצר לנפש של המדינות

המובילות לבין זה של ישראל. עם זאת, ברור כי המצב הביטחוני כשלעצמו הוא בעל השפעה רבה על התוצר לנפש בתקופות של מתיחות.



לוח 1: הוצאה על ביטחון לנפש
מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007

בעידן המלחמות המודרניות מאפשרת העוצמה הכלכלית לפתח עוצמה צבאית ניכרת, המבוססת במידה רבה על הון ועל טכנולוגיה ופחות על כוח אדם, כפי שפעלו ארצות הברית ובריטניה כשיצאו למלחמה בעיראק בשנת 2003. דוגמה זו רלוונטית גם לישראל במתארי לחימה מסוימים. אלא שהמצב שונה לגבי מלחמות א-סימטריות. המלחמה בטרור מאופיינת בא-סימטריה רבה גם בתחום ההון, שכן ההוצאות הדרושות לצד המתגונן מפני הטרור גדולות לאין שיעור מההוצאות של הצד התוקף. דוגמה לכך הם אירועי ה-11 בספטמבר 2001 בארצות הברית. בעלות זעומה יחסית הצליח ארגון אל-קאעידה של בן-לאדן לחדור את המערך הביטחוני האמריקאי, שהושקעו בו מאות מיליארדי דולרים. דוגמה זו ממחישה כי בעידן הנוכחי הבעיה העיקרית איננה היכולת לפגוע באויב בשדה הקרב, אלא לאתר את האויב. לכן יושקעו יותר ויותר משאבים כלכליים בתחומי המודיעין. דוגמה נוספת: התמודדות עם מתקפת טילים. התוקף יכול להשיג את יעדיו באמצעות מטחי טילים לא מדויקים וחולים ממשגרים ניידים שקשה לאתרם, ואילו הצד המתגונן נאלץ להצטייד במערכות טילים להגנה, שהן מדויקות ויקרות יותר (לדוגמה: מערכת ה"חץ").

בישראל מתקיים מאז הקמתה קשר הדוק בין העוצמה הכלכלית ובין הביטחון, והוא מתבטא בתחומים הבאים:

1. המשק הישראלי מושפע מהתנודות החריפות במצב הביטחוני והמדיני. מלחמות וטרור פוגעים בתפקוד המשק, ואילו תהליכי שלום מעוררים ציפיות, מעודדים השקעות ותורמים לפעילות הכלכלית ולגידול התוצר.
2. ההוצאה לביטחון גורעת מהמשאבים הפנויים להשקעות וליעדים לאומיים אחרים.
3. עוצמתה הצבאית של ישראל מושפעת במידה רבה ממשאבי ההון וכוח האדם המופנים לסקטור זה ומהיעילות שבה מנוצלים משאבים אלה ליצירת ביטחון.
4. לצה"ל יש תרומה עקיפה לתוצר הודות לתפקידו בהתפתחות הטכנולוגית של המדינה, בהכשרת כוח אדם מקצועי וניהולי, ובהגדלת הביקושים במשק הנתון באבטלה.
5. התעשיות הביטחוניות תורמות לביטחון ומהוות חלק מהתעשייה המתקדמת של ישראל.

אחת הדוגמאות להשפעת המצב הביטחוני על המשק היא הירידה החדה בתוצר בשנים 2001-2003 בגין אינתיפאדת אל-אקצה, שכללה גל טרור מתמשך של מתאבדים פלסטינים, שביצעו פיגועים במרכזי האוכלוסייה, באזורי המסחר ובאתרי התיירות בישראל. הפגיעה בכלכלת ישראל בשנים אלה הוחמרה בעקבות המשבר העולמי שפקד את ענף ההייטק ונגס ברווחיות חברות טכנולוגיה ישראליות. בשנים 2004-2005 החזירו כוחות הביטחון את השליטה הביטחונית לידי ישראל, וזו אפשרה לשקם את הפעילות הכלכלית וסייעה ליישומה של המדיניות הכלכלית המוצלחת. אירועים אלה ממחישים כי בלא ביטחון לא תתקיים צמיחה כלכלית, ועל כן להשקעה בביטחון גם ערך כלכלי.

במלחמת לבנון השנייה (יולי-אוגוסט 2006) נהנתה ממשלת ישראל ממשק חזק יחסית, שאיפשר לה לנהל מערכה צבאית יקרה ללא אילוצים כלכליים ניכרים. על אף המלחמה שמר השקל הישראלי על ערכו, ומדדי המניות הפגינו עוצמה. גם חברות דירוג אשראי בינלאומיות, כגון דן אנד ברדסטריט ו-S&P, סמכו את ידיהן על המשק הישראלי והותירו בסוף יולי 2006 את דירוג האשראי של ישראל על כנו. חברת S&P נימקה את החלטתה בעמידות הפיננסית של כלכלת ישראל בפני זעזועים גיאופוליטיים, לאחר תקופה של שלוש שנות צמיחה כלכלית חזקה. חברת דירוג האשראי ציינה את התמיכה המדינית והפיננסית המיוחדת מארצות הברית כגורם תומך בדירוג האשראי של ישראל. עם זאת, התמיכה הותנתה באי-התמשכותה של המלחמה זמן רב. תפקודו של המשק הישראלי במלחמה ממחיש במידה רבה את חשיבותו של הגורם הכלכלי בביטחון הלאומי של ישראל. עם זאת, מלחמת לבנון השנייה הייתה מוגבלת בהיקפה ובמשכה ולכן אינה דוגמה מייצגת לכושר העמידה הכלכלי של ישראל במתארי מלחמה גדולים וממושכים בהרבה.

מלחמת לבנון השנייה גם המחישה את סוגיית הא־סימטריה בהון הצבאי בין ישראל לחזבאללה. חזבאללה ראה את הישגיו בפגיעה בישראלים – אזרחים וחיילים כאחד – והשיג את יעדיו באמצעות ירי של אלפי רקטות לא מדויקות וחולות יחסית לעבר ישובים ישראליים. ישראל, לעומתו, נדרשה לחימוש מדויק ויקר כדי לפגוע בלוחמי חזבאללה, שהפכו את ישובי לבנון לשדה הקרב שלהם. למרות הטכנולוגיה המתקדמת שברשותה לא הצליחה ישראל לחסל את שיגור הרקטות. הלקח מכך הוא שאין די בהון ובטכנולוגיה כדי לפתור את כל סוגי האיומים הביטחוניים.

ממלחמת לבנון השנייה אפשר ללמוד עוד, כי בשעת חירום נהנה המשק הישראלי מיתרון אסטרטגי הודות לפעילותן של חברות ישראליות בחו"ל. רגישותן של חברות ישראליות הפועלות בחו"ל, או שעיקר פעילותן בחו"ל, למצב הביטחוני, נמוכה בסדר גודל מהרגישות של חברות הפועלות בשוק המקומי בלבד. מדובר בחברות בתחום הטכנולוגיה ומדעי החיים ("טבע", למשל) וכן בחברות בתחומים יותר מסורתיים, כגון נדל"ן, אנרגיה, כימיקלים ועוד, שהרחיבו את פעילותן במדינות שונות בתבל. זו הייתה אחת הסיבות לכך ששוק ההון הישראלי לא נפגע משמעותית בתקופת המלחמה.

עוצמה כלכלית וחופש תמרון מדיני

קשר הדוק קיים גם בין עוצמה כלכלית לעוצמה מדינית. מושגים כלכליים עיקריים הרלוונטיים לתחום זה הם: התוצר, התוצר לנפש, נתוני הסחר, שותפות הסחר, הגירעון המסחרי, חובות החוץ ויתירות מטבע חוץ. על הקשר בין עוצמה כלכלית לעוצמה מדינית, מעידה קבוצת המדינות המפותחות בעולם. קבוצה זו, המובילה בדירוג התוצר לנפש והמהווה שיטת מאוכלוסיית העולם, נהנית מהשפעה מדינית גדולה לאין שיעור מחלקה היחסי באוכלוסיית העולם. לעומת זאת, בקרב המדינות בעלות תוצר נמוך לנפש ניתן למצוא מדינות עתירות אוכלוסין, הנזקקות לסיוע חוץ ולהסדרים להחזרת חובות, דבר המשפיע על מעמדם ועלול להגביל את מרחב התמרון המדיני שלהן. דוגמה: בשנת 1991 חברה מצרים אל הקואליציה של מדינות המערב במלחמתן בעיראק בתמורה להקלה על חובות החוץ הכבדים שלה (יותר מ־50 מיליארד דולר) – חלק מהחוב נמחק וחלק נפרס מחדש. מצרים וסוריה אף קיבלו סיוע כספי מסעודיה וכוויית בגין השתתפותן בקואליציה הבינלאומית שהכריזה מלחמה על עיראק. גם אם האילוף הכלכלי לא היה מרכזי בהחלטתן להשתתף בקואליציה זו ברור שהוא היה גורם משפיע.

לישראל אמנם אין קושי לפרוע את חובותיה, אולם הזדקקותה לסיוע אמריקאי (ובכלל זה לערבויות אמריקאיות להלוואות שנטלה) היא בין הגורמים המגבילים את מרחב התמרון שלה מול ארצות הברית. דוגמה: בשנת 2000 נאלצה ישראל לסגת

מהסכם שחתמה עם סין למכירת מטוסי "פלקון", לאחר שהממשל האמריקאי איים לפגוע בסיוע לישראל אם יסופקו המטוסים.

אינטרסים כלכליים משפיעים גם על מדיניות החוץ של מדינות שונות. מדינות רבות נוטות לגלות התחשבות מדינית במדינות שבהן יש להן נכסים ואינטרסים כלכליים. כך, למשל, נדרשו לארצות הברית מאמצים ניכרים כדי לשכנע מדינות באירופה ובאסיה לפעול נגד עיראק לאחר שזו כבשה את כוויית בשנת 1990, בין היתר בגלל האינטרסים הכלכליים שהיו לכמה מהן בעיראק, כגון: יבוא נפט מעיראק, יצוא סחורות לעיראק, השתתפות בפרויקטים כלכליים בעיראק וחובות עיראקיים (חובותיה של בגדאד למדינות שונות נאמדו ביותר מ־70 מיליארד דולר). נראה כי שיקולים מסוג זה מכבידים כיום על יכולתה של ארצות הברית לגבש קואליציה מול איראן.

נכסים כלכליים משמשים גם מנופים ללחץ מדיני. למשל, חרם הנפט והכספים שהטילו הערבים על המערב לאחר מלחמת יום הכיפורים. מבחינת ישראל יצוין כי מלחמת לבנון השנייה הייתה חריגה בין המלחמות שניהלה, מכיוון שרוב מדינות הנפט הערביות לא תמכו בחזבאללה.

ככלל, מדינות שבהן התוצר לנפש גבוה זוכות לעדיפות בשילובן בקואליציות מדיניות-כלכליות, כמו האיחוד האירופי. לדוגמה: אחד ממבחני הכניסה לאיחוד המוניטארי האירופי הוא שגודל החוב הממשלתי לא יעלה על 60% מהתוצר. הגם שלא כל חברות האיחוד עומדות במבחן, זו דוגמה למדד כלכלי שיש לו השלכות מדיניות. ישראל נמצאת בתהליך שיפור בתחום היחס בין החוב לתוצר אולם עדיין רחוקה מהיעד הזה (פירוט בפרק ג'). מסימולציה שנעשתה במשרד האוצר עולה, שכדי להגיע ליחס חוב-תוצר של 60% תידרש מדינת ישראל להוריד בהדרגה את הגירעון התקציבי ל-1% מהתוצר עד שנת 2010 ולשמרו ברמה זו עד שנת 2020 לפחות.³ בכל מקרה, נראה כי הגדלת ההשקעות הזרות בישראל, הרחבת סחר החוץ ועליית מדרגה בהתפתחות הכלכלית מקרבות את ישראל למדינות המפותחות גם מבחינה מדינית.

עוצמה כלכלית ויציבות פנימית

ככלל, לעוצמה כלכלית של מדינה השפעה חיובית על היציבות הפנימית, ולהיפך. ההיסטוריה מלמדת כי יציבות פנימית מעודדת מסחר, השקעות זרות וצמיחה כלכלית. לעומת זאת, מחסור כלכלי נתפס ככישלון בתפקוד השלטון, מעורר נרגנות בקרב הציבור, מחזק את האופוזיציה למשטר ומעורר מתחים פנימיים. במקרים קיצוניים עלולה הידרדרות כלכלית לגרום לאי-יציבות פנימית. מושגים כלכליים עיקריים לדיון הם: התוצר לנפש, התפלגות התוצר לנפש בין שכבות

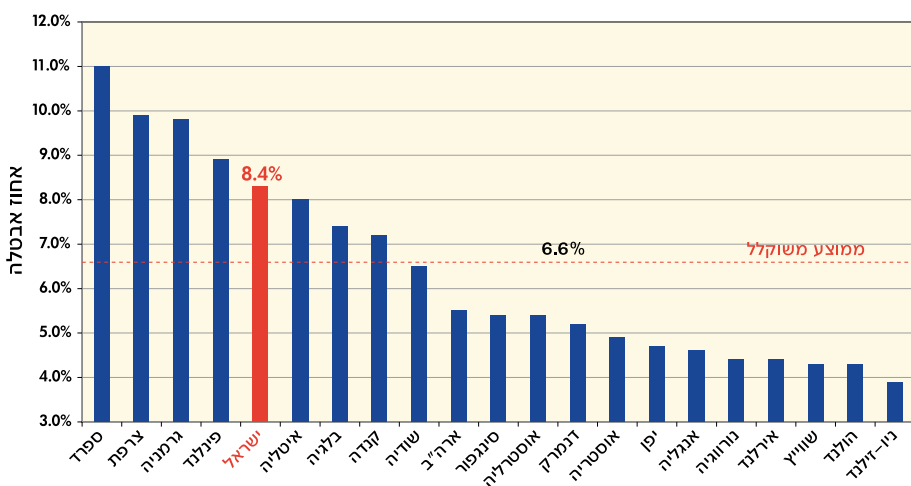
האוכלוסייה, התפלגות ההכנסות בין שכבות האוכלוסייה, שיעור העוני, התפלגות העושר (הנכסים) באוכלוסייה, שיעור האבטלה, יציבות מחירים ועוד.

סימנים לאי־יציבות בולטים במדינות שבהן התוצר לנפש נמוך יחסית, בייחוד בתקופות של משברים כלכליים, שבהם חלה ירידה בתוצר לנפש. דוגמה בולטת היא, כאמור, התמוטטותה של ברית המועצות, שהתרחשה לאחר הכישלון החרוץ של תכנית החומש של גורבצ'וב לשנים 1986-1990. התכנית קבעה יעד לגידול התוצר לנפש בקצב של 2.6% בשנה, ואילו בפועל חלו בה קיפאון בגידול התוצר ואף נסיגה, עד להתמוטטותה הסופית בשנת 1991. בתהליך הזה בלטו ירידה חדה בתוצר החקלאי, פגיעה באספקת מוצרים לשווקים, ירידה בצריכת המזון לנפש ועלייה דרמטית בפשיעה. יש לציין כי עם התמוטטות המשטר הקומוניסטי, ירד באופן קיצוני שיעור הילודה ברוסיה מ־2.2 לידות לאישה ב־1987 ל־1.3 לידות לאישה בלבד בשנת 1995, אחד משיעורי הילודה הנמוכים בעולם. עוד קודם לכן קרסו המשטרים הקומוניסטיים בגוש המזרחי, בין היתר בגלל המצב הכלכלי, וגם במדינות המזרח התיכון היו באותה תקופה ביטויים של אי־יציבות פנימית על רקע כלכלי. דוגמאות: מהומות בקרב כוחות הביטחון במצרים בפברואר 1986 על רקע שכרם הנמוך; התמרמרות קשה בסוריה בשנים 1986-1987, שתרמה לעצירת תהליך האיזון האסטרטגי הצבאי מול ישראל; ומהומות באפריל 1989 ובאוגוסט 1996 בירדן על רקע עלייה במחירי מוצרים חיוניים.

עוני רב ופערי הכנסה גבוהים בין שכבות האוכלוסייה מהווים אף הם גורם התורם לעזזועים פוליטיים. דוגמה בולטת היא נפילת השאה באיראן בשנת 1979. משטר השאה לא היטיב לחלק את עושרה של המדינה עם האוכלוסייה. את כספי הנפט הוא השקיע בפרויקטים יומרניים, שנועדו לפאר את שמו, בעודו מזניח את ערי השדה ואת הכפרים. פערי ההכנסות ומצוקת האוכלוסייה היו בין הגורמים הבולטים להתחזקות האופוזיציה האסלאמית ולנפילתו של השאה. מצוקה כלכלית של האוכלוסייה הביאה למהפך בשלטון של ונצואלה, שבה נבחר הוגו צ'אווס לנשיא בשנת 1999 לאחר שהבטיח לשים קץ לעוני. גם במקרה זה מדובר באחת ממפיקות הנפט הגדולות בעולם, הסובלת מעוני רב ומפערי הכנסה גבוהים. פערים בחלוקת ההכנסות וממדי העוני הכריעו את הבחירות לנשיאות גם בברזיל, באוקטובר 2002, שבה נבחר לנשיא מנהיג מפלגת הפועלים לואיש אינאסיו לולה דה סילוה. לולה נבחר לאחר שנכשלה רפורמה כלכלית שהנהיג קודמו, שנועדה להביא לצמיחה כלכלית באמצעות עידוד מנגנוני השוק החופשי (הפחתת שכר, הפרטת חברות ועידוד השקעות זרות). התוצר אמנם עלה באופן מתון, אך פערי ההכנסות וממדי העוני עלו בשיעור ניכר. לולה לא הנהיג שינויים מהותיים במדיניות המאקרו־כלכלית של ברזיל, כפי שהבטיח לפני הבחירות, אך השיק כמה פרויקטים חברתיים רחבי היקף, שנועדו לשפר את מצבה של האוכלוסייה הענייה, בתחומי התזונה, הבריאות והחינוך.⁴

ישראל נהנית כיום מיציבות פנימית, אך אפשר להצביע על אינדיקטורים כלכליים בעייתיים – כגון: אוכלוסייה גדולה שאינה עובדת, אי־שוויון בהתפלגות ההכנסות בין שכבות האוכלוסייה, עלייה בממדי העוני בקרב העשירונים התחתונים – המהווים פוטנציאל לאי יציבות בעתיד.

בשנת 2003 הגיע שיעור האבטלה בישראל לרמה מדאיגה של 10.7% מכוח העבודה, לעומת 8.8% בשנת 2000, ו־6.6% בשנת 1996.⁵ מאז, האבטלה במגמת ירידה, ושיעור האבטלה הממוצע בשנת 2006 היה 8.4%. לפי תחזית בנק ישראל ממרס 2007 שיעור האבטלה השנה צפוי לרדת לכ־7.5% מכוח העבודה. הירידה בשיעור האבטלה נובעת מהגברת הפעילות הכלכלית, ממדיניות הממשלה לעודד תעסוקה ומהגבלת תעסוקה של עובדים זרים. אף על פי כן, עדיין מדובר בשיעור אבטלה כפול משיעור האבטלה הטבעי (אבטלה "חיכוכית", הנגרמת כתוצאה מניידות עובדים בין מקומות עבודה). יש לציין כי מדינות לא מעטות בעולם סובלות מרמה גבוהה של אבטלה. לשם השוואה, שיעור האבטלה (2005) בצרפת הוא 9.9%, בגרמניה – 9.8%, בארצות הברית – 5.5%, באירלנד – 4.4%, בניו־זילנד – 3.9%⁶ (ראה לוח 2).



לוח 2: שיעור אבטלה כאחוז מתוך כוח עבודה

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

באשר לחלוקת ההכנסות (אחרי מיסים ותשלומי העברה) בתקופה 2005/6 עמד חלקם של שני העשירונים העליונים בסך ההכנסה בישראל על 43.9%, ואילו חלקם של שני העשירונים התחתונים על 5.5% בלבד;⁷ ההכנסה של העשירון העליון הייתה גבוהה פי 13.7 מזו של העשירון התחתון (ראה לוח 3); שיעור העוני בישראל בשנת 2006 עמד על כ־23%, לעומת כ־17% בשנת 2000. לפי המוסד לביטוח

לאומי, מספר העניים בישראל עומד על 1,630,000. מתוך אוכלוסיית העניים, כמחציתם (775,000) הם ילדים. מספר הילדים במשפחות עניות הגיע בשנת 2005 לכ־35% מילדי ישראל.⁸ משמע, במשפחות עניות יש בממוצע יותר ילדים.

עשירון	חלקו של כל עשירון בסך כל ההכנסה	
	לפני תשלומי העברה ומיסים	אחרי תשלומי העברה ומיסים
1	0.0	2
2	1.0	3.5
3	2.8	4.6
4	4.4	5.9
5	6.2	7.4
6	8.1	9.0
7	10.4	10.8
8	13.6	13.1
9	18.3	16.5
10	35.1	27.4

לוח 3: ישראל – חלוקת ההכנסות
על פי עשירונים בתקופה 2005/6 (באחוזים)
מקור: דו"ח הביטוח הלאומי, ינואר 2007

מושג שיעור העוני, או קו העוני, משקף את גודלה היחסי של האוכלוסייה שהכנסתה הפנויה נמוכה מקו מסוים ואינו מדד המבוסס על בדיקת מצבה הכלכלי-חומרי של האוכלוסייה, כגון צריכת מוצרים חיוניים.⁹ לאי־השוויון בהכנסות בישראל יש מאפיינים חברתיים בולטים, כמו: רמת הכנסות גבוהה במרכז הארץ לעומת ישובי הפריפריה; גבוהה בסקטור החילוני היהודי לעומת הסקטור היהודי החרדי והסקטור הערבי; וגבוהה בקרב עובדים במגזרי ההיי־טק והפיננסים לעומת עובדים בתעשייה. כמו כן, שכרם של עובדים בתחומי החשמל והמים גבוה פי 3 משכרם של מורים, המשתכרים בפחות מהממוצע במשק, שעמד על כ־7,480 ש"ח בשנת 2005 (ראה לוח 4).

המדד המקובל להצגת שוויון בהכנסות הוא מדד GINI המשווה את חלוקת ההכנסות בין שכבות האוכלוסייה. בהשוואה לעשרים המדינות המובילות, ישראל, עם מדד GINI של 39, נמצאת בין שלוש המדינות הבלתי־שוויוניות ביותר. רק ארצות הברית (41) וסינגפור (42) הן פחות שוויוניות מישראל. לעומת זאת, מדינות סקנדינביה ויפן עם מדד GINI של 25–27 הן השוויוניות בעולם (ראה לוח 5). נתון זה משקף פערים כלכליים מאד גדולים בהכנסות של החברה הישראלית אבל גם הוא אינו משקף את כל התמונה, מכיוון שהוא מבוסס על הכנסות לבית אב ללא

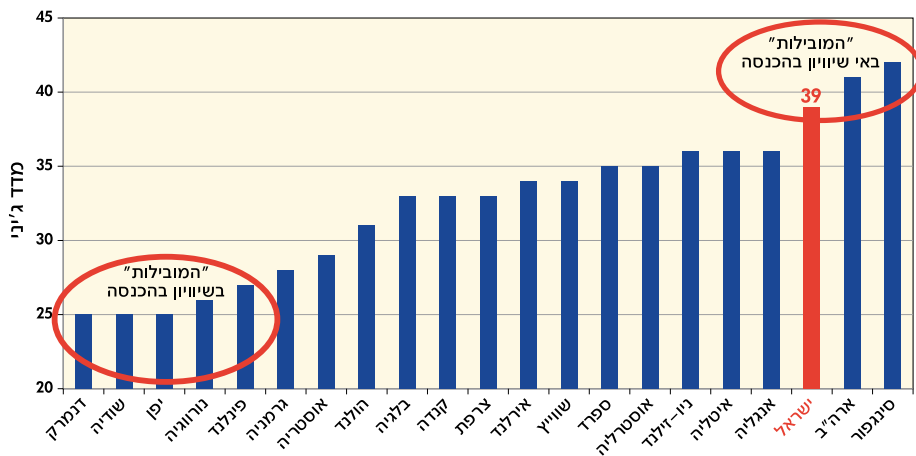
ענף כלכלי	שכר
חשמל ומים	17,804
הייטק	14,560
בנקאות, ביטוח ומוסדות פיננסיים אחרים	12,802
מנהל ציבורי	11,348
תעשייה (כרייה וחרושת)	10,166
תחבורה, אחסנה ותקשורת	8,364
שירותים עסקיים	8,012
ממוצע	7,479
בינוי (בנייה ועבודות הנדסה אזרחית)	6,529
מסחר סיוטני וקמעוני ותיקונים	6,514
שירותי בריאות, רווחה וסעד	6,236
חינוך	5,784
שירותים קהילתיים, חברתיים, אישיים ואחרים	5,187
חקלאות	4,842
שירותי אירוח ואוכל	3,637

(ממוצע חודשי (ש"ח))

לוח 4: שכר בישראל לפי ענף כלכלי (2005)

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

קשר למספר הנפשות בו. בהתחשב בחלק גדול באוכלוסייה הישראלית שאינו עובד ובמספר הנפשות הגדול יותר בממוצע במשפחות בשכבות החלשות, הפער האמיתי בין השכבות החזקות והחלשות גדול עוד יותר.



לוח 5: מדד GINI לשוויון בחלוקת הכנסות

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007

(מדד GINI – מדד מקובל למדידת אי-שוויון בחלוקת הכנסות).

0 מציין שוויון מלא ו-100 מציין אי-שוויון מלא

על אף מצב קשה זה לא התרחשו אירועים קיצוניים בחברה הישראלית המערערים את יציבותה. יתכן שהסיבה לכך היא שעל העשירונים הנמוכים ביותר מבחינת הכנסה נמנים סקטורים מסוימים (חרדים, ערבים ועולים מאתיופיה), שיכולתם ונכונותם – בשלב זה – לפעול כלפי השלטון נמוכה, כמו גם השפעתם על רוב אוכלוסיית ישראל. בנוסף, נראה כי שינויים לרעה בחלוקת ההכנסות בקרב אוכלוסיית השכירים, שהיא המאסה העיקרית, לא היו דרמטיים, ובסך הכול חל שיפור מוחלט במצבה הכלכלי של אוכלוסייה זו בעשור האחרון. בכל מקרה, המגמה הכללית היא שלילית והיא עלולה להחמיר.

לסיכום פרק א'

צמיחה כלכלית יציבה בעידן הגלובליזציה אינה עניין של מותרות, ובטווח הארוך היא עשויה להיות בעלת השפעה קיומית על מדינת ישראל. צמיחה יציבה תאפשר לישראל להיות מדינה חזקה ומפותחת, המסוגלת לממש את יעדיה הלאומיים בתחומי הפנים, החוץ והביטחון. לעומת זאת, קיפאון ממושך בצמיחה עלול לדרדר את כלכלת ישראל לעבר מדינות העולם השלישי, להקשות על הקצאת משאבים לביטחון, לצמצם משמעותית את מרחב התמרון המדיני וליצור בעיות חברתיות קשות.

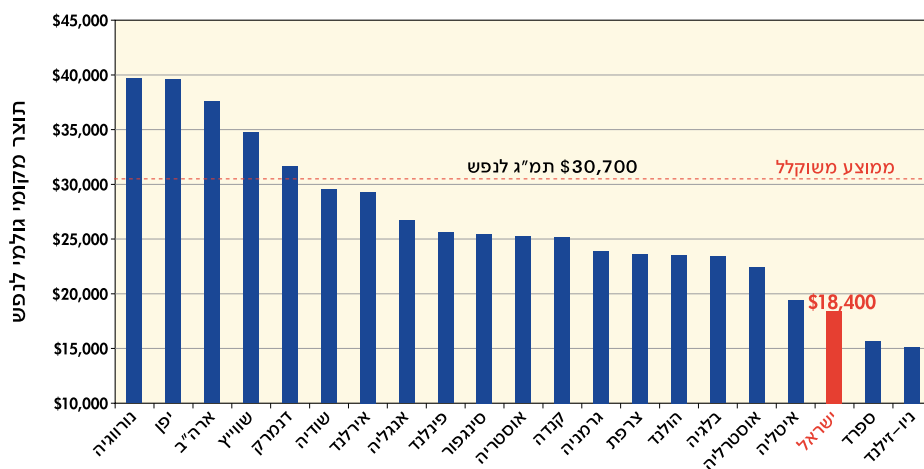
הטיפול הלאומי בצמיחה הכלכלית בעידן הגלובליזציה מחייב חשיבה מערכתית, שתאפשר תכנון ארוך טווח, מצד אחד, ויכולת להגיב במהירות לסיכונים והזדמנויות, מצד שני. למשל, חשיבה כזו צריכה להביא בחשבון את תרומתן האפשרית של החברות הגלובליות. החברות האלו מהוות אמנם רק שבריר של אחוז ממספר החברות בעולם, אולם הן מייצרות חלק ניכר מהתוצר העולמי. הן בוחרות לייצר את מוצריהן במקומות שונים בעולם לפי קריטריון אחד: כדאיות. פעם, כדאיות הייתה שוות־ערך לעבודת כפיים זולה. היום בעידן הטכנולוגי גוברים שיקולים אחרים, במיוחד שיקולי מס. כאשר חברה גלובלית מקימה מפעל, היא מביאה למדינה לא רק השקעה פיננסית אלא גם ידע ואמצעי ייצור, ומעל לכל, היא מביאה שוק למוצר, אשר חברות הזנק מקומיות, יצירות ככל שתהיינה, אינן יכולות לספק.

ב

צמיחה ותוצר לנפש בישראל לעומת המדינות המובילות

התוצר המקומי הגולמי (התמ"ג) שווה לסך הסחורות והשירותים נטו שיוצרו במדינה. התוצר המקומי הגולמי לנפש (GDP Per Capita) וצמיחתו הם שני מדדים חשובים, מבין כמה מדדים מקובלים, לאמוד את עוצמתה הכלכלית של מדינה. פרק זה בוחן את התפתחות התמ"ג לנפש (להלן התוצר לנפש) בישראל בשתי דרכים: הראשונה – בחינת השינויים הריאליים בתוצר לנפש בישראל על פני שנים; והשנייה – השוואה בין התוצר לנפש בישראל ובין התוצר לנפש במדינות המובילות.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2006 גדלה האוכלוסייה בישראל ב־1.8% ומנתה בסוף השנה כ־7.1 מיליון תושבים, ואילו התמ"ג הגיע ל־626 מיליארד שקל, כך שהתוצר לנפש הסתכם בכ־88.2 אלף ש"ח, או 19.8 אלף דולר (לפי שער חליפין ממוצע בשנת 2006 של 4.45 ש"ח לדולר). למרות הצמיחה המהירה בשנים האחרונות התוצר לנפש בישראל עדיין נמוך יחסית לזה שבמדינות המובילות. בשנת 2005 התמ"ג לנפש הממוצע בעשרים המדינות המובילות היה \$30,700, לעומת \$18,400 בישראל, כלומר גבוה ב־67% מזה של ישראל (ראה לוח 6).

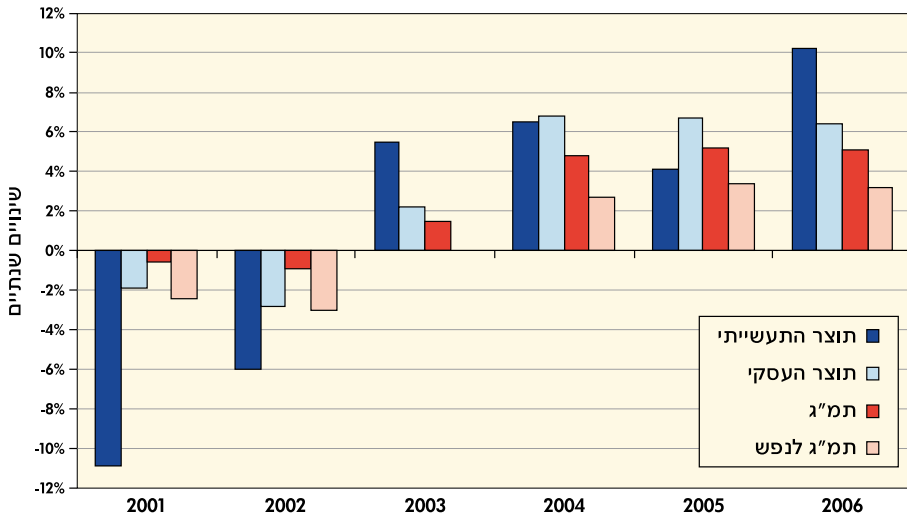


לוח 6: תוצר מקומי גולמי לנפש (נתוני 2005)

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

השיפור בתוצר לנפש בישראל בשנים האחרונות

בשנת 2006 צמח התמ"ג בישראל (ריאלית) ב-5.1%, בהמשך לעלייה של 5.2% ב-2005 ושל 4.8% בשנת 2004. התוצר לנפש עלה בשנת 2006 ב-3.2% בהמשך לעלייה של 3.4% בשנת 2005 ושל 3.0% בשנת 2004 (ראה לוח 7). לפי תחזית בנק ישראל ממרס,¹⁰ הצמיחה של התוצר בישראל בשנת 2007 תהיה 5.1% בדומה לצמיחה בשנת 2006, כך שגם הצמיחה של התוצר לנפש תהיה דומה.



לוח 7: שיעורי צמיחה שנתיים בתוצר ובתוצר לנפש בישראל (2006-2001)

מקור: והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

קצב הצמיחה של התמ"ג בישראל בשנת 2006 היה גבוה ב-1.9% ממוצע הצמיחה ב-30 מדינות ה-OECD אולם התוצר לנפש היה גבוה רק ב-0.7% מזה שב-OECD, בשל הגידול המהיר יחסית של האוכלוסייה בישראל.¹¹

התפנית החיובית בתוצר לנפש בישראל מאז שנת 2004 נובעת מצמיחה מהירה של התמ"ג. הגורמים הישירים העיקריים לצמיחת התמ"ג היו:

1. עלייה בביקושים של האוכלוסייה המקומית. בשנת 2006 גדלה ההוצאה לצריכה פרטית ב-4.8% לאחר עלייה של 3.4% ב-2005. ההוצאה לצריכה ציבורית עלתה בשנת 2006 ב-3.3%, בהמשך לעלייה של 2.7% ב-2005 וירידה של 2.3% בשנת 2004.

2. עלייה בביקושים של מדינות העולם לתוצרת ישראל. בשנת 2006 גדל יצוא הסחורות והשירותים מישראל ב-4.9%, לאחר עלייה של 5.1% ב-2005 ועלייה של 18.2% ב-2004. היצוא התעשייתי (למעט יהלומים) עלה ב-12.1% ב-2006.

לאחר עלייה של 6.4% ב־2005. יבוא הסחורות והשירותים עלה ב־2006 ב־3.1% לאחר עלייה של 3.4% ב־2005 ושל 12.1% ב־2004.

3. עלייה בתוצר של המגזר העסקי (סך תוצר ענפי המשק למעט שירותים ציבוריים ושירותי דיור). בשנת 2006 גדל התוצר העסקי ב־6.4%, בהמשך לעלייה של 6.7% ב־2005 ו־6.8% ב־2004. התוצר התעשייתי (חלק מהתוצר העסקי) עלה בשנת 2006 ב־10.2% ובתחום טכנולוגיות העלית נרשמה עלייה חדה של 23.5%.

מאחורי נתונים כלכליים אלה עמדו מספר גורמים, כגון:

1. שיפור במצב הביטחוני, בהשוואה לשנות האינתיפאדה השנייה, שהחזיר את היציבות הכלכלית למשק והביא לגידול ניכר בהשקעות של גורמי חוץ.
2. עידוד הצמיחה של ממשלת ישראל באמצעות רפורמות בשוק ההון ובמסים והמשך בהליכי הפרטה.
3. המשך התקדמות מרשימה של ענפי ההיי־טק בישראל, במגוון רחב של תחומים, כגון: מוליכים למחצה, תקשורת, טכנולוגיות מידע, ומדעי החיים.
4. שיפור ניכר בכלכלה העולמית והצלחות של חברות ישראליות הפועלות בחו"ל.

גורם מהותי נוסף לעלייה בתוצר לנפש בישראל היה הירידה בקצב הגידול של האוכלוסייה. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, גידול האוכלוסייה במהלך 2006 עמד על 1.8%, בדומה לגידול האוכלוסייה בכל אחת משלוש השנים הקודמות (2003-2005). מדובר בקצב גידול הנמוך ביותר מאז שנת 1990. בשנת 2006 נוספו לאוכלוסיית ישראל כ־125,000 נפש רובם הגדול כתוצאה מריבוי טבעי (88% מהגידול) והשאר (12%) ממאזן הגירה. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מציינת, כי הירידה בקצב גידול האוכלוסייה נובעת מירידה בקצב העלייה וירידה מסוימת בקצב הפרייון. יתכן שהנתון האחרון קשור לקיצוץ בקצבאות הילדים.

מגמות ארוכות טווח בתוצר לנפש של ישראל

עד כה תואר השיפור המשמעותי במצב הכלכלי בשנים האחרונות, אולם בחינת הצמיחה והתוצר לנפש על פני עשור (1997-2006) מציגה תמונה שונה. בשנים 1997-2003 ניכר קיפאון מוחלט בצמיחת התוצר לנפש. בפרק הזמן הזה הושפע מאוד התוצר הישראלי משני גורמים חיצוניים: המצב המדיני־ביטחוני בישראל (בספטמבר 2000 פרצה האינתיפאדה השנייה) ומצבן של תעשיות ההיי־טק בעולם. שני הגורמים הללו גרמו לתנודתיות גבוהה בתוצר. למשל, בשנת 2000 צמח התוצר בישראל ב־7.7%. בשנה זו ניסתה ישראל לקדם את תכנית קלינטון לשלום ומדד

הנסד"ק (מניות הטכנולוגיה) בארצות הברית הרקיע שחקים (עד 5,132 נקודות במאוס 2000), ואילו בשנת 2002, בעיצומה של האינפלציה השנייה וכאשר מדד הנסד"ק קרס (עד 1,108 נקודות באוקטובר 2002), ירד התוצר בישראל ב-1.2%.

גידול ריאלי בתוצר לנפש	עשור
10.9%	2006-1997
26.8%	1996-1987
14.5%	1986-1977
55.2%	1976-1967

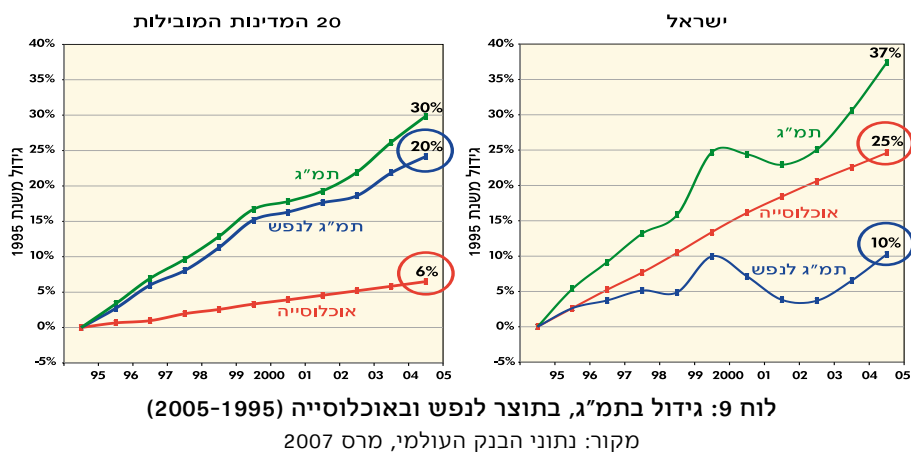
לוח 8: ישראל – גידול התוצר לנפש
בארבעת העשורים האחרונים (1967-2006)
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בנק ישראל

השוואה בין התוצר לנפש בישראל ובמדינות אחרות

בשנת 2005 הגיע התוצר העולמי לכ־36 טריליון דולר, ואוכלוסיית העולם נאמדה בכ־6.44 מיליארד נפש. התוצר הממוצע לנפש בשנה זו עמד אפוא על 5,656 דולר. קצב גידול התוצר העולמי בשנים 1995-2004 היה כ־3% בשנה, קצב גידול האוכלוסייה היה כ־1.3% וקצב גידול התוצר לנפש היה כ־1.6%. במדינות המפותחות, בתקופה זו, קצב גידול התוצר היה 2.65% בשנה, קצב גידול האוכלוסייה היה כ־0.6% בלבד, וקצב גידול התוצר לנפש היה 1.9% בשנה בממוצע.

בשנים האחרונות חלה האצה בצמיחת התוצר העולמי, בעיקר הודות לצמיחה מהירה ב"שווקים המתעוררים", במיוחד במדינות מתפתחות באסיה כגון סין והודו. הצמיחה העולמית בשנת 2006 נאמדה בכ־4.8% כאשר ברוב המדינות המפותחות הצמיחה הייתה נמוכה בהרבה.¹² על אף הצמיחה המהירה בקרב המדינות המתפתחות, רוב התוצר העולמי עדיין שייך למדינות המפותחות. בשנת 2005 הגיע התוצר של קבוצת המדינות המפותחות לכ־27 טריליון דולר, כשני שליש מהתוצר העולמי. התוצר לנפש בעשרים המדינות המובילות הגיע לכ־31,700 דולר בשנה.

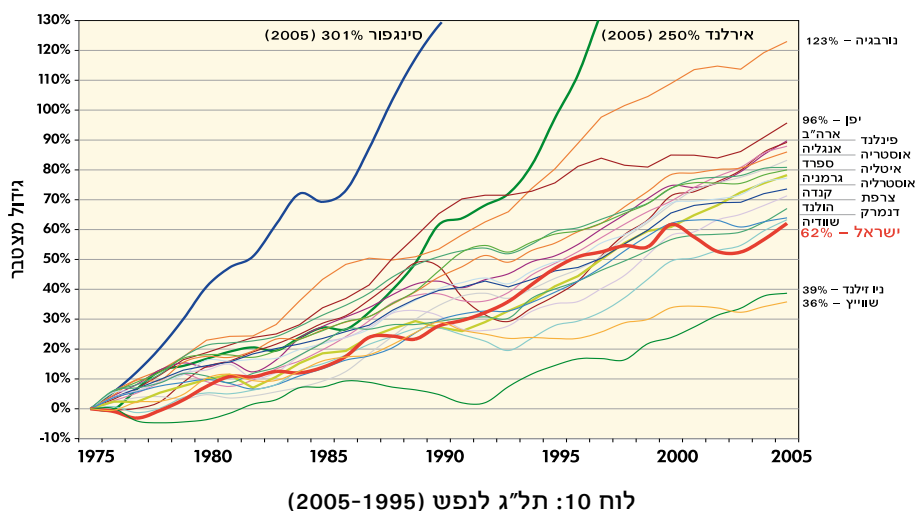
בעשר השנים האחרונות (1995-2005) גדל התוצר הלאומי הגולמי בכ־20% המדינות המובילות בכ־30%. התמ"ג של מדינת ישראל באותה תקופה גדל אף יותר, בכ־37%. לעומת זאת, באותן השנים כאשר גדל התוצר לנפש בעשרים המדינות המובילות בכ־20%, גדל התוצר לנפש בישראל רק בכ־10% – לכאורה תוצאה הפוכה מהצפוי. הסיבה היא שבאותן השנים גדלה אוכלוסיית המדינות המובילות בכ־6% בשעה שאוכלוסיית מדינת ישראל גדלה בכ־25% (ראה לוח 9).



הפער בין התוצר לנפש בישראל ובמדינות המפותחות

ישראל, עם תוצר לנפש של כ־19,900 דולר בשנת 2006, מדורגת בחלקו התחתון של סולם המדינות המפותחות, על אף ההתפתחות המרשימה בתוצר לנפש מאז שנת 2004. הסיבה לכך נעוצה בפיגור של שנים רבות בצמיחת התוצר לנפש בישראל בהשוואה למדינות המפותחות בעולם.

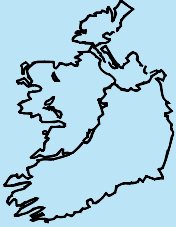
בשלושים השנים האחרונות (1975-2005), קצב גידול התוצר לנפש ב־18 מתוך 20 המדינות המובילות היה גבוה מזה של ישראל. מאז 1975 גדל התוצר לנפש של ישראל ב־62% לעומת בלגיה – 77%, גרמניה – 80%, ארצות הברית – 90%, יפן – 96%, נורווגיה – 123%, אירלנד – 250% וסינגפור – 301% (ראה לוח 10). ישראל נשארה אפוא רחוק מאחור עם גידול בתוצר לנפש של 62% בלבד.



חלק מהעליה התלולה בתוצר לנפש במדינות המפותחות נובע מהצמיחה הניכרת בתוצר המקומי הגולמי שלהן, הודות להתפתחויות טכנולוגיות, גלובליזציה וגורמים נוספים, וחלק נובע מהצמצום בקצב הריבוי הטבעי. ככלל, הצמצום בקצב גידול האוכלוסייה הוא מגמה עולמית שאפשר לייחס – בעיקר באירופה – לעלייה בהשכלה (ניכר יחס הפוך בין השכלה לגודל המשפחה), ולמדיניות ציבורית שמטרתה להתאים את קצב גידול האוכלוסייה במדינה ליכולתה הכלכלית. כך למשל, מדינות אסלאמיות – ביניהן מצרים ואיראן – הורידו את אחוזי הריבוי הטבעי מ-3.5% ל-4% בשנות השבעים של המאה שעברה לכ-2% ואף פחות בעשור האחרון¹³ (התייחסות נוספת – ראו פרק ג').

הצמיחה הכלכלית של אירלנד וסינגפור ומה יכולה ישראל ללמוד מכך

הגידול בתוצר לנפש של אירלנד וסינגפור מדהים במיוחד. שתיהן דלות במשאבי טבע, בעלות הון אנושי מפותח ודומות לישראל בגודל אוכלוסייתן (אירלנד 4.2 מיליון תושבים וסינגפור 4.4 מיליון). אך, שתיהן שונות מאד מישראל מבחינת גודל שטחן: אירלנד היא פי 3 ממדינת ישראל (69,000 קמ"ר לעומת 22,000 קמ"ר) וסינגפור המהווה 3% בלבד משטחה של מדינת ישראל (כ-670 קמ"ר), כגודלו של גוש דן בקירוב (ראה לוח 11).

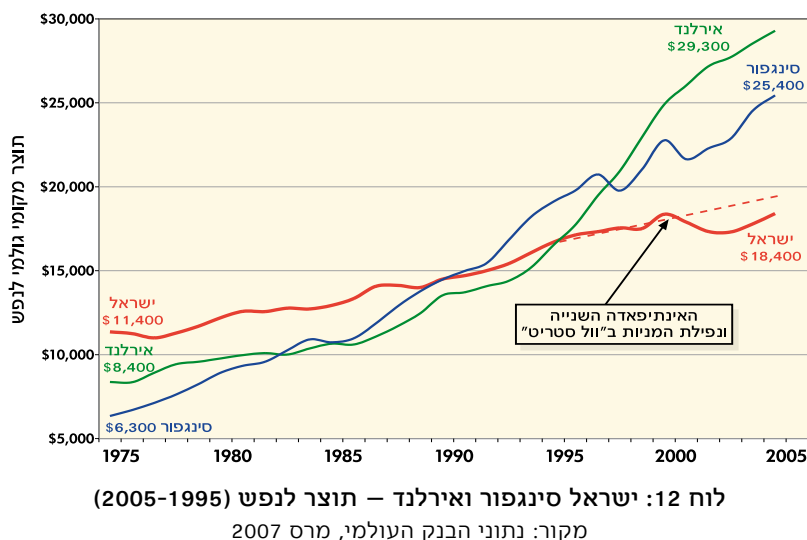
סינגפור	ישראל	אירלנד	
			
4,400,000	7,100,000	4,200,000	אוכלוסייה
670	22,000	69,000	שטח (קמ"ר)
\$25,400	\$18,400	\$29,300	תל"ג לנפש (2005)

לוח 11: ישראל, סינגפור ואירלנד – נתונים השוואתיים (2005)

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007

מדינות אלה אשר לפני שלושים שנה היו עניות מישראל בהרבה (באירלנד עמד התוצר לנפש על כ-\$8,000, בסינגפור כ-\$6,000, ואילו בישראל כ-\$11,000) היטיבו להתאים את עצמן לעידן הגלובליזציה והן מדורגות כיום במקומות ה-7 וה-10 בדירוג העולמי במדד התוצר לנפש (ישראל במקום ה-19). לפיכך הגיעו שתי

מדינות אלה לצמרת המדינות בעולם מבחינת התפתחות כלכלית, ואילו ישראל נסוגה (ראה לוח 12).



מהו סוד הצמיחה של אירלנד ושל סינגפור? נראה כי שתי המדינות הצליחו לבצע תפנית חדה במצבן הכלכלי והיו למוקד משיכה להשקעות זרות הודות לגורמים הבאים:

1. פיתוח הון אנושי – שתי המדינות מכשירות כוח עבודה רלוונטי לצמיחה כלכלית, לרבות כוח אדם למחקר. סינגפור ניצבת במקום הראשון בעולם מבחינת הישגי תלמידים במתמטיקה ובמדעים, לפני קוריאה והונג-קונג. ישראל ממוקמת במקום ה-19 בדירוג העולמי.¹⁴
2. כלכלה תחרותית – כלכלות סינגפור ואירלנד ממוקמות בצמרת המדינות התחרותיות ביותר בעולם. בית הספר השוויצרי לעסקים IMD, המכין מדי שנה בשנה את "שנתון התחרותיות העולמי",¹⁵ דירג את סינגפור בשנת 2005 במקום השני בעולם ואת אירלנד במקום ה-12. במקום הראשון דורגה ארצות הברית. ישראל דורגה במקום ה-25 בעולם.
3. מדיניות אגרסיבית לעידוד השקעות זרות – מדיניות זו כוללת, למשל, תמריצים ישירים לחברות זרות, בעיקר פטור ממס לחברות זרות בסינגפור, או מס חברות של 12% בלבד באירלנד. לאור תנאים אלה, ניצבת אירלנד במקום הרביעי וסינגפור במקום השישי בדירוג העולמי של השקעות זרות ביחס לתמ"ג. בדירוג זה של האו"ם, המבוסס על נתוני שנת 2004, דורגה ישראל במקום ה-60, לפני מקסיקו ורומניה. ניתן להעריך כי מיקומה השתפר בשנתיים האחרונות. עם זאת, מעטות הן ההשקעות הזרות בישראל של חברות גלובליות המקימות מפעלי יצור מקומיים.

בין אירלנד וסינגפור עצמן קיימת מן הסתם תחרות עזה על משיכת השקעות זרות. אירלנד הייתה הראשונה להנהיג מדיניות של מס חברות מופחת ובעקבות זאת השקיעו במדינה חברות גלובליות רבות. בראותה את הצלחת אירלנד, הנהיגה סינגפור גם היא מדיניות של הפחתת מס, בהבדל אחד: בעוד שאירלנד הציעה מס חברות של כ-12%, הציעה סינגפור 0% לחברות הזרות. בעקבות הורדה דרמטית זו במיסוי נהרו החברות הזרות לסינגפור והשקיעו בה. אפילו אחדות מהחברות שכבר השקיעו באירלנד העבירו את פעילותן היצרנית מאירלנד לסינגפור. בין החברות הגדולות שהשקיעו בסינגפור ניתן למצוא את חברת HP (מחשבים), חברת סימנס (תקשורת), חברות פיזר ומרק (תרופות), חברת פראט אנד וויטני (מנועי סילון), חברת אג'ילנט (מכשור אלקטרוני) וחברות רבות נוספות, אשר השקיעו במשך השנים מיליארדי דולרים רבים בסינגפור.

יש לציין כי בשנת 2005 העלה IMD את ישראל למקום ה-25, בדירוג התחרותיות הכלכלית, לעומת המקום ה-33 בשנת 2004. לשיפור הניכר במעמדה של ישראל בדירוג הביאה העלייה החדה בהערכת יעילות תפקוד הממשלה (בתחום זה עלתה ישראל מהמקום ה-46 בשנת 2004 למקום ה-29 בשנת 2005) ועלייה במדדים המאקרו-כלכליים (עלייה מהמקום ה-51 למקום ה-38). פרופ' שלמה מיטל, מהטכניון, ציין כי המתאם בין התחרותיות לתוצר לנפש גבוה מאוד (קרוב ל-0.9). לדבריו, "אם מדינת ישראל רוצה שאזרחיה יהיו במצב טוב יותר, יש לכך רק דרך אחת בשווקים הגלובליים של ימינו: להתקדם בדירוג התחרותיות ולהמשיך בהתקדמות הזאת".¹⁶

לגבי השוואות מסוג זה בין ישראל לסינגפור ולאירלנד יש לציין שתי הסתייגויות: ראשית, ישראל מתמודדת עם אתגרים ביטחוניים וחברתיים בהיקף שמדינות אלה משוחררות ממנו, ושנית, קצב גידול האוכלוסייה במדינות אלה נמוך משמעותית מזה של ישראל. הסתייגויות אלה נכונות לגבי אירלנד, שהוציאה בשנת 2005 רק כ-170\$ לנפש על בטחון ושקצב גידול אוכלוסייתה נמוך. אך סינגפור עומדת במקום השלישי בעולם על הוצאת בטחון לנפש, (כ-1,200\$ בשנת 2005, לעומת ישראל במקום השני עם כ-1,460\$ לנפש וארצות הברית במקום הראשון עם כ-1,530\$ לנפש) וקצב גידול אוכלוסייתה עולה על זה של ישראל. כלומר, הגידול המרשים בתוצר לנפש של שתי מדינות אלה התרחש למרות שבאחת מהן הוצאות הביטחון גבוהות וקצב גידול האוכלוסייה גבוה, ובשנייה הוצאות הביטחון וקצב גידול האוכלוסייה, שניהם נמוכים.

העובדה שקצב גידול האוכלוסייה הגבוה בסינגפור לא הפריע לה להשיג תוצר גבוה לנפש עלולה להביא למסקנה מוטעית שגידול אוכלוסייה תורם לגידול של תמ"ג לנפש, כאשר בדרך כלל ההיפך הוא הנכון. לכאורה יש קרבה בין שיעור גידול האוכלוסייה בישראל לשיעור גידולה בסינגפור, אבל למעשה הריבוי הטבעי בסינגפור הוא בין הנמוכים בעולם (1.2 לידות לאישה, לעומת 2.9 בישראל), ועיקר

הגידול באוכלוסייתה נובע מהגירה אל המדינה. מדיניות ההגירה של סינגפור מתנה את זכות הכניסה אליה ביכולתו של המהגר לתרום מיידית לכלכלה המקומית, ועל כן המהגר לסינגפור מצטרף לכוח העבודה ותורם לכלכלתה החל מיום הגירתו. לעומת זאת, מדינה כמו ישראל, שגדלה בעיקר מריבוי טבעי, מחכה כעשרים שנה מיום לידתו של הפרט עד להצטרפותו לכוח העבודה ולתרומתו לכלכלה. יתרה מכך, באותן עשרים שנה לא זו בלבד שאין הפרט תורם לכלכלה אלא שהמדינה משקיעה בו משאבים רבים. לדוגמא, בחינוך בלבד משקיעה המדינה כ־\$4,200 לשנה עבור כל תלמיד, כלומר מכתה א' עד י"ב משקיעה המדינה כ־\$50,000 עבור כל תלמיד. במילים אחרות, המדינה זקוקה להכנסה ממיסים של כ־\$500,000 לכל עשרה ילדים עבור חינוך בלבד.

המסקנה העיקרית אפוא מהשוואת ישראל עם אירלנד וסינגפור היא שאם ישראל רוצה להעתיק את ההצלחה הכלכלית של שתי מדינות אלה עליה להיות לא פחות אטרקטיבית למשקיעים זרים ובמיוחד לחברות הגלובליות על מנת להביא אותן להקים מפעלים בישראל. למרות שישראל כן מציעה הטבות למיניהן למשקיעים זרים, המגבלות והתנאים הנילוזים להטבות אלה (כגון דרישה להשקעת מינימום בגובה בלתי מציאותי, או הגבלות על מיקומם של המפעלים) הופכים אותן להטבות לא תחרותיות כלל. ולכן מעטות מאד השקעות חיוניות כאלה בישראל. השאלה שישראל צריכה לשאול את עצמה לאור ההתפתחות הכלכלית של סינגפור ואירלנד היא: אילו צעדים עליה לנקוט כדי להתחרות אתן בהצלחה? ברור שעל מנת לזכות בתחרות עם סינגפור ישראל חייבת להיות יצירתית ואגרסיבית: יתכן ש־0% מס חברות כבר לא יהיה מספיק ועל ישראל לשקול ברצינות להפוך למדינה הראשונה המציעה מס חברות שלילי (הסבר בסוף בפרק ד').

לסיכום פרק ב'

על אף שיפור של התוצר לנפש בשנים האחרונות, ישראל עדיין מפגרת בהשוואה למדינות המפותחות. כמו כן, אין להתעלם מהצמיחה המואצת בכלכלות המתעוררות, בעיקר אלה של סין והודו, המתחרות בישראל. הפיגור של ישראל במדד התוצר לנפש אחרי המדינות המפותחות נובע הן מצמיחה מהירה בתוצר לנפש במדינות אלה, והן מבלימים שפועלים על המשק הישראלי, שיוצגו בהמשך. הצמיחה של התוצר לנפש בישראל מאז 2004 חריגה ביחס לעבר (לפחות מאז מלחמת יום הכיפורים) ואינה מובטחת לעתיד. וגם אם מגמת צמיחה זו תימשך, יידרשו עוד מספר שנים כדי להחזיר את ישראל למקום שהייתה בו אלמלא הנפילה שהחלה בשנת 2001. כדי לבסס את המגמה החדשה מוטב לישראל להמשיך במדיניות הכלכלית שנקטה בשנים האחרונות ולבצע צעדים משמעותיים נוספים (פירוט בפרק ד').

הבלמים על צמיחת התוצר לנפש בישראל

היתרונות היחסיים של המשק הישראלי ברורים למדי. יש להם ביטוי, בין היתר, ברמה הגבוהה של ידע טכנולוגי וביזמות וכוח עבודה איכותיים שמתרגמים אותו לנכסים כלכליים. על כך מעידות חברות לא מעטות, שהוקמו על ידי ישראלים בתחומי ההיטק, והגיעו לצמרת השוק העולמי. במטרה לאפשר גיבוש מדיניות להמשך צמיחה, תוך ניצול יתרונות יחסיים אלה, יש לזהות את הבלמים העיקריים שמקשים על המשך הצמיחה בישראל, ומכאן על גידול הצמיחה בתוצר לנפש. פרק זה שם דגש על חמישה בלמים המצמצמים את כושר התחרות של המשק הישראלי בהשוואה למשקי מדינות העולם. הגורם העיקרי הוא סוגיית מיצוי כוח העבודה של ישראל, ובעיקר היחס הנמוך בין אוכלוסייה עובדת לאוכלוסייה נתמכת. ארבעה גורמים נוספים הם: המצב הביטחוני והמדיני, גודל הסקטור הציבורי ביחס לסקטור הפרטי, נטל המס על מעמד הביניים וחובות המדינה.

מיצוי כוח העבודה של ישראל

בסוגיה זו נדון בהבדלים בין מצבה של מדינת ישראל לבין עשרים המדינות המובילות בתחומים של תעסוקה, שיעור השתתפות בכוח העבודה, ובקשר בין גידול האוכלוסייה לכוח העבודה.

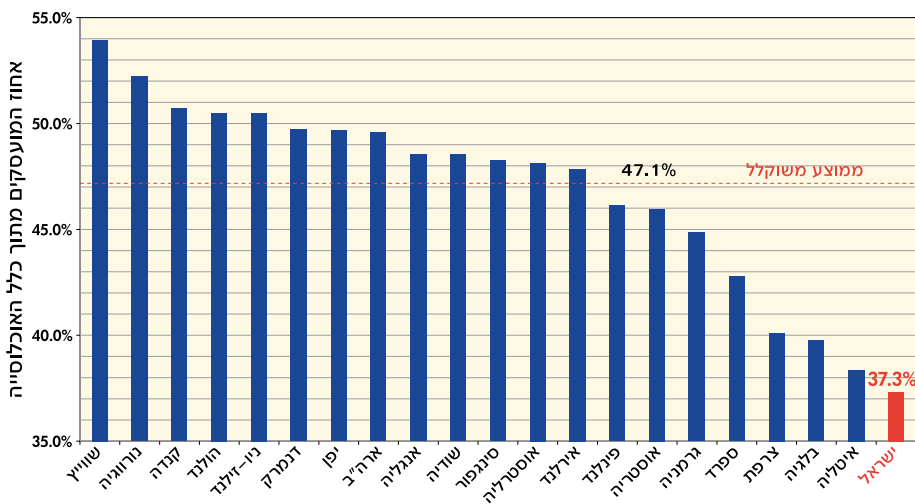
א. תעסוקה

התעסוקה עומדת בראש שרשרת המזון הכלכלית והיא המפתח לשגשוג בר־קיימא. תעסוקה יוצרת באופן ישיר ועקיף את כל הערך המוסף המיוצר במדינה, ואת עיקר ההכנסות ממיסים של מדינת ישראל, ולכן היא המפתח לכלכלת המדינה ולאורח חייה. שיעורי תעסוקה גבוהים מגדילים את התוצר המקומי הגולמי, מייצרים הכנסות ממס ומאפשרים הגדלה של ההוצאה הציבורית על חינוך, בריאות, שירותי רווחה, תשתיות ובטחון. שיעורי תעסוקה גבוהים גם מאפשרים רמת חיים גבוהה ואיכות חיים משופרת.

מאידך, לשיעורי תעסוקה נמוכים יש השפעה הפוכה: הם מצמצמים את התמ"ג, מקטינים את ההכנסות ממיסים ומכבידים על יכולת המדינה לשמור על רמת שירותים מספקת. בנוסף, שיעורי תעסוקה נמוכים יוצרים פערים סוציו־

אקונומיים, מתחים ומאבקים שעלולים לערער את יציבות החברה. יתרה מכך, שיעורי תעסוקה נמוכים מטפחים עוני, שיעורי פשיעה גבוהים, צריכת סמים וכדומה – אשר כולם מכבידים בתורם על יכולת החברה, שממילא כבר מוגבלת, להעניק שירותים חברתיים ראויים. לשיעורי תעסוקה נמוכים ולכלכלה המוחלשת שהם יוצרים, יכולה להיות השפעה שלילית עזה על יכולתה של המדינה להשקיע בתשתיות ולממן במידה מספקת חינוך, בריאות ואפילו בטחון, שהינו עניין קיומי. מכאן שעוצמת כלכלתה של ישראל היא צורך קיומי וכך גם התעסוקה.

שיעור המועסקים בפועל מכלל האוכלוסייה משקף את היחס בין האוכלוסייה העובדת לאוכלוסייה הנתמכת. מתוך כלל אוכלוסיית ישראל, 37% בלבד מועסקים. זהו השיעור הנמוך ביותר מבין כל המדינות המפותחות ואחד הנמוכים בעולם. לשם השוואה, בעשרים המדינות המובילות, 47% מהאוכלוסייה מועסקת במוצק, באירלנד 48%, בדנמרק 50%, בנורווגיה 52% ובשווייץ 54% (ראה לוח 13).



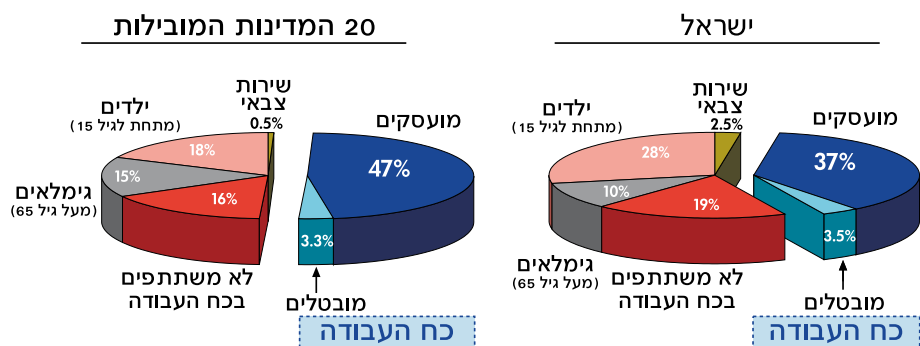
לוח 13: שיעור המועסקים כאחוז מכלל האוכלוסייה

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

הפער בין ישראל למדינות המובילות נובע משתי סיבות עיקריות: ראשית, יחס נמוך בין כוח העבודה לפוטנציאל כוח העבודה (אוכלוסייה בגיל 15-65). בקבוצה האחרונה ישנם רבים שיכולים לעבוד ואינם עובדים מסיבות שונות. שנית, יחס נמוך בין פוטנציאל כוח העבודה לבין סך האוכלוסייה, הקשור להתפלגות הגילים בחברה. הדבר מושפע בעיקר משיעור הריבוי הטבעי.

לגבי כוח העבודה – בעשרים המדינות המובילות, אלה שאינם משתתפים בכוח העבודה בגילאי 15-65 מהווים 16% מכלל האוכלוסייה, לעומת 19% בישראל. כוח העבודה של ישראל – סך העובדים והמובטלים (אלה המבקשים לעבוד אולם אינם מועסקים) – מהווה 40.5% מכלל האוכלוסייה לעומת 50.3% במדינות המובילות. השירות הצבאי בישראל מסביר רק 2% מהפער (2.5% מהאוכלוסייה בישראל משתתפים בצבא לעומת 0.5% במדינות המובילות). בישראל "השתתפות בכוח העבודה" (האחוז מהאוכלוסייה האזרחית מעל גיל 15 שמועסק או מובטל) הוא רק 55.6%. מדובר בשיעור נמוך במידה ניכרת מזה שבמדינות המפותחות כמו שוודיה עם כ-64%, הולנד עם כ-65% וארצות הברית עם כ-66%.

האוכלוסייה המועסקת בישראל מהווה, כאמור, 37% מסך האוכלוסייה לעומת 47% בעשרים המדינות המובילות, אולם מספר המובטלים כאחוז מכלל האוכלוסייה כמעט זהה בשני המקרים: 3.3% בעשרים המדינות המובילות לעומת 3.5% בישראל (ראה לוח 14). הדבר נובע מכך שהאבטלה (כ-8.4% בישראל בשנת 2006), מחושבת כאחוז מכוח העבודה וכוח העבודה בישראל קטן יחסית. כלומר, שיעור האבטלה רגיש מאוד לשינויים בגודל כוח העבודה במשק.



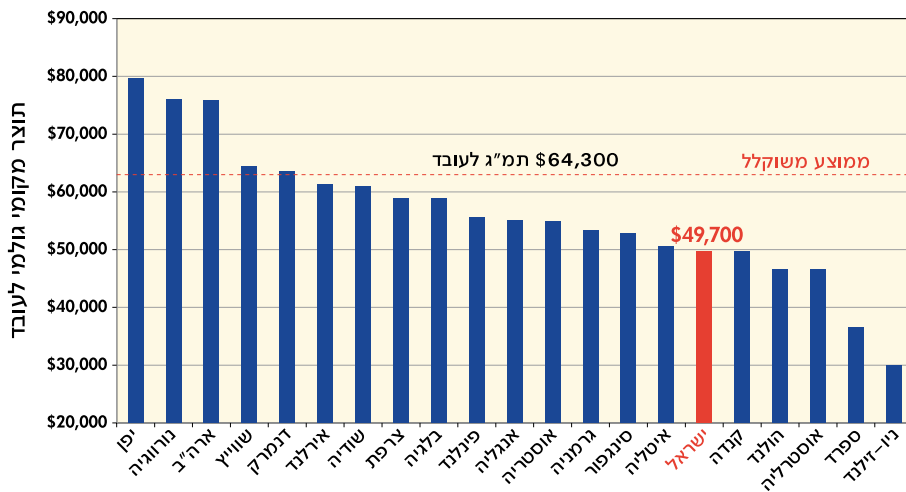
לוח 14: חלוקת האוכלוסייה לפי חלקם בכוח העבודה

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ישראל

לגבי היחס בין פוטנציאל כוח העבודה לבין האוכלוסייה, אחד ההבדלים הגדולים בין המבנה החברתי-כלכלי של מדינת ישראל לזה של עשרים המדינות המובילות הוא אחוז האוכלוסיות מתחת לגיל 15 (להלן ילדים) ומעל לגיל 65 (להלן גמלאים). בעשרים המדינות המובילות, הילדים מהווים 18% מהאוכלוסייה בממוצע, בשעה שבשראל נתון זה עומד על 28%, ואילו מרכיב הגמלאים בעשרים המדינות המובילות מהווה 15% מכלל האוכלוסייה, בעוד שבשראל הוא מהווה 10% בלבד.

ב. שיעור התעסוקה והתוצר לנפש

התוצר המקומי הגולמי של מדינה הוא סך כל שווי השוק של סחורות ושירותים המיוצרים במדינה. בישראל, הדלה במשאבי טבע, כמו נפט ומינרלים, רוב הסחורות מיוצרות ביד אדם וחלק גדול מחומרי הגלם מיובא, כלומר הערך המוסף של כלכלת ישראל הוא העבודה. לכן חשוב להציג את התוצר לא רק כתוצר לנפש, אלא גם כתוצר לעובד. בישראל התוצר לעובד הוא \$49,700 בעוד שבעשרים המדינות המובילות התוצר לעובד גבוה ב-29% ועומד על \$64,300 לעובד (ראה לוח 15). זהו פער קטן בהרבה מהפער הממוצע בתוצר לנפש, העומד על 67% בהתאמה.

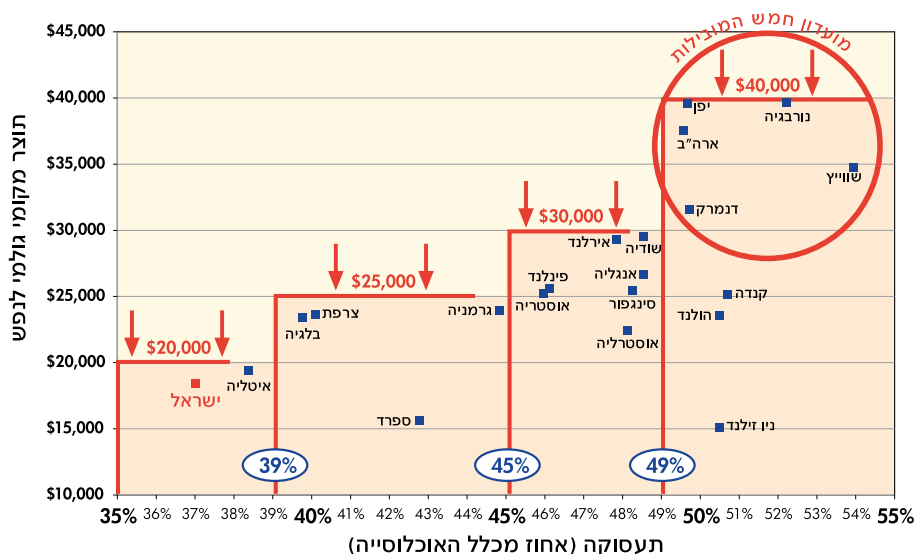


לוח 15: תוצר לעובד

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

מכאן ברור שאם תצליח ישראל להגדיל במידה ניכרת את שיעור המועסקים בפועל מסך האוכלוסייה, בדומה למדינות המובילות, יביא הדבר לגידול התמ"ג והתוצר לנפש. אין מדינה בעולם שעברה את קו \$25,000 תוצר לנפש מבלי לחצות את סף התעסוקה של 45% מהאוכלוסייה. על מנת להצטרף למועדון "חמש המובילות", המדינות בעלות הכלכלה המשגשגת ביותר בעולם עם תוצר לנפש העולה על \$30,000 – נורווגיה, יפן, ארצות הברית, שווייץ ודנמרק – יש לחצות את סף התעסוקה של 49% (ראה לוח 16). עם זאת, לגידול בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה לבדו השפעה מוגבלת על התוצר לנפש – כלומר זהו תנאי הכרחי אולם לא תנאי מספיק לשיפור דרמטי של התוצר לנפש. לדוגמא, לניו-זילנד אחד משיעורי התעסוקה הגבוהים ביותר (50.5% מכלל האוכלוסייה מועסקת) ולמרות זאת התוצר שלה לנפש עומד על \$15,100 בלבד, פחות מזה של ישראל. על כן

נדרשת ישראל להביא גם לשיפור פריון העבודה הממוצע במשק, כלומר להעלות גם את התוצר לעובד.



לוח 16: שיעור תעסוקה ותוצר לנפש

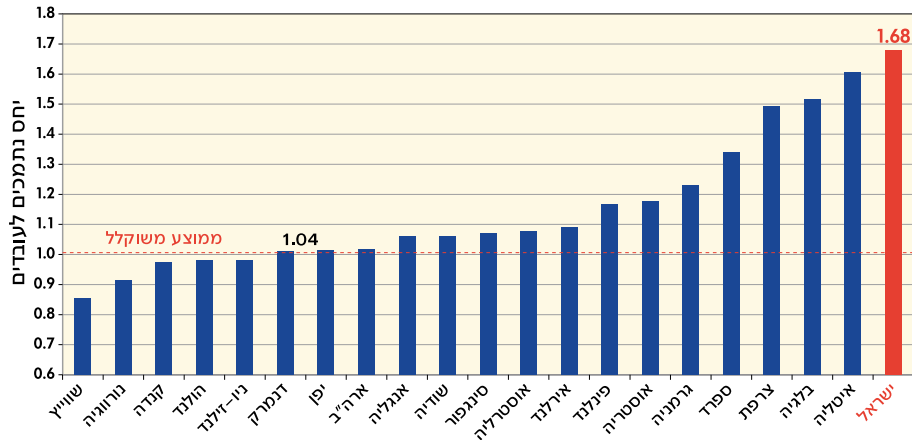
מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

הגדלת התוצר לנפש בישראל היא הכרח לאומי. על מנת להעלות אותו, ישראל חייבת להגדיל את התעסוקה הן באמצעות צמצום האבטלה והן על-ידי הגדלת ההשתתפות בכוח העבודה. כך למשל, הגדלת מספר המועסקים בישראל מ-37.3% מכלל האוכלוסייה ל-40%-41% יהיה הישג עצום, אולם היכולת להתקדם מעבר לכך היא קטנה כל עוד קצב גידול האוכלוסייה נותר גבוה. לאור זאת ברור שעל ישראל גם להגדיל את הפריון לעובד, באמצעות השכלה ושיפורים טכנולוגיים מתמידים.

ג. יחס בין הנתמכים לעובדים

סיבה חשובה נוספת להגדלת ההשתתפות בכוח העבודה היא הקטנת יחס הנתמכים לעובדים. בשנת 2005, מכלל אוכלוסיית מדינת ישראל – 6.91 מיליון – 2.58 מיליון היו מועסקים. יתר האוכלוסייה, 4.33 מיליון, היו "נתמכים", הנשענים לשם קיומם על אלה שעובדים. יחס הנתמכים לעובדים הוא אמת מידה חשובה לחוסן המבנה החברתי-כלכלי. במדינת ישראל, עומד היחס על 1.68 ל-1 (על כל מיליון מועסקים יש 1.68 מיליון נתמכים). מדובר ביחס הנתמכים הגבוה בעולם המערבי

וגבוה ב-62% מהממוצע של עשרים המדינות המובילות (שיעור הנתמכים בהן עומד על 1.04 ל-1 בממוצע), כלומר כמחצית האוכלוסייה עובדת (ראה לוח 17).



לוח 17: יחס בין הנתמכים לעובדים

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

יחס הנתמכים מדגיש גם את הרגישות של שיעור התעסוקה, שכן כל תוספת בכוח העבודה לא זו בלבד שמוסיפה עובד אחד, אלא גם מפחיתה נתמך אחד. לדוגמא, גידול בכוח העבודה בישראל מ-37.3% בחצי אחוז בלבד, ל-37.8% לא רק תוסיף 35,000 אנשים למעגל העובדים, אלא גם תפחית ב-35,000 את מספר הנתמכים.

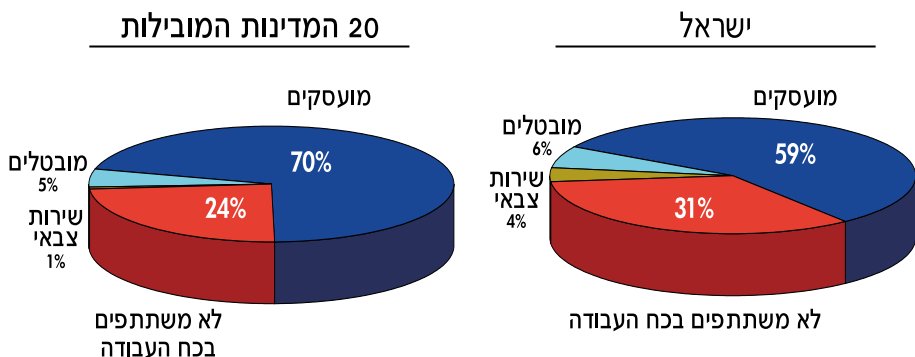
ד. השתתפות בכוח העבודה

השאלה היא מהיכן יגיעו עובדים אלה? ברור שאין הם יכולים להגיע משורות הילדים, גם לא מקרב המשרתים בצבא, ורק מעטים יכולים להגיע משורות אלה מעל גיל 65. הם חייבים, אם כן, להגיע משורות המובטלים ומאלה שאינם משתתפים בכוח העבודה. השוואה עם הביצועים הכלכליים של המדינות המשגשגות בעולם תאפשר הגדרת יעדים מציאותיים גם באשר לציפיות שלנו לשיפור באבטלה ובהשתתפות בכוח העבודה.

במונחים של אבטלה, נניח שישראל תהיה מסוגלת להפחית את שיעור האבטלה ל-6% מכוח העבודה בלבד (מתחת לממוצע של 6.6% בעשרים המדינות המובילות). פירוש הדבר ש-2.5% בלבד מכלל האוכלוסייה תהיה מובטלת. הדבר יוסיף כ-70,000 עובדים לשורות המועסקים.

באשר לאלה שאינם משתתפים בכוח העבודה, ההזדמנות גדולה אף יותר. בכל חברה יש רמה מסוימת של אבטלה וכמות מסוימת של אנשים שאינם משתתפים בכוח העבודה. הסיבות לאי השתתפות בכוח העבודה בקרב גילאי 15-65 כוללות:

לימודים, טיפול במשק בית/בילדים, מחלה או נכות ויציאה לגמלאות. בישראל, אלה שאינם משתתפים בכוח העבודה מהווים 31% מהאוכלוסייה בגילאי 15-65, לעומת כ-24% בעשרים המדינות המובילות (ראה לוח 18). משמעות ההבדל היא שבישראל מספר הלא משתתפים בכוח העבודה הוא כ-310,000 יותר ממה שהיה אילו שיעור ההשתתפות היה זהה לממוצע של עשרים המדינות המובילות.



לוח 18: השתתפות בכוח העבודה בקרב גילאי 15-65

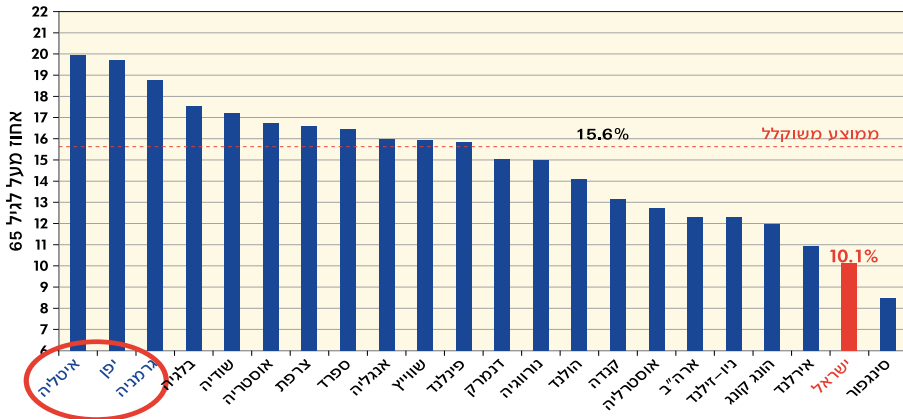
מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

מזכר זה אינו מנתח את הפנים הרבות לאי השתתפות כה גבוהה בכוח העבודה אך דבר אחד ברור: ישראל חייבת להגדיל באופן דרמטי את ההשתתפות בכוח העבודה. עליה להמריץ רבים נוספים להצטרף לשורות העובדים – אולם לא די בכך. ישראל גם חייבת לייצר עבורם מספר מאסיבי של מקומות עבודה.

לצורך הדיון נניח כי ישראל הייתה מצליחה להגדיל את ההשתתפות בכוח העבודה לאותה רמה של עשרים המדינות המובילות, ושכל 310,000 הלא משתתפים הללו היו מצטרפים לשורות המועסקים. מספר זה ביחד עם 70,000 משורות המובטלים, היה מוסיף 380,000 עובדים לכוח העבודה בישראל, ומביא את אוכלוסיית המועסקים בישראל ל-43% מסך האוכלוסייה. זה היה מאפשר את העלאת התמ"ג של ישראל בכ-3,000\$ נוספים לנפש.

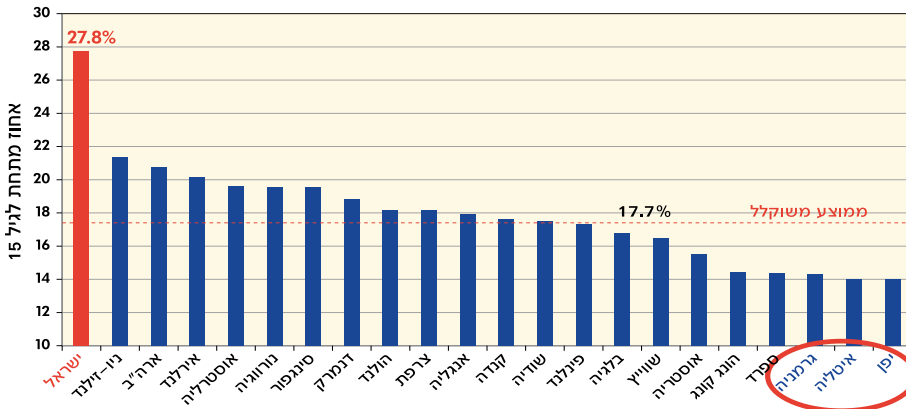
תרחיש כזה היה משפיע משמעותית על כלכלת ישראל. אולם, למרות שזה יהיה בוודאי הישג מרשים, תישאר ישראל בכל זאת רחוקה בהרבה מהממוצע של עשרים המדינות המובילות ועדיין יהיה עליה להגדיל את התוצר לנפש בשיעור של 40% נוספים כדי להשיג את הממוצע במדינות אלה. ממה נובע המחסום הגבוה כל כך להעלאת אחוז המועסקים מסך האוכלוסייה בישראל?

14% ילדים (ראה לוחות 19 ו-20).



לוח 19: אחוז אוכלוסייה מעל גיל 65 (גימלאים)

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל



לוח 20: אחוז אוכלוסייה מתחת גיל 15 (ילדים)

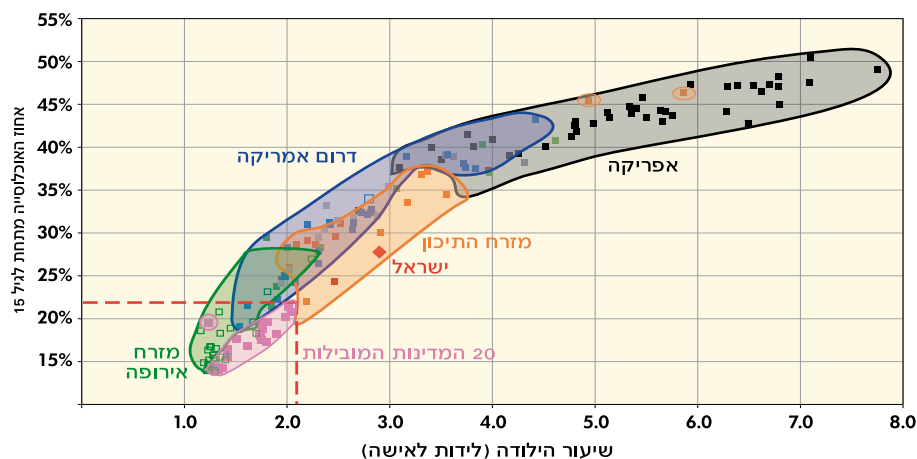
מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ישראל

בישראל היחס הוא הפוך: 28% מהאוכלוסייה הם ילדים ורק 10% גימלאים. לכן, בעוד שאיטליה, יפן וגרמניה נמצאות בקצה אחד של סקלת חלוקת הגילאים, נמצאת ישראל בקצה השני. הדבר קשור כמובן לשיעורי הילודה. שיעורי הילודה בגרמניה, איטליה ויפן הם כ־1.3 לידות לאישה, לעומת 2.9 בישראל. בשני הקצוות יוצר המבנה הדמוגרפי קשיים כלכליים: כאשר קצב הריבוי הטבעי נמוך, כמות העובדים הצעירים המצטרפים לכוח העבודה קטן ואינו יכול להדביק את הנטל

הגדל והולך של אוכלוסיית הגימלאים – וכאשר שיעור הריבוי הטבעי גבוה, מתקשה האוכלוסייה העובדת לספק את צרכי אוכלוסיית הילדים הגדולה. הגישה שאימצו מדינות שבהן שיעור הריבוי הטבעי נמוך (כמו יפן, איטליה וגרמניה) מתחלקת לשתיים: בטווח הקצר לדחות את גיל הפרישה (לדוגמא, במרס 2007, חוקקה גרמניה חוק לדחיית גיל הפרישה מ-65 ל-67) – ובטווח הארוך להגדיל את שיעורי הילודה.

הנתמכים מתחת לגיל 15 שיעורי ילודה קטנים ביותר (פחות מ-1.4 לידות לאישה) אחראים במידה מרובה להצטמקות האוכלוסיות במזרח אירופה. מאידך, שיעורי ילודה גבוהים (העולים על 2.2 לידות לאישה) יוצרים נטל כלכלי העלול למנוע שגשוג בר קיימא. עיקר ההשפעה של שיעור הילודה מתחלק לשניים: ראשית, שיעור הילודה קובע אם חברה תצמח או תצטמצם – ובאיזה קצב. שנית, הוא קובע במידה רבה את חלוקת גיל האוכלוסייה. לשתי השפעות אלה יש השלכות כלכליות מרחיקות לכת.

לצורך המטרות שלנו בניתוח היחס המספרי בין עובדים לבין נתמכים, מן הראוי לציין שיש קשר כמעט ישיר בין שיעור הילודה של מדינה לבין אחוז הילדים בקרב אוכלוסייתה. כמו כן מעניין לציין, שללא יוצא מן הכלל, בכל עשרים המדינות המובילות, שיעורי הילודה הם מתחת ל-2.1 לידות לאישה ופחות מ-22% מכלל אוכלוסייתן היא מתחת לגיל 15. ברוב המדינות האחרות בעולם שיעורי הילודה נמצאים בטווח פחות או יותר הומוגני לפי אזורים, כאשר במזרח אירופה שיעור הילודה הוא הנמוך ביותר. שיעורי ילודה גבוהים יותר נמצאים במדינות המזרח התיכון, בדרום אמריקה וכמובן, באפריקה עם שיעורי ילודה הגבוהים בעולם. ישראל ממקמת בין עשרים המדינות המובילות לבין אפריקה (ראה לוח 21).



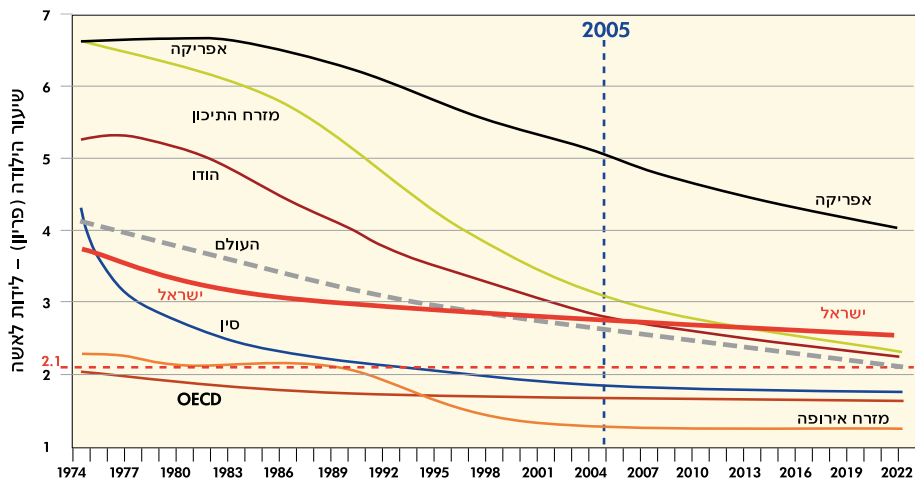
לוח 21: שיעור ילודה ואחוז אוכלוסייה מתחת גיל 15

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

ה. קצב גידול האוכלוסייה ותוצר לנפש

המקור העיקרי לעבודה בישראל, כמו ברוב מדינות העולם, הוא האוכלוסייה המקומית. קצב גידול האוכלוסייה במדינת ישראל הגיע לשיא של מעל ל-6% בשנת 1991 כתוצאה מגל עליה עצום מברית המועצות ומאיתופיה. בתקופות שבין גלי העלייה, שיעור גידול האוכלוסייה במדינת ישראל הוא די עקבי וכמו בשאר העולם, נמצא בירידה בארבעים השנים האחרונות. בשנים אלה שיעור גידול האוכלוסייה במדינת ישראל – כמו בעשרים המדינות המובילות – הצטמצם בחצי. אולם בעוד שבהן ירד שיעור גידול האוכלוסייה במשך תקופה זו מ-1.2% בשנות הששים ל-0.6% כיום, הרי שבישראל ירד השיעור מ-3.6% בשנות הששים לכ-1.8% כיום (שיעור גבוה פי 3 מזה שבמדינות המובילות).

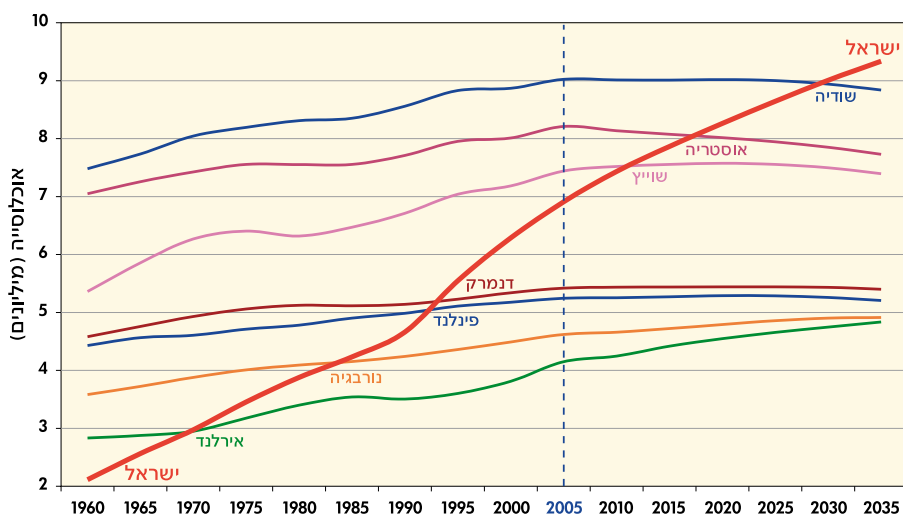
הסיבה העיקרית לירידה בשיעור גידול האוכלוסייה – בישראל ובעולם – היא הירידה בשיעור הילודה (פיריון) אשר פחת בעולם מ-4.9 לידות לאשה לפני ארבעים שנה ל-2.6 היום. במיוחד ראויה לציון הירידה המהירה בשיעורי הילודה במדינות המתפתחות, כולל סין, הודו והמזרח התיכון. אולם הירידה הדרמטית ביותר בשיעור הילודה בתקופה זו היא של מזרח אירופה. עם קריסתה של ברית המועצות ומערכת הרווחה שלה פחת שיעור הילודה בכמחצית – מ-2.2 לידות לאשה לפני הקריסה ל-1.2 לידות לאשה עשר שנים בלבד מאוחר יותר. בישראל עמד שיעור הילודה לפני ארבעים שנה על 3.8 לידות לאשה והיום עומד השיעור על 2.9. שיעור הילודה בישראל הינו הגבוה בעולם המערבי ואף עולה על זה של הודו. אם המגמות הנוכחיות תימשכנה, בעוד שנים לא רבות רק ליבשת אפריקה יהיה שיעור ילודה ממוצע גבוה יותר (ראה לוח 22).



לוח 22: מגמות שיעור הילודה בעולם (1975-2020)

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, ואקסטרפולציה של המחברים¹⁷

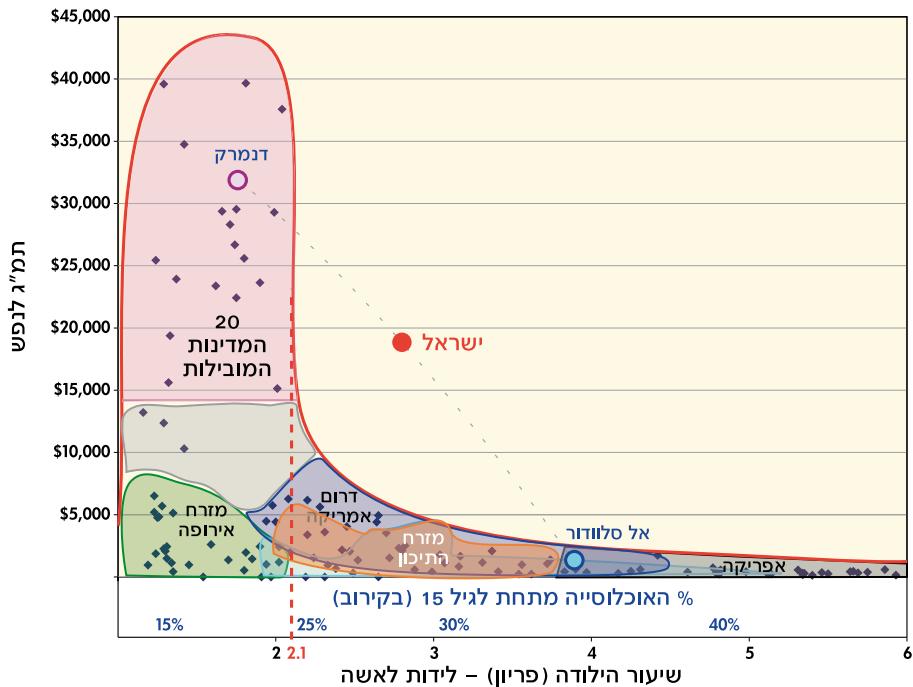
עם גידול אוכלוסייה מהיר יותר מכל מדינה מערבית (פי 3 מהממוצע במדינות המפותחות), ישראל כבר עברה, במושגים של גודל אוכלוסייה, את אירלנד, נורווגיה, פינלנד ודנמרק. אם המגמות הנוכחיות תימשכנה, תעבור ישראל את שוויצריה במהלך חמש השנים הקרובות, את אוסטריה בפחות מעשר שנים, ובעוד עשרים שנה תעבור אוכלוסיית ישראל את זו של שוודיה, הגדולה מבין מדינות סקנדינביה (ראה לוח 23). בפני ישראל עומדת השאלה כיצד לכל הפחות להשתוות אליהן גם מבחינת התוצר לנפש.



לוח 23: גידול אוכלוסייה בישראל ובמדינות אירופאיות הדומות בגודל אוכלוסייתן
מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007

מניתוח התוצר לנפש ושיעורי הילודה בכל כלכלות העולם, ניתן להסיק שלוש מסקנות. ראשית, שבכל עשרים המדינות המובילות שיעורי הילודה נמוכים מ-2.1 לידות לאישה. שנית, שיעור ילודה נמוך בלבד אינו מבטיח שגשוג כלכלי. ואכן מספר גדול של מדינות במזרח אירופה הן בעלות שיעורי ילודה בין הנמוכים בעולם. למרות זאת, רוב המדינות האלה התוצר לנפש הוא מתחת ל-\$5,000. המסקנה השלישית היא שנראה ששיעור ילודה גבוה מבטיח עוני. ואכן, מלבד המדינות העשירות במשאבים טבעיים כגון נפט, אין מדינה בעולם בעלת שיעור ילודה גבוה שהצליחה להגיע לשגשוג כלכלי. במדינות בעלות שיעור ילודה של 2.1-3 לידות לאישה עומד התוצר לנפש על פחות מ-\$6,000, באלה ששיעור הילודה שלהן 3-4 לידות לאישה עומד התוצר לנפש על פחות מ-\$2,500 ובאלה ששיעור הילודה שלהן עולה על 4 לידות לאישה עומד התוצר לנפש על פחות מ-\$1,000.

מכל אלה, מדינה אחת היא יוצאת מן הכלל: ישראל. עם שיעור ילודה של 2.9 לידות לאישה בממוצע (2005) ותוצר לנפש של \$18,400, נראה שכלכלת ישראל מתריסה כנגד הכלל הקושר בין שיעור הילודה לבין התוצר לנפש (ראה לוח 24). איך אפשר להסביר זאת?



לוח 24: תוצר לנפש ושיעור פיריון

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל (לא כולל יצואניות נפט)

שתי כלכלות ההסבר לתופעה זו הוא שכלכלת ישראל מורכבת במידה רבה משתי כלכלות שונות: אחת מפותחת ועשירה, והשנייה מתפתחת וענייה, כאילו היו משקים של שתי מדינות שונות, ולא חברה הומוגנית אחת. אחד ההבדלים בין המדינות המתפתחות לבין המדינות המפותחות הוא מימדי האוכלוסייה הענייה, כאשר מדינות של העולם השלישי מאופיינות על ידי שיעור עוני גבוה, ואילו המדינות המפותחות על ידי שיעור עוני נמוך. ועל כן ממוקמת ישראל בין המדינות המובילות לבין מדינות העולם השלישי. על פי נתוני הביטוח הלאומי לשנת 2005/6 אלמלא תשלומי ההעברות היה עומד שיעור העוני בישראל על 33.1% מסך האוכלוסייה, כ־2.4 מיליון נפש. לאחר תשלומי ההעברות, מצטמצם מספר זה ל־1.63 מיליון

עניים במדינת ישראל. בכל המדינות קיימים אמנם פערים סוציו-אקונומיים, אולם נראה כי קבוצת האוכלוסייה הענייה בישראל היא כה גדולה, עד כי היא נראית ככלכלה נפרדת – "הכלכלה השנייה".

כלכלתה "הראשונה" של ישראל, לעומת זאת, משגשגת ופורחת. לדוגמא, בתקופה שבין 1993 ל-2003, בשעה ששיעור העוני בישראל זינק באופן דרמטי, מספר המכוניות החדשות שנעו על כבישי ישראל גדל בממוצע של 4.8% לשנה – יותר מפי שניים משיעור גידול האוכלוסייה. ישנם היבטים נוספים של הכלכלה הראשונה של ישראל שדומים לכלכלות של מדינות חזקות כמו המדינות המובילות באירופה. כמו כן יש היבטים של הכלכלה השנייה, שדומים למדינות חלשות המזכירות חלק מהמדינות בדרום אמריקה. המדינה הדומה ביותר לכלכלה הראשונה של ישראל היא דנמרק, וזו הדומה ביותר לכלכלה השנייה של ישראל היא אל סלוודור.

אכן קיימים קווי דמיון רבים בין ישראל, דנמרק ואל סלוודור (ראה לוח 25). כל שלוש המדינות דומות מבחינת גודל האוכלוסייה וישראל ואל סלוודור כמעט זהות מבחינת שטחן. ישראל נמצאת בין דנמרק לבין אל סלוודור מבחינת אחוז אוכלוסיית הילדים ואחוז אוכלוסיית הגמלאים. ולבסוף, התוצר לנפש בישראל שעמד ב-2005 על \$18,400, נמצא בערך בחצי הדרך בין זה של דנמרק (\$31,600) לבין זה של אל סלוודור (\$2,100). הפערים הסוציו-אקונומיים הגדולים בישראל יצרו חברה דומה יותר לשתי כלכלות, כמו אלה של דנמרק ושל אל סלוודור, ופחות לחברה אחת בעלת מעמד ביניים רחב והומוגני. יתרה מכך, הקיטוב הכלכלי בתוך המבנה הסוציו-אקונומי במדינת ישראל מסביר את הפרדוקס לכאורה של שיעור גבוה של תוצר לנפש יחד עם שיעור ילודה גבוה. שניהם חיים בדו־קיום, בדיוק כפי שמעמד הביניים המשגשג מאד של ישראל חי בדו־קיום עם 23% של אוכלוסייתה החיה בעוני.

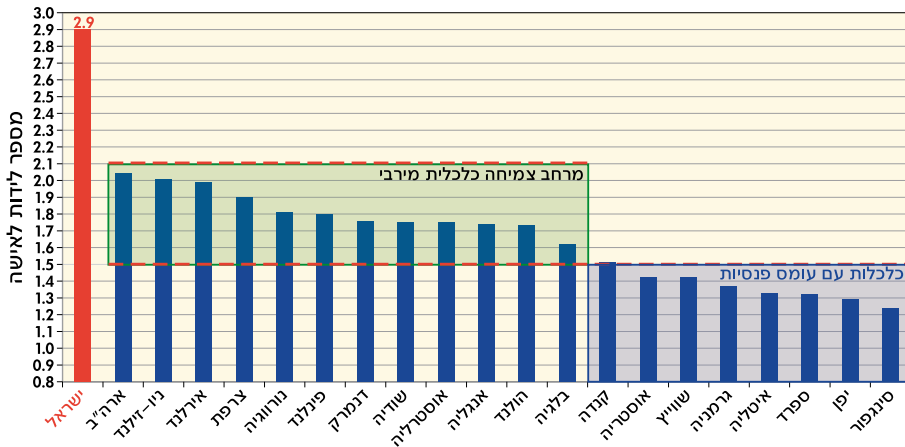
מדינה	אוכלוסייה (מליון)	שטח מדינה (ק"מ מרובע)	% האוכלוסייה מתחת לגיל 15	% האוכלוסייה מעל גיל 65	מועסקים % מהאוכלוסייה בגילאי 15–65	תמ"ג לנפש
דנמרק	5.4	42,000	19%	15%	75%	\$31,600
ישראל	6.9	22,000	28%	10%	57%	\$18,400
אל סלוודור	6.9	21,000	34%	5%	62%	\$2,100

לוח 25: השוואה בין ישראל דנמרק ואל סלוודור

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

ניתן להסיק מסקנה ברורה מהנתונים שהוצגו בדבר התוצאות של שיעורי ילודה נמוכים ושיעורי ילודה גבוהים. שני הקצוות אינם מאפשרים גשוג ארוך-טווח בר־קיימא (ראה לוח 26). שיעורי ילודה נמוכים אינם מספקים די עובדים צעירים

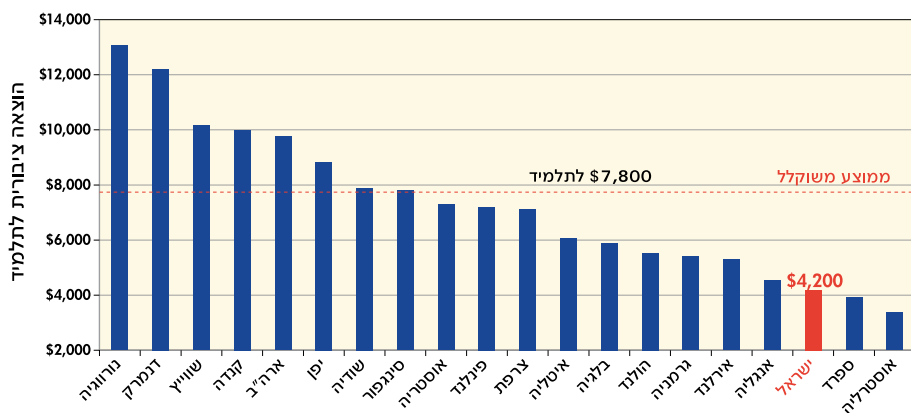
לכוח העבודה כדי לתמוך באוכלוסייה המזדקנת, וכך יוצרים עומס פנסיוני על הכלכלה. מאידך, שיעורי ילודה גבוהים יוצרים יחס נתמכים גבוה המונע אף הוא שגשוג כלכלי בר-קיימא.



לוח 26: שיעורי ילודה וצמיחה כלכלית – ישראל לעומת 20 המדינות המובילות
מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

ההשלכות השליליות של אוכלוסייה נתמכת רחבה ותוצר נמוך לנפש

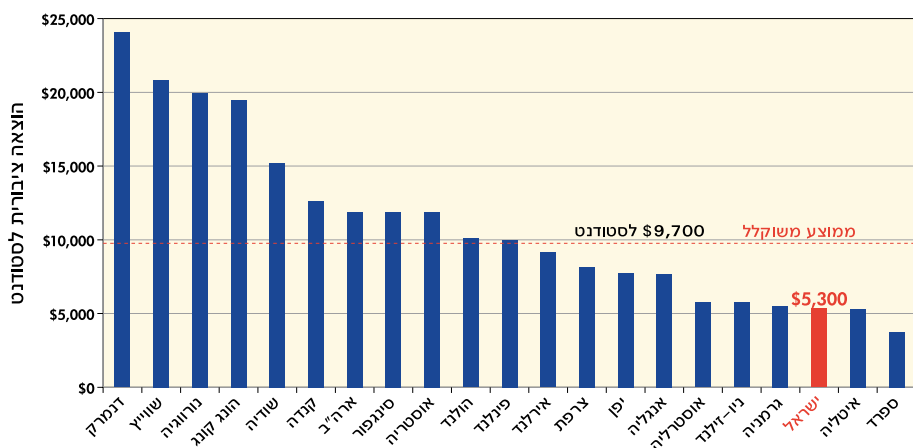
שיעור נמוך יחסית של תוצר לנפש, לא זו בלבד שגורם לרמת חיים נמוכה יחסית, מנציח את העוני ומהווה נטל על החברה, הוא גם מגביל את ההוצאה הציבורית עבור תשתיות, בטחון, חינוך, בריאות, וכו'. לדוגמא, תקציב החינוך בישראל בשנים האחרונות, שהוא כ-7.5% מהתמ"ג, דומה לאלה של עשרים המדינות המובילות – במונחים של אחוז מהתמ"ג. אולם, במונחים של הוצאה לתלמיד (ראה לוח 27), ההוצאה הציבורית לתלמיד בחינוך התיכוני בישראל עומדת על \$4,200, כמעט חצי מההוצאה הציבורית הממוצעת בעשרים המדינות המובילות (\$7,800 לתלמיד), ושליש מההוצאה בדנמרק ובפינלנד (\$12,200 ו-\$13,100 לתלמיד בהתאמה). הנתונים דומים גם לגבי ההוצאה לתלמיד בחינוך היסודי. הדבר נובע משילוב של תוצר לנפש נמוך יחסית עם כמות תלמידים גבוהה יחסית למדינות אלה.



לוח 27: הוצאה ציבורית על חינוך תיכוני לתלמיד

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

באשר להשכלה גבוהה, בעוד שההוצאה הציבורית של ישראל לכל סטודנט עמדה על \$5,300, הרי שהמוצע בעשרים המדינות המובילות היה גבוה ב-80% ועמד על \$9,700 לסטודנט – כאשר ההוצאה לסטודנט בדנמרק עמדה על \$24,100, פי ארבע מזו של ישראל (ראה לוח 28).



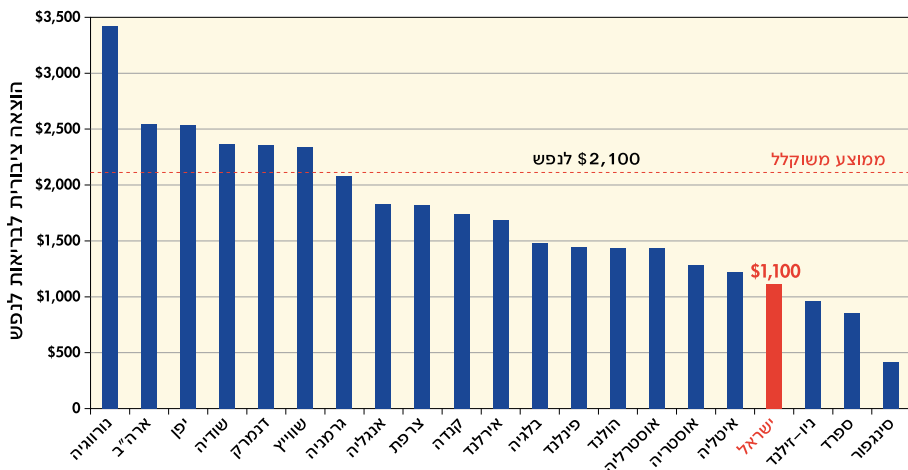
לוח 28: הוצאה ציבורית על השכלה גבוהה לסטודנט

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

לאור שיעור ההשקעה לתלמיד, הנמוך יחסית, אין זה מפתיע לגלות שלפי המחקר האחרון "מגמות בלימודי מתמטיקה ומדעים" שהתפרסם ב-2004, עומדת ישראל במקום ה-19, וגם זה רק לאחר שישראל הוציאה 22.5% מהתלמידים מחוץ למדגם. זהו מעגל קסמים שחייב להדאיג את ישראל: על מנת להעלות את התוצר

לנפש, על ישראל לייצר יותר משרות איכותיות המבטיחות שכר גבוה; משרות כאלה מחייבות יותר עובדים משכילים, אולם אלה יהיו זמינים רק במידה שישראל תשקיע בחינוך רלוונטי באופן יעיל ומאסיבי, דבר שאינה יכולה להרשות לעצמה כל עוד אין עלייה בתוצר לנפש.

בדומה לכך, בעוד שההוצאה הציבורית של ישראל על בריאות עומדת על 6.1% מהתמ"ג – פחות במעט מ-6.8% של ההוצאה מהתמ"ג בעשרים המדינות המובילות – במונחים אבסולוטיים, ההוצאה הציבורית של ישראל על בריאות היא \$1,100 לנפש בלבד, בהשוואה להוצאה לנפש כמעט כפולה, \$2,100, בממוצע בעשרים המדינות המובילות – כאשר נורווגיה מוציאה \$3,400 לנפש לבריאות (ראה לוח 29).



לוח 29: הוצאה ציבורית לנפש על בריאות

מקור: נתוני הבנק העולמי, מרס 2007, והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל

בדומה לנושא החינוך, הסיבה לתקציב הדל העומד לרשות הממשלה עבור בריאות היא ההכנסה המועטה ממיסים שניתן לגבות ממספר קטן של מועסקים בפועל, יחסית לאוכלוסייה הנתמכת הגדולה הנזקקת לשירותי בריאות רבים.

השלכות נוספות של שיעור גידול אוכלוסייה גבוה

מלבד התוצאות הכלכליות הישירות של שיעור גידול אוכלוסייה גבוה, קיימות השלכות מרחיקות לכת נוספות, שיש לקחת אותן בחשבון בתכנון לאומי לטווח הרחוק. אם תימשכנה המגמות הנוכחיות, סביר לצפות שישראל, אשר הכפילה את גודל אוכלוסייתה בשלושים השנים האחרונות, תהפוך למדינה השביעית הצפופה ביותר בעולם – כאשר רק דרום קוריא, אל-סלוודור, הודו, רואנדה,

בנגלדש וסינגפור תהיינה צפופות יותר. יהיו לכך כמובן השלכות מרחיקות לכת על התשתיות, על הסביבה ועל הכלכלה. דוגמא לכך היא תשתית התעבורה אשר תהיה כנראה הראשונה שלא תעמוד בנטל. יתכן שכבר בחמש השנים הקרובות יוטלו הגבלות תעבורה כדי למנוע מעורקי התנועה המרכזיים להיסתם כליל בגוש דן. אולם, בניגוד להגבלות שהטילה ישראל בעת משבר הנפט בשנת 1973, הפעם יהיו אלה הגבלות קבע. החשש הגדול עוד יותר הוא שמא הכפלת אוכלוסיית ישראל תכפיל גם את הדרישות ממשאביה המדולדלים ממילא, כגון מים. לעניינים אלו משמעויות על מדיניות פיזור האוכלוסייה, תשתיות לאומית, התפלת מים, שטחים חקלאיים ועוד.

המצב הביטחוני והמדיני והצמיחה של המשק

המצב הביטחוני והמדיני הוא גורם בעל השפעה רבה על התוצר של ישראל. המצב הביטחוני מחייב הוצאות ביטחון כבדות ובתקופות של מתיחות הוא פוגע בהיקף ההשקעות הזרות ובפעילות במשק. למשל, בעיצומה של אינתיפאדת אל-אקצה, בשנים 2001-2002, חלה ירידה ריאלית ניכרת בתוצר לנפש בשיעור מצטבר של 5.3% (חלק מזה בשל הפגיעה בתעשיות ההייטק שחוללה ההאטה במשק הגלובלי). לעומת זאת, בתקופות של תהליכי שלום, דירבנו ציפיות כלכליות את ההשקעות והפעילות הכלכלית. לדוגמה, בשנים 1992-1995, לאחר ועידת מדריד ובעקבות הסכם אוסלו וחזרה השלום עם ירדן, חל גידול ריאלי בתוצר לנפש ביותר מ-14% (מצטבר). בשנת 2000, בתקופת תכנית השלום של ראש הממשלה ברק והנשיא קלינטון, חל גידול ריאלי בתוצר לנפש ביותר מ-5%.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2006 הסתכמה הצריכה הביטחונית בכ-50.6 מיליארד שקל (11.5 מיליארד דולר, לפי שער חליפין של 4.4 ש"ח לדולר), ובתוכם 12.8 מיליארד שקל יבוא ביטחוני, הממומן בעיקר בכספי הסיוע האמריקאי פחות יצוא ביטחוני של 1.17 מיליארד ש"ח. על פי נתונים אלה, הנטל הכלכלי של הביטחון בישראל הוא כ-8.1% מהתוצר, או כ-6.2% לאחר ניכוי היבוא הביטחוני. נתון זה אינו כולל הוצאות נוספות, כגון עלות חיילי החובה במונחים אלטרנטיביים, מלאי חירום לצרכי ביטחון, עלויות של בניית מקלטים על ידי האזרחים, אך אינו כולל גם את תרומת הביטחון למשק (טכנולוגיות, כוח עבודה, וכו'). מדובר בנטל ביטחון נמוך יחסית לעשורים הקודמים, אך גבוה לעומת מדינות שאינן מתמודדות עם אתגרים ביטחוניים דומים. בדירוג העולמי של הנטל הכלכלי של הביטחון נמצאת ישראל בצמרת הדירוג העולמי (ראה לוח 30). לפי נתוני בנק ישראל הצריכה הביטחונית שנרשמה בשנת 2006 הייתה גבוהה ריאלית בכ-5.5% מזו של 2005.¹⁸ לדברי מנכ"ל האוצר דאז, יוסי בכר, הוצאות המלחמה של

צה"ל הסתכמו ב־8.2 מיליארד ש"ח; בנוסף שולמו לתושבי הצפון פיצויים בגין נזקי מלחמה בסך כ־3 מיליארד ש"ח.¹⁹

מקום בדירוג העולמי	מדינה	הוצאות ביטחון באחוזים מהתמ"ג (אומדני 2005)
3	ירדן	10.6%
5	סעודיה	10.0%
6	ישראל	8.5%
14	סוריה	5.9%
21	סינגפור	4.9%
30	ארה"ב	4.1%
142	אירלנד	0.9%

לוח 30: הוצאות הביטחון ביחס לתמ"ג במדינות נבחרות

*מקור: CIA — The World Factbook, Mars 2007

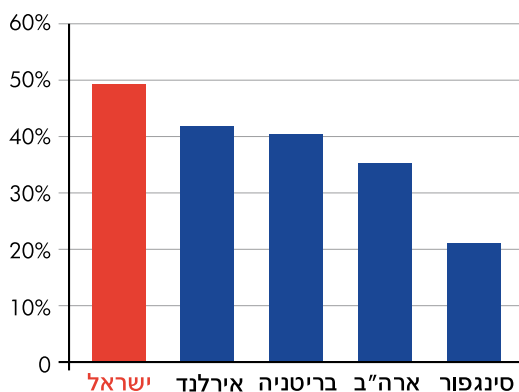
בהתחשב באתגרים הביטחוניים של ישראל נראה כי המשק הישראלי יידרש גם להבא לשאת בהוצאות ביטחון ניכרות. לעתיד הרחוק יש להביא בחשבון קיצוץ בסיוע האמריקאי, שמממן כיום את רוב הייבוא הביטחוני. כלומר, נראה כי בעתיד תידרש ישראל לממן בעצמה חלק גדול מרכישות הנשק שלה ועל כן נטל הוצאות הביטחון לא יירד בשיעור ניכר.

המצב המדיני והביטחוני נתפשים על ידי המערכת הכלכלית כאירועים חיצוניים, אך אין פירוש הדבר שהם בהכרח תמיד גזירות משמים. כך, למשל, מלחמת לבנון השנייה אמנם פרצה בגין מעשי התוקפנות של חזבאללה, אולם ממדי התגובה והמשך המלחמה היו פרי החלטת ממשלת ישראל. המשק התמודד בהצלחה רבה עם המצב, ובכל זאת גבתה המלחמה מישראל לפחות 15 מיליארד שקלים (הוצאות צבאיות, הפסד תוצר ונזקי רכוש), שנגרעו ממימוש יעדים לאומיים אחרים שהממשלה חרטתה על דגלה, כגון: טיפול בעוני, חינוך, בריאות, והאצת הצמיחה. במילים אחרות, ככלל, כל ממשלה צריכה להביא בחשבון את המחירים הכלכליים הישירים והעקיפים של פעולות צבאיות, כמו גם של הסכמים מדיניים, שלא לדבר על המחיר של אי השגת הסכמים כאלה.

נטל המס והצמיחה של המשק

ישראל מאופיינת ברמת מיסים מהגבוהות בעולם (ראה לוח 31). בנטל נושאים מעמד הביניים והעשירונים העליונים באוכלוסייה, שמעבירים חלק ניכר משכרם לממשלה באמצעות מיסים ישירים ועקיפים (מס הכנסה, ביטוח לאומי, מס חברות, מע"מ, מכסים, מס על הדלק), ואלה מהווים את מקור המימון העיקרי לפעילותה.

שלושת העשירונים העליונים באוכלוסייה תורמים כ־80% מסך המיסים הישירים.²⁰ מיסים גבוהים פוגעים בצמיחה: הם מקטינים את המוטיבציה לעבוד ומגדילים את הנטייה להעלים מס ואף להגר.²¹ על כן, צמצום נטל המס עשוי לתרום הן להגדלת התוצר והן להגדלת ההכנסה של העובדים. בעקבות זאת עשויה ממשלת ישראל ליהנות בעתיד מגידול בהכנסות ממיסים. צמצום שיעור המס השולי על עבודה הוא אפוא אחד המרכיבים שעליהם מבוססת הרפורמה במס שהנהיגה ממשלת נתניהו. מדובר במהלך חיובי שאמור להימשך בהדרגה עד שנת 2010. נראה כי לא כדאי להאיץ את תהליך הקיצוץ במיסים השונים, מכיוון שבטווח הקצר הוא עלול להגדיל את הגירעון בתקציב, ולכן יהיו השלכות שליליות על כלל המשק. אם נביא בחשבון את הרפורמה בשוק ההון, שכללה מיסוי אפיקי החיסכון, נראה שעד כה לא פחת נטל המס על מעמד הביניים במידה משמעותית. זהו מעגל קסמים שבו הורדה בשיעור המס הייתה מגבירה הן את ההשקעה במשק והן את התעסוקה, אלא שבהיעדר גידול בתעסוקה, והעדר גידול בהכנסות למדינה ממיסים שהיו נובעות מכך, מתקשה הממשלה להוריד את שיעורי המס. מצב זה מדגיש עוד יותר את חשיבות השקעותיהן של חברות גלובליות בהקמת מפעלים מקומיים – צעד שיוצר גם תעסוקה וגם הכנסות מוגברות ממיסים לאוצר המדינה.

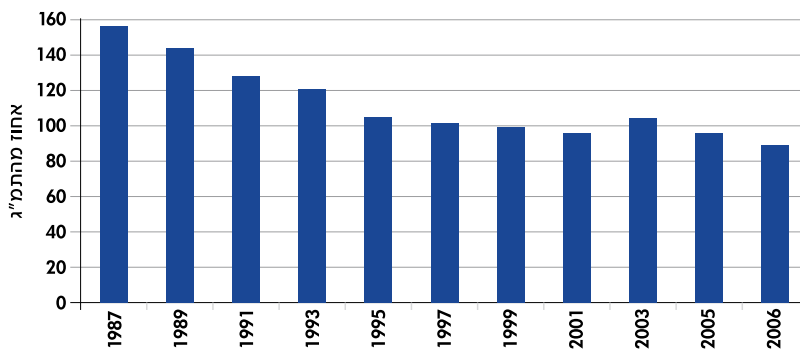


לוח 31: שיעורי מס הכנסה בישראל לעומת מדינות אחרות
מקור: worldwide-tax.com,²² מארס 2006.

חובות המדינה והצמיחה של המשק

חובות המדינה מהווים אף הם נטל על הצמיחה. ביוני 2006 הסתכמו חובות ממשלת ישראל בכ־540 מיליארד שקל – 401 מיליארד שקל מתוכם הם חוב פנימי ו־139 מיליארד שקל חוב חיצוני. פירוש הדבר כ־\$17,500 חוב בממוצע

לתושב – או כ־\$63,000 לכל בית אב בישראל. היחס בין החוב לתוצר של מדינת ישראל עמד ביוני 2006 על 89%, לעומת 95% בסוף 2005 ו־99% בשנת 2004. הירידה בשיעור החוב בשנים האחרונות נזקפת לטובת הגירעון הנמוך בהוצאות הממשלה, הצמיחה המהירה ותקבולי ההפרטה. בשנת 2006 הסתכם הגירעון השוטף בהוצאות הממשלה ב־7.2 מיליארד ש"ח – נמוך ב־6.7 מיליארד ש"ח מהגירעון בשנת 2005. במונחי תוצר הסתכם הגרעון ב־2006 ב־1.2% מהתמ"ג לעומת 2.4% ב־2005. אף על פי כן, שיעור החוב הממשלתי עדיין גבוה לעומת המדינות המפותחות (ראה לוח 32).



לוח 32: החוב הממשלתי בישראל כאחוז מהתמ"ג

מקור: בנק ישראל, אוגוסט 2006.

יחס חוב־תוצר הוא אחד המדדים החשובים לבחינת יציבותו של משק מבחינה פיננסית ונודעת לו השפעה מכרעת על דירוג סיכון האשראי של המדינה על ידי חברות דירוג בינלאומיות. יחס זה משפיע על נגישות המדינה לשוקי ההון בחו"ל, על עלות הגיוס בשווקים אלה ועל נטל תשלומי הריבית על החוב. נטל חוב גבוה מרתק חלק גדול מהמקורות התקציביים של הממשלה להחזיר ריבית על החוב ומקטין את גמישות הממשלה בקביעת היקף הוצאותיה והרכבן. כאשר נטל החוב בתוצר הוא גבוה, הממשלה אינה יכולה להגדיל את הגירעון בתקופות של משבר או בתקופות של האטה כלכלית, שכן יחס חוב־תוצר גדול עלול לפגוע ביציבות הכלכלית.²³

הביטוי לנטל החוב הגדול הוא תשלומי הריבית והקרן. בשנת 2005 החזירה ישראל כ־33 מיליארד שקל, שהם כ־6% מהתמ"ג (כמעט כמו הצריכה הביטחונית המקומית, המסתכמת בכ־35 מיליארד שקל). נגיד בנק ישראל סטנלי פישר אמר בכנס הרצליה בינואר 2006, כי יחס חוב־תוצר בישראל גבוה בהשוואה לעולם, וברוב מדינות OECD הוא נע בין 40 ל־60 אחוזים (ראה לוח 33). לדבריו, אילו נטל החוב בתמ"ג היה מגיע לכ־50% בלבד, תשלומי הריבית היו מסתכמים בפחות מ־

3% תמ"ג, והיה אפשר להפנות כ־17 מיליארד שקל בשנה לצרכים אחרים. פישור ציין כי ברמה כה גבוהה של יחס חוב־תוצר סובלים תקציב הממשלה והמשק מרגישות גבוהה לשינויים בשיעורי הריבית בעולם.²⁴

החוב הממשלתי כאחוז מהתוצר	
32	אירלנד
43	דנמרק
47	בריטניה
50	ספרד
51	פולין
64	ארה"ב
69	קנדה
70	גרמניה
72	פורטוגל
76	צרפת
77	איזור היורו
78	מדינות ה-OECD
89	ישראל
98	בלגיה
121	איטליה
126	יוון

לוח 33: החוב הממשלתי כאחוז מהתוצר – ישראל ביחס למדינות אחרות
מקור: פרסומי נתוני 2005, ישראל – בנק ישראל (הנתון נכון לאמצע 2006)

השפעת גודל הסקטור הציבורי על הצמיחה

ישראל מאופיינת בסקטור ציבורי גדול לעומת סקטור פרטי קטן. אחד הביטויים לגודלו של הסקטור הציבורי הוא גודלן של ההוצאות הציבוריות בישראל. בשנת 2004 הן עמדו על 51.5% מהתוצר, לעומת 41.6% בממוצע משוקלל במדינות OECD. משרד האוצר טוען כי הפער אינו נובע רק מהוצאות הביטחון ומתשלומי הריבית הגדולים יחסית של ישראל, אלא גם מהיחס – הגבוה יחסית – בין ההוצאות הציבוריות האזרחיות ובין התוצר. משרד האוצר מציין כי יש עדויות לכך שיחס גבוה בין הוצאות ציבוריות לבין תוצר פוגע בצמיחה כלכלית. למשל, קצב צמיחה ממוצע בשנים 1995-2005 של מדינות בקבוצת OECD המאופיינות בהוצאות ציבוריות גבוהות יחסית עמד על 2.3% בלבד, לעומת 3.1% במדינות שהיקף ההוצאה הציבורית שלהן היה בינוני ו־3.5% במדינות שהיקף ההוצאה שלהן היה נמוך יחסית.²⁵ אפשר להניח שהדבר קשור לכך שהסקטור הפרטי שם יותר יעיל.

הסקטור הפרטי בישראל עובר שינויים מרחיקי לכת בעקבות הגלובליזציה. חברות ישראליות רבות פועלות בחו"ל, ומשקיעים זרים מגלים עניין גובר בישראל. עדות לכך הן הרכישות הרבות של חברות ישראליות על-ידי חברות זרות בשלוש השנים האחרונות. הרחבת הפעילות של אנשי עסקים ישראלים בחו"ל נושאת בחובה השלכות מגוונות על המשק: מצד אחד מדובר ביציאת הון וכוח יזמי לחו"ל, אך מצד שני מדובר בתהליך צמיחה טבעי שבמסגרתו אנשי עסקים ישראלים מרחיבים את עסקיהם ומצמצמים את התלות של חברותיהם במשק הישראלי. תופעה זו צמצמה למשל את ההשפעה השלילית של מלחמת לבנון השנייה על שוק ההון הישראלי.

הקושי להגדיל את היחס בין הסקטור הפרטי לסקטור הציבורי אינו נובע רק מהחסמים שמונעים קיצוץ בסקטור הציבורי. הסקטור הפרטי בישראל עדיין מאופיין במיעוט "שחקנים" מקומיים גדולים. כלומר, בישראל מספר היזמים הפרטיים המקומיים בעלי הון רב ונגישות לשווקים בינלאומיים הינו קטן יחסית.²⁶ המחשה לכך אפשר לקבל בכל עת שחברות ממשלתיות מוצעות למכירה. בכל מהלך כזה בשנים האחרונות התייצבה רשימה כמעט קבועה של מועמדים ישראלים לרכישת החברה. עם זאת, בשנים האחרונות גוברת התעניינות מצד שחקנים זרים במשק הישראלי.

לסיכום פרק ג'

המשק הישראלי נתון בשלוש השנים האחרונות בצמיחה מהירה, והתפתחות שווקי העולם תורמת לצמיחה בסקטור העסקי. עם זאת, על המשק הישראלי עדיין פועלים בלמים אחדים המקשים על ביסוס הצמיחה המהירה לטווח ארוך. חלקם נחשבים לאילוצים חיצוניים, כגון: מצב ביטחוני ומדיני, וחלקם – אילוצים פנימיים, כגון: שיעור השתתפות נמוך של האוכלוסייה בכוח העבודה, דיספרופורציה בין מספר העובדים ומספר הנתמכים באוכלוסייה, כושר תחרותיות נמוך של חלק ניכר מהאוכלוסייה, מיסים גבוהים שאינם מעודדים עבודה, סקטור ציבורי גדול לעומת הסקטור הפרטי וחוב ממשלתי כבד ביחס לתוצר. כל הבלמים הללו מגבילים את כושר התחרות של המשק הישראלי עם מדינות אחרות בעולם.

צמצום השפעת בלמים אלה יתרום למשק ולעוצמה הלאומית, כדלהלן:

1. הגדלת התעסוקה והגברת שיעור ההשתתפות בה תעלה את כושר ההשתכרות של השכבות החלשות ותקטין את אי-השוויוניות בהתפלגות התוצר בין שכבות האוכלוסייה. כך יקטנו הפערים החברתיים ויגדל החוסן הפנימי. במקביל יפחתו תשלומי ההעברה לשכבות החלשות, ובידי הממשלה ייוותרו מקורות כלכליים נוספים. שיפור התפלגות התוצר לנפש מחייב:

א. חינוך איכותי לכלל האוכלוסייה, דבר שיאפשר תעסוקה איכותית בשוק העבודה התחרותי

- ב. הגדלת השתתפות השכבות החלשות בכוח העבודה
- ג. עידוד תכנון המשפחה, בהתאמה ליכולות הכלכליות שלה
2. הורדת נטל המס על האוכלוסייה – תאיץ את הפעילות הכלכלית, תחזק את מעמד הביניים, תצמצם מוטיבציות להגירה של עובדים מיומנים ותשפר את מרחב התמרון של הממשלה לגייס הון במצבי משבר.
3. הגדלת הסקטור הפרטי וצמצום הסקטור הציבורי – עשויים לשפר את יעילות תפקוד המשק ולתרום לגידול ריאלי של התוצר.
4. צמצום החוב הממשלתי – יפנה משאבים מסעיף החזרי חובות לטובת יעדים לאומיים אחרים, כמו חינוך, ביטחון ובריאות. הורדת היחס בין החוב לתוצר תצמצם את הנטל שמעבירים הדורות הנוכחים לדורות הבאים, תפחית את התלות של המדינה בגורמים חיצוניים, תקל על התקבלות המדינה לקואליציות כלכליות בינלאומיות (למשל, איחוד אירופה) ותאפשר למדינה להגדיל את מרחב הגמישות לגיוס כספים במצבי חירום.

יש לציין כי חלק מהבלמים הללו זכה לטיפול ארוך טווח במסגרת המדיניות הכלכלית, כגון הרפורמות בתחום המס. עם זאת נראה כי אין בהמשך המדיניות הכלכלית הנוכחית בלבד כדי לחולל שינוי מבני עמוק הדרוש לכלכלה ולחברה בישראל בעידן הגלובליזציה.

בגלל מגבלת המשאבים אי־אפשר לטפל בכל הבלמים הללו במקביל במידה שווה: הפחתת המיסים עשויה לבוא על חשבון צמצום נטל החוב, העברת משאבים לחינוך והכשרת עובדים לא תאפשר להפחית מיסים, צמצום הסקטור הציבורי עלול לפגוע בתעסוקת השכבות החלשות, וכו'. לכן יש לאמץ סדר עדיפויות ברור. החלטה כזו מחייבת חשיבה מערכתית, מאחר שחשוב לבחור את המאמצים מתוך ראייה כוללת של היעדים הלאומיים. לדוגמה: שיפור כושר ההשתכרות של השכבות החלשות לא רק יעלה את התוצר לנפש, אלא גם יצמצם פערים חברתיים, יצמצם את הצורך בהעברות חד־צדדיות, יצמצם את האבטלה ויפחית פשיעה. עם זאת, מדובר במאמץ ממושך, שנדרשת בו מעורבות ממשלתית רבה והשגיו יבואו לביטוי רק בטווח הארוך, להבדיל מהפחתת מס ההכנסה, שאינה מחייבת מעורבות ממשלתית עמוקה.

בתחומים שלא יזכו לעדיפות ראשונה ניתן להגיע להישגים, בקצב איטי יותר, באמצעות שמירה על הקיים. לדוגמה: אם ישראל תקפיד שלא להגדיל את מצבת החובות שלה (בערך מוחלט), הרי שבמשך הזמן ועם הצמיחה יירד היחס בין החוב לתוצר. דוגמה נוספת: אם ישראל תקבל החלטה שלא להגדיל את כוח האדם בסקטור הציבורי, לפחות למשך שנים ספורות, הרי שבמשך הזמן ועם הצמיחה הכלכלית יגדל היחס בין הסקטור הפרטי לסקטור הממשלתי.

ד

כיווני פעולה לעתיד

התפנית החיובית שחלה במשק הישראלי בשנים האחרונות מהווה חלון הזדמנויות לשינויים מהותיים יותר לטווח ארוך. אף על פי כן, אל לה לישראל לשקוע בשאננות, שכן השיפור הניכר במצב הכלכלי מאז שנת 2004 הוא בגדר תיקון חלקי לקיפאון בתוצר בשנים קודמות. התוצר לנפש בישראל עדיין נמוך מזה של רוב המדינות המפותחות בעולם, המשק הישראלי סובל מבלמים כבדים והצמיחה המהירה אינה מובטחת לטווח ארוך. עם זאת, לישראל יש בהחלט פוטנציאל ניכר להמשיך צמיחה מהירה, המתבסס בין היתר על הון אנושי וידע טכנולוגי.

התרחיש האופטימי לטווח ארוך הוא כמובן המשך הצמיחה המהירה של השנים האחרונות, התקדמות בסולם העולמי של התוצר לנפש, צמצום הפער בתוצר לנפש בין שכבות האוכלוסייה השונות, העלאה של שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, ירידה בקצב גידול האוכלוסייה וירידה תלולה באבטלה. העוצמה הכלכלית תתרום לחוסן החברתי ותאפשר למדינת ישראל מרחב תמרון גדול יותר בתחומים ביטחוניים ומדיניים. בכלל זה:

1. חיזוק החוסן החברתי – התחזקות מעמד הביניים, צמצום מעגל העוני בקרב אזרחי ישראל והתפתחות מתמדת של הון אנושי במדינה.
2. עלייה ביכולת לממן יעדים לאומיים – שיפור ביכולת של ממשלת ישראל לממן את צרכיה בתחומי הפנים והביטחון.
3. צמצום התלות הכלכלית בגורמים בחו"ל ועמה צמצום התלות המדינית.

התרחיש הפסימי לטווח ארוך הוא קיפאון או אף ירידה בתוצר לנפש. בנסיבות אלה עלולה ישראל להיקלע למעגל קסמים: האוכלוסייה שבמצוקה תגדל, המדינה תיאלץ להעביר משאבים נוספים ממעמד הביניים לשכבות במצוקה, מעמד הביניים יתקשה לעמוד בנטל וייחלש, יותר ויותר משפחות ממעמד הביניים יהגרו או ייסחפו לכיוון העשירונים התחתונים, למדינת ישראל לא יהיו מקורות לבלום את התהליך, ישראל תהפוך למדינה בעלת מאפיינים של מדינות העולם השלישי.

המשמעויות האסטרטגיות של התרחיש הפסימי:

1. היחלשות החוסן החברתי. למשל, פגיעה קשה במעמד הביניים, הרחבת מעגל העוני בקרב אזרחי ישראל ועזיבת הון אנושי את המדינה.²⁷ החמרה קיצונית בפערים הסוציאקונומיים בחברה הישראלית יכולה להחריף את המתח בין מגזרים שונים ואף לערער את היציבות החברתית והפוליטית של המדינה.
2. צמצום היכולות לממן יעדים לאומיים. למשל, ישראל תהיה מוגבלת יותר בהקצאת משאבים לביטחון ותיאלץ ליטול יותר סיכונים ביטחוניים, ו/או לוותר על יעדים לאומיים אחרים.
3. הגברת התלות הכלכלית בגורמים זרים ועמה גם התלות המדינית.

תרחיש הביניים הוא של צמיחה איטית יותר בתוצר לנפש, שעלולה להתבטא בהרחבת הפער בין ישראל ובין המדינות המפותחות. התפתחות כזו עלולה להוביל לתוצאות הדומות לתוצאות התרחיש הפסימי, אך על פני זמן רב יותר.

האתגר הישראלי

האתגר של ישראל הוא לממש את התרחיש האופטימי. כלומר, היעד המרכזי הוא להביא להמשך גידול מהיר בתוצר לנפש, להתקדם בדירוג אל בין עשרים המדינות המובילות ולצמצם את הפער ביצור התוצר בין שכבות האוכלוסייה.

כדי לשמור על קצב הצמיחה של עשרים המדינות המובילות (גידול תוצר לנפש בשיעור של 1.9% בממוצע בשנה) תידרש ישראל לשמור על קצב גידול בתוצר של יותר מ-3.7% בממוצע רב-שנתי (בקצב גידול האוכלוסייה הנוכחי של 1.8%) או לצמצם את קצב גידול האוכלוסייה. אמנם קצב גידול התוצר לנפש בישראל בשנים האחרונות (מאז 2004) גבוה מ-1.9%, אולם מדינת ישראל לא הוכיחה מעולם יכולת לשמור על קצב צמיחה כזה לאורך זמן ואילו קצב הריבוי הטבעי בישראל גבוה משמעותית מזה שבמדינות המפותחות.

ככלל, המאמץ להגדיל את התוצר באופן מהיר ויציב מחייב התייעלות, השקעות רלוונטיות וניצול היתרונות היחסיים של המשק המקומי ביחס למשק העולמי, שישפרו את כושר התחרות של כלכלת המדינה בעולם. הצלחה בכך תתרום לשיפור רמת החיים, לעלייה ביכולת לממן יעדים לאומיים נוספים ולגידול באטרקטיביות של המדינה בעיני תושביה. על ישראל, אפוא, להתמקד במאמצים ארוכי טווח (יעדי הביניים), הקשורים לתחום התעסוקה, כדלהלן:

1. לעודד הגדלת ההשתתפות בכוח העבודה, בעיקר באמצעות חינוך ותמריצים למגזרים הרלבנטיים.

2. לשפר את הטיפול בהון האנושי ובתעסוקה, באמצעות שתי מגמות: שיפור כושר התחרות של השכבות החלשות, וטיפול ושמירה על ההון האנושי הקיים בארץ, בעיקר במעמד הביניים, שהמדינה השקיעה משאבים רבים בפיתוחו.
3. להזמין את הגלובליזציה פנימה. למשל, לעודד חברות בינלאומיות להשקיע בהקמת מפעלים בישראל, שיהוו מקור תעסוקה לעובדים, בנוסף על עידוד התעשיות והיזמות המקומית.
4. ליעל את המשק באמצעות צמצום היחס בין הסקטור הציבורי לסקטור הפרטי. הגדלת הסקטור הפרטי (גם באמצעות מקומות עבודה שיציעו חברות זרות) תאפשר לנייד אליו עובדים מהסקטור הציבורי.

להלן פירוט מאמצים אלה:

א. מאמץ להגדלת ההשתתפות בכוח העבודה

הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה הינה יעד לאומי ממדרגה ראשונה. המאמצים להשגת יעד זה צריכים לכלול חינוך של הציבור הישראלי כולו לגבי החשיבות של הגדלת ההשתתפות בכוח העבודה לרווחת התא המשפחתי ולצרכים הלאומיים. בנוסף, יש לפתח תמריצים מתאימים למגזרים שאינם משתתפים בכוח העבודה על מנת להביא להצטרפותם לאוכלוסיית העובדים. אם שיעור ההשתתפות בכוח העבודה לא יעלה משמעותית בעשור הקרוב עלולה העוצמה הכלכלית, החברתית והבטחונית של מדינת ישראל לקטון משמעותית.

ב. מאמץ לשיפור הטיפול בהון האנושי ובתעסוקה

ההון האנושי הוא הנכס העיקרי של מדינת ישראל ואילו התעסוקה היא מנוע צמיחה חזק של המשק: גידול התעסוקה מגדיל את התוצר, הצריכה של העובדים יוצרת ביקוש לסחורות ושירותים, המניע את גלגלי הכלכלה, וההכנסות מהמיסים שמשלמים העובדים הם המקור העיקרי למימון פעילות הממשלה. הטיפול בתעסוקה בישראל צריך להתמקד בשני כיווני פעולה שונים: אחד מול השכבות החלשות, והשני מול מעמד הביניים והשכבות המבוססות.

כיוון הפעולה הראשון הוא שיפור כושר התחרות של השכבות החלשות באוכלוסייה באמצעות העצמת החינוך וההכשרה בתחומים מתקדמים, שהם בעלי כושר תחרות עסקית בזירה הבינלאומית, והגדלת השתתפותן של השכבות החלשות במעגל העבודה. פעולה זו עשויה לדרוש הסרת המכשולים – כלכליים ואחרים – בדרכם של אותן שכבות להשגת הכשרה מקצועית והשכלה גבוהה. למאמץ זה יתרמו השקעות בתשתיות פיזיות, שיהפכו את הפריפריה לאטרקטיבית יותר, ותמיכה כלכלית ישירה בילדים ממשפחות חסרות יכולת, באמצעות מוסדות לימוד ומרכזים קהילתיים באזורי המצוקה, שיספקו לילדים אלה שירותים מטעם

המדינה (כגון: מימון השכלה, עזרי לימוד, ארוחות, מרכזי מחשבים, ביגוד ספורט וכו'). פיתוח ההון האנושי בקרב השכבות החלשות יגדיל את התוצר לנפש, יתרום לשיפור חלוקת ההכנסות, יצמצם את הצורך בתשלומי העברה ויקטין את הפשיעה. מימוש מגמה זו מחייב מעורבות ממשלתית עמוקה, הכוללת עיצוב פתרונות, תכנון, הקצאת משאבים וניהול במשך שנים רבות.

כיוון הפעולה השני הוא טיפוח כוח העבודה המקצועי הקיים במדינה ושימורו, כדי להותיר את ישראל בחזית תעשיות הטכנולוגיה בעולם. מגמה זו מחייבת מתן עדיפות ליצירת מקומות תעסוקה חדשים בתעשיות מתקדמות, צמצום מיסים על עבודה, עידוד יזמות טכנולוגית, שמירה על איכותם של מוסדות ההשכלה והמחקר בישראל. מאמץ זה נועד לשמור על היתרונות היחסיים של ישראל, לעודד עבודה, להגדיל את התוצר ולצמצם הגירה של עובדים מיומנים מקרב מעמד הביניים והשכבות המבוססות. מימוש מגמה זו אינו מחייב מעורבות ממשלתית עמוקה, אלא שימוש מושכל בכלי מדיניות שיאפשרו לכוחות השוק לעשות את שלהם.

ג. הזמנת חברות גלובליות איכותיות להשקיע בישראל

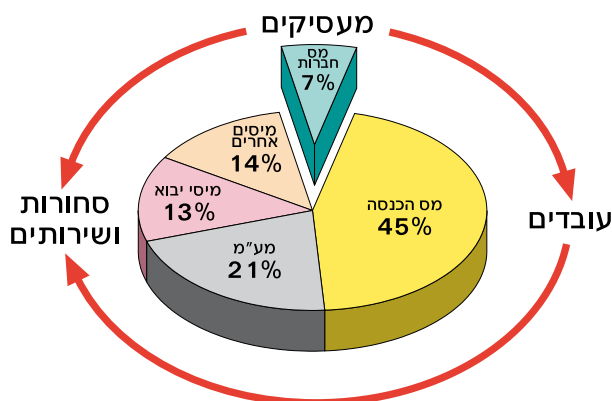
הצמיחה והגדלת התעסוקה בישראל תלויות במידה רבה ביכולת לייצא לחו"ל. מאחר שלמדינת ישראל שוק מקומי קטן, רק הגדלה משמעותית של יצוא הסחורות והשירותים תאפשר לה להגדיל את התוצר בשיעור ניכר. לקפיצת מדרגה בייצוא מישראל יש שלושה חסמים: הון להקמת מפעלים בישראל, ידע ומומחיות בתהליכי ייצור המוניים ואיכותיים הנדרשים במיוחד למוצרי צריכה ונגישות לערוצי שיווק בינלאומיים. יש אמנם חברות ישראליות רבות שהתגברו על חסמים אלה – ביניהן חברת התרופות "טבע" וחברת הדשנים מכתשים-אגן – אולם מדובר בחברות ותיקות, שהגיעו לצמרת השוק העולמי לאחר פעילות של שנים ארוכות בו. למהלך כזה דרושות גם השקעות הון אדירות, אך ממשלת ישראל מיצתה כמעט את כל יכולתה להגדיל משמעותית את תקציביה באמצעות סיוע חוץ, הגדלת החוב והכבדת נטל המיסים. באילוצים של משאבים עצמיים מוגבלים נדרשת ישראל למצוא פתרונות יצירתיים המבוססים על כוחות השוק החופשי כדי להגדיל את התוצר בקצב מהיר יותר, תוך מיצוי יתרונותיה היחסיים.

אחד הכלים למימוש יעד ביניים זה עשוי להיות עידוד של חברות בינלאומיות גדולות, בעלות טכנולוגיה מתקדמת, להקים בישראל מפעלים, בדומה למה שנעשה בסינגפור ובאירלנד. לחברות בינלאומיות גדולות יש יכולת להקים במהירות גבוהה יחסית קווי ייצור גדולים, בידיהן נתח שוק משמעותי בחו"ל ויש להן כישורי ניהול גלובליים. כמה חברות כאלה, ביניהן אינטל, מוטורולה ו-HP, כבר פועלות בישראל. יצוין כי השקעות ריאליות זרות יכולות לסייע לממשלה להפנות השקעות לעידוד יזמות ותעשיות מקומיות בתחומים אחרים, על פי יתרונות יחסיים וסדר העדיפות הלאומי.

בואן של חברות כאלה לישראל תלוי בכמה גורמים, כגון: המצב הביטחוני בישראל והמצב במשק העולמי. אלא שכדי לעודד חברות בינלאומיות להשקיע בישראל בהיקף רחב, תידרש ישראל לנקוט צעדים מסוימים, כלהלן:

1. לפטור ממס חברות, למשך שנים רבות, חברות בינלאומיות שיעמדו בקריטריונים הנדרשים. בישראל יש אמנם תכנית להורדת מס החברות, המשפיע גם על חברות בינלאומיות, אולם מדובר בתהליך הדרגתי. מדוע מדיניות של 0% מס לחברות גלובליות זרות כדאית למדינה? תעסוקה עומדת בראש שרשרת המזון. ההכנסה הלאומית נובעת כמעט כולה ממיסים – ולמעשה כל המיסים נובעים בסופו של דבר מתעסוקה. חברות משלמות לעובדיהן משכורות, המשמשות את העובדים לרכישת סחורות ושירותים. החברות אף הן רוכשות סחורות ושירותים. בכל צעד בדרך משולמים מיסים. שכירים משלמים מס הכנסה על השכר שהם מרוויחים וכן מס ערך מוסף (מע"מ) על סחורות ושירותים שהם רוכשים. הן המועסקים הן החברות המעסיקות משלמים מיסים על הסחורות שהם מייבאים, הדלק שהם צורכים וכו'. בנוסף, התאגידים – המעסיקים – משלמים מס חברות על רווחיהם.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סך כל ההכנסות של מדינת ישראל ממיסים בשנת 2004 הסתכם ב־198 מיליארד שקל. מתוך סכום זה מס הכנסה תרם 45%, מע"מ 21%, מיסים על דלק ומיסים אחרים 14%, ומסי יבוא 13%. רק 7% הנותרים מקורם במס חברות (ראה לוח 34).



לוח 34: מקורות הכנסה ממיסים בישראל
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל (2005)

מבנה ההכנסות ממיסים בסינגפור דומה לזה של ישראל. ממשלת סינגפור, אשר הכירה בכך שלמעשה כל הכנסותיה ממיסים נובעות מתעסוקה, קבעה בראש סדרי עדיפויותיה למשוך תאגידים גלובליים להקים את מפעליהם בסינגפור. היא הגיעה למסקנה שכדי להיות אטרקטיבית למשקיעים אלה היא תציע תמריץ מס שקשה לסרב לו: 0% מס חברות. ממשלת סינגפור הבינה שעל ידי "ויתור" על מס חברות היא למעשה אינה מוותרת על דבר – שכן אי אפשר לוותר על מה שאינו ברשותך. במילים אחרות, אם המשקיעים אינם מקימים את מפעליהם בסינגפור, לא תהיה הכנסה ממיסים בכל מקרה. ולכן, אם ויתור על 7% היפותטיים יביא למדינה את יתרת 93%, מובן שכדאי הדבר. כמו כן, על-ידי הענקת הטבות מס, להבדיל ממענקים כספיים, סינגפור אינה לוקחת על עצמה חלק כלשהו בסיכון, שהמשקיע נושא במלואו. הנוסחה של סינגפור הפכה להיות אחד מסיפורי ההצלחה המדהימים ביותר בזמננו.

2. ליצור סביבה עסקית שתעודד חברות כמו אלה שהוזכרו לעיל, להשקיע בישראל, בייחוד השקעות אסטרטגיות ולהתמקד בחברות תעשייתיות המייצאות לחו"ל. השקעות אסטרטגיות כאלה שונות מהשקעות פיננסיות, שמשמעותן הזרמת כסף בלבד, תרומתן לתעסוקה מוגבלת והן עלולות לצאת מישראל בעתות משבר. להשקעות אסטרטגיות יש ערך מוסף גם בתחום הטכנולוגיה, הניהול ופתיחת שווקים בחו"ל. כדי לשפר את הסביבה העסקית תידרש ישראל, למשל, להגביל בחוק את היכולת לפגוע בצמתים קריטיים של הכלכלה – למשל, השבתת נמלי הים והאוויר – ולאפשר להשקעות של חברות בינלאומיות מסלולים עוקפי בירוקרטיה.

3. לפתח את כוח העבודה המקומי בהקשר לפוטנציאל התעסוקה ולצמיחה כלכלית, כלומר, לתת עדיפות לטכנולוגיה מתקדמת ולמדעי החיים. בהיבט זה יש לשים דגש על חינוך והכשרה של ילדים ונוער מקרב השכבות החלשות, כדי לצמצם את מעגלי האבטלה והעוני, לשפר את חלוקת ההכנסות במדינה, למצות באופן מיטבי את ההון האנושי ולשפר את החוסן החברתי והעוצמה של מדינת ישראל.

לכניסת חברות זרות כאלה לישראל תהיה תרומה בכמה היבטים:

1. צמיחת תוצר מהירה ולאורך זמן. חברות אלה מייצאות את רוב תוצרתן לשוק העולמי, שהוא המפתח להגדלת הצמיחה של ישראל.
2. תקציב המדינה ייהנה מגידול בהכנסות ממס הכנסה של העובדים.
3. שיפור במאזן התשלומים – ההכנסות של חברות אלה הן במטבע זר וחלקן יומרו לשקלים בישראל, כדי לממן את הוצאות הפעילות של החברות בארץ.
4. העסקה נרחבת של עובדים מקצועיים רבים, משמע תרומה לשוק העבודה. חברות מסוג זה יוצרות מעגלי תעסוקה נוספים על עובדי ההיי-טק, כגון:

- עורכי־דין ואנשי כספים, אנשי מנהלה ותחזוקה, ועוד. תעסוקה כזאת עשויה לצמצם הגירה של עובדים איכותיים מישראל.
5. הגדלת הסקטור הפרטי ועליית חלקו במשק ביחס לסקטור הציבורי מהווה תרומה לכלכלה חופשית בישראל.
 6. פיתוח כוח אדם בתחומים מקצועיים, ובכלל זה ידע וניסיון טכנולוגי שמקנה העבודה בחברות הבינלאומיות.
 7. ניסיון ניהולי ברמה הבינלאומית, שהיה עד היום אחד החסרונות של תעשיית ההיי־טק הישראלית.
 8. שיפור ניכר בתשתיות של אזורי התעשייה.
 9. "פיצוי" המשק על יציאת חברות ישראליות לחו"ל.
 10. הגדלת התשתיות התעשייתיות במפעלים יצרניים קבועים, להבדיל מהשקעות פיננסיות שעלויות לברוח במהירות כאשר יחול שינוי לרעה באקלים הכלכלי, הביטחוני, המדיני (אחד הסיכונים הגדולים של כלכלת ישראל בעידן הגלובליזציה).

ד. ייעול המשק באמצעות צמצום היחס בין הסקטור הציבורי לסקטור הפרטי

הסקטור הפרטי, שהנו המנוע העיקרי לצמיחה ריאלית של התוצר הלאומי, הוא המפתח להגדלת הייצוא ולהגדלת התעסוקה בישראל. לעומתו, הסקטור הציבורי מרתק משאבים רבים של המשק וסביר להניח כי יעילות העבודה בו נמוכה יותר. עם זאת, הסקטור הפרטי, המונע בעיקר משיקולי עלות־תועלת כלכליים, אינו יכול להחליף את הסקטור הציבורי בתחומים מסוימים. למשל, הוא אינו יכול להיות מופקד על תחומים ממלכתיים, כגון ביטחון; או על פרויקטים לאומיים שתועלתם הכלכלית ארוכת טווח, כגון השקעה בחינוך. כמו כן מופקד הסקטור הציבורי על הכוונת כלל הפעילות במשק. מאחר ובישראל הסקטור הציבורי גדול מאוד ביחס לסקטור הפרטי, מוטב לצמצם, באופן הדרגתי, את היחס ביניהם. הגלובליזציה עשויה לתרום לתהליך זה בנושאים הבאים: השתתפות משקיעים מחו"ל ברכישת חברות ממשלתיות; השתתפות חברות זרות בפרויקטים ושירותים שניתנו בעבר על ידי הממשלה; יצירת מקומות עבודה חדשים במשק, שיאפשרו קליטת עובדים מהסקטור הממשלתי.

כדי לפתח את הסקטור הפרטי ולייעל את הסקטור הציבורי, נדרש גם המשך מאמץ ממשלתי בתחומים הבאים:

1. בסקטור הפרטי: המשך תמיכה ממשלתית ביזמות של תעשיות בתחומי הטכנולוגיה ומדעי החיים, שבהם השיגה ישראל הישגים מרשימים בשוק העולמי. בציוד השני של הסקטור הפרטי נדרשת הרחבה משמעותית של התמיכה הממשלתית, המקצועית והמימונית, בעסקים קטנים, המהווים מקור משמעותי לתעסוקה בסקטור זה, עם מתן עדיפות לפרפריה.

2. בסקטור הציבורי: המשך האצת תהליכי הפרטה, ייעול משרדי הממשלה באמצעות קביעת מדדי ביצוע, והעתקת מרכזי פעילות של הסקטור הציבורי לפריפריה.

ניהול מערכתי של המשק

השגת יעדים לאומיים המחייבים שילוב בין כמה תחומים, כגון חינוך, טכנולוגיה וכלכלה מחייבת שיתוף פעולה בחשיבה ובעשייה בין משרדי ממשלה שונים. לשם כך נדרש ניהול מערכתי של המשק. פירוש הדבר עבודת מטה משותפת של כל הגורמים הממלכתיים במשק להשגת היעדים הלאומיים. הדבר מחייב קיומו של מנגנון משותף, שיאפשר למשרדי הממשלה לתכנן תכניות באופן סינרגטי ובראייה כוללת, וירכז עבודה זו אל מול הממשלה.

האתגר של ניהול משק בעידן הגלובליזציה מחייב ייזום צעדים ארוכי טווח לבניין המשק, מצד אחד, ויכולת להגיב במהירות לסיכונים והזדמנויות שבפניהם ניצב המשק, מצד שני. מנגנון משותף עשוי גם לסייע לממשלה להגיב באופן דינאמי לאירועים מזדמנים, כמו למשל התמודדות עם משברים במשק העולמי, או ניצול יעיל יותר של עודפי תקציב שנצברו.

במסגרת הניהול המערכתי של המשק יש לקבל החלטות גם לגבי התחומים שיקבלו עדיפות נמוכה יחסית, לאור הצורך לקבוע סדר עדיפויות בשל מגבלת המשאבים, ועל הדרך שבה ינוהלו הדברים. להלן דוגמאות הרלוונטיות לעבודה זו:

1. בתחום ניהול החוב הממשלתי, יכולה ישראל להסתפק ביעד מוגבל של שימור גודלו המוחלט של החוב הקיים, ויחס חוב-תוצר יירד בהדרגה ככל שהתוצר יגדל. הקדמת החזרי חובות מעבר למתחייב תתבצע בכל זאת אם יהיו בידי ממשלת ישראל משאבים פנויים והיא לא תהיה מסוגלת ליצר ערך כלכלי הגדול מהריבית על חובות אלה. המימון באמצעות גידול החוב ממשלתי יעשה אך ורק לפרויקטים שמובטחת בהם תשואה כלכלית מובהקת למשק, והאופציה להגדלת החוב בשל נסיבות אחרות, תישמר למצבי חירום בלבד.

2. בתחום כוח האדם בסקטור הציבורי-אזרחי יכולה ישראל להסתפק בקביעת יעד של ייעול על פי מדדי ביצוע ואי-גידול סך התקנים למשך מספר שנים מסוכם מראש. כך לא יהיה צורך לפטר עובדים, והתקנים שיתפנו ינוידו למקומות חדשים. במשך הזמן ועם הצמיחה הכלכלית יגדל היחס בין הסקטור הפרטי לסקטור הציבורי.

בגלל החשיבות הנודעת לצמיחה רצוי לחשוב על מסגרות חדשות לשיתוף פעולה בין הגופים הממלכתיים, הכלכליים והחברתיים, ולהטיל עליהן משימות שיחייבו אחדות מטרות ומאמצים בין הגופים השונים. למשל, כיום בנק ישראל רואה עצמו

אחראי בעיקר ליציבות המחירים במשק ובתחום זה הוא מקפיד על מדיניות זהירה ביותר למניעת התפרצות מחירים (אינפלציה). אפשר לקבוע שבנק ישראל ישא אף הוא באחריות לצמיחת התוצר. שיתוף בנק ישראל גם באחריות לצמיחה תיצור אצלו מתח חיובי בין שני התחומים (צמיחה ויציבות מחירים). המשמעות המעשית עשויה להיות ריבית ריאלית נמוכה יותר, שתעודד השקעות, ושער חליפין גבוה יותר, שיעודד יצוא.

סיכום

צמיחה כלכלית איתנה חיונית כדי לאפשר לישראל להיות מדינה חזקה ומפותחת, המסוגלת לממש את יעדיה הלאומיים בתחומי הפנים, החוץ והביטחון. בשלוש השנים האחרונות מראה כלכלת ישראל שיפורים ניכרים וצמיחה מהירה. עם זאת, מפגרת ישראל אחרי עשרים המדינות המובילות במדדים חשובים כגון אחוז השתתפות בכוח העבודה, יחס נתמכים לעובד, שיעור האבטלה ותוצר לעובד – שכולם באים לידי ביטוי בתוצר לנפש נמוך יחסית. לפיכך מוטב לישראל לנצל את תנופת הצמיחה הנוכחית לצעדים נועזים, שיתרמו להתפתחות הכלכלית והחברתית. ישראל עשויה לשפר משמעותית את עוצמתה הכלכלית והחברתית (צמצום ממדי העוני והפערים הסוציו־אקונומיים) אם תצליח להביא לגידול ניכר של התוצר לנפש בכל שכבות האוכלוסייה. על מנת להשיג מטרה זו עליה להתמקד בשלושה תחומים:

- 1. העלאת אחוז תושביה העובדים.** על מנת להעלות את אחוז המועסקים בקרב האוכלוסייה מ־37% היום ל־47% (הממוצע של עשרים המדינות המובילות), על ישראל להעלות בצורה מאסיבית את ההשתתפות בכוח העבודה, הן באמצעות חינוך והן באמצעי עידוד ליציאה לעבודה.
- 2. העלאת התוצר לנפש לעובד.** על מנת להעלות את התוצר לנפש לעובד על ישראל להתמקד בקבוצת האוכלוסייה החלשה מבחינה כלכלית ולשפר את כושר ההשתכרות שלה. השגת מטרה זו מחייבת תגבור החינוך וההכשרה בתחומים הרלוונטיים, ובמיוחד בהשכלה הגבוהה, לשם קליטת עובדים אלה בתעשיות מתקדמות ובענפים עתירי הכנסה. בטווח הארוך עשוי המהלך להגדיל את התוצר לנפש, לצמצם את הפער בהכנסות ולהפחית מהעוני.
- 3. יצירה מאסיבית של מקומות עבודה איכותיים.** כאשר מייצרים תעסוקה איכותית, דוגמת תעסוקת הייטק, הפירות מחלחים לכל רבדי האוכלוסייה. מפעלי הייטק יוצרים לא רק אלפי משרות למהנדסים ומדענים אלא גם בעקיפין אלפי מקומות עבודה נוספים לקבלנים, ספקים, נותני שירותים ועוד. על מנת ליצור מקומות עבודה איכותיים רבים המהווים מנוע צמיחה למשק, על מדינת ישראל למשוך חברות גלובליות להשקיע בהקמת מפעלי יצור בארץ. כדי להיות אטרקטיבית להשקעות כאלה עליה להציע תנאים שיתחרו במדינות כגון סינגפור, המציעה 0% מס חברות – ללא תנאים מכבידים (לדוגמה דרישה

להשקעות מינימום גבוהות) או מיגבלות גיאורגפיות על מיקום הקמת המפעלים – וכל זאת בתהליכים מזורזים ונטולי בירוקרטיה. יתרה מכך, על מנת לזכות ביתרון בזירה הבינלאומית, על ישראל אפילו לשקול להציע מס חברות שלילי לחברות זרות שיבטיחו תעסוקה איכותית בישראל. אין הכוונה למתן מענקים, אלא לזיכוי על מס חברות ולהחזר חלקי של הון לחברות, מתוך מס ההכנסה שיקבל האוצר המדינה מעובדים במפעלים החדשים שהן יקימו בישראל.

הערות

1. המזכר מתייחס גם לנתונים של שלושים מדינות ה-OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) אך השוואה לעשרים המדינות המובילות הינה רלבנטית יותר מאשר השוואה למדינות ה-OECD הכוללות גם מדינות פחות מפותחות יחסית, כמו הונגריה וטורקיה.
2. נתוני התוצר והתוצר לנפש המופיעים במזכר תורגמו על ידי הגורמים המצוטטים לערכים דולריים לפי שער החליפין הרשמי במדינות השונות. עם זאת יש לציין כי בצד השוואה של התוצר לנפש בדולרים, לפי שער חליפין רשמי, נהוג להשוות את התוצר לנפש של מדינות שונות גם לפי מדד PPP (Purchasing Power Parities). חישוב תוצר מקומי גולמי (תמ"ג) לפי שווי כוח קנייה נועד ליצור בסיס נוסף להשוואת התמ"ג של מדינות שונות על בסיס כוח הקנייה של הדולר בשוק המקומי. לכל אחת מהשיטות יתרונות וחסרונות משלה. נתונים המבוססים על כוח הקניה מצביעים על תוצר גדול יותר בכל המדינות שרמת המחירים בהם נמוכה מזו שבארצות הברית (הדבר נכון גם לישראל) וההיפך. שימוש בגישה זו עשוי להציג סדרות נתונים שונות, אך אין בו כדי לשנות מהותית את ממצאי העבודה.
3. משרד האוצר, תקציב לאומי 2006. לפי הסימולציה – שמירה על יעד גירעון של 3% תוביל לירידת יחס חוב-תוצר ל-80% עד שנת 2020.
4. עדי שוורץ, "במקום העשיר והעני ביותר בעולם", מוסף **הארץ**, 7 באפריל 2006.
5. מתוך לוחות באתר בנק ישראל. נתון 2005 – מתוך "סקירת ההתפתחויות השוטפות – המחצית השנייה של 2005", בנק ישראל, פברואר 2006.
6. נתוני 2004 – שנתון סטטיסטי לישראל, אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, פברואר 2006.
7. דו"ח המוסד לביטוח לאומי, "ממדי העוני ופוערים בהכנסות", ינואר 2007, עוסק בתקופה יולי 2005-יוני 2006.
8. המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, "מימדי העוני והפוערים בהכנסות – 2005", אוגוסט 2006.
9. הערה מתודולוגית: המושג שיעור העוני, או קו העוני, המשמש בין היתר בשיח הפוליטי, אינו מדד איכותי לבדיקת מצב העוני בקרב האוכלוסייה. על פי הגדרת הבנק העולמי, שיעור העוני הוא שיעור תושבי המדינה שהכנסתם נמוכה ב-50% ויותר מחציון ההכנסה הפנויה לנפש (חציון ההכנסה = ההכנסה שלמחצית התושבים יש הכנסה גבוהה ממנה ולמחצית יש הכנסה נמוכה ממנה). הביקורת על מדד זה טוענת כי הוא לוקה בשרירותיות ביחס למצבן הכלכלי-פיסי של השכבות החלשות. לדוגמה: מדינה שבה 51% מהאוכלוסייה משתכרים 1,000 ₪ בחודש ו-49% מהאוכלוסייה משתכרים 100,000 ₪ בחודש היא לכאורה מדינה שאין בה עניים אם בודקים ביחס לחציון, שהוא 1,000 ₪ לחודש. דוגמה נוספת: עלייה בשיעור זהה בהכנסה הפנויה של כל האוכלוסייה לא תשפיע על שיעור העוני. כלומר, שיעור העוני במדינה שכולה אזרחים עשירים יכול להיות זהה לשיעור העוני במדינה שכולה אזרחים עניים. מהלך של הפחתת מס הכנסה יכול להביא למצג של עלייה בעוני (בהנחה שהוא יעלה את חציון ההכנסה הפנויה) אף כי למעשה לא יחול שינוי לרעה במצבן של השכבות החלשות.

- לפיכך מומלץ לבדוק את מצב העוני לפי סל צריכה לנפש ו/או סל צריכה למשפחה. כלומר, האוכלוסייה מתחת לקו העוני תהיה זו שהכנסתה הפנויה אינה מאפשרת לה לצרוך סל מסוים של מוצרים ושירותים בסיסיים.
10. עדכון התחזית המאקרו-כלכלית של בנק ישראל ל-2007, נכון ל-19 במרס 2007, אתר בנק ישראל.
 11. המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לעיתונות, מרס 2007.
 12. סוכנויות ידיעות, "צמיחת הכלכלה העולמית – הגבוהה מאז שנות ה-70", **The Marker**, 16 באפריל 2006.
 13. על פי *The World Factbook* – CIA (ראה לעיל) נאמד שיעור גידול האוכלוסייה באיראן בשנת 2006 ב-1.1% בלבד.
 14. *Trends in Mathematics & Science Study, TIMSS*, 2003
http://timss.bc.edu/timss2003i/conference_IR.html
 15. *The World Competitiveness Scoreboard year Book*, 2005
<http://www02.imd.ch/wcc/yearbook>
 16. שלמה מיטל, "איך ישראל עלתה וגם ירדה בדירוג התחרותיות", **The Marker**, 13 בפברואר 2006.
 17. התחזית בלוח היא אקסטרפולציה של מגמות היסטוריות ואין לראות בה תחזית מדויקת, אלא כמייצגת מגמות בלבד.
 18. אתר בנק ישראל, סדרות נתונים, 23 במרס 2007.
 19. דוד ליפקין, **מעריב**, 28 בפברואר 2006.
 20. המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, "היבטים חברתיים של תקציב המדינה", יוני 2006. מבוסס על נתוני 2004/5.
 21. פרופסור עומר מואב, "פרה חולבת ושמה המעמד הבינוני", **The Marker**, 2 בינואר 2006.
 22. www.worldwide-tax.com
 23. אתר בנק ישראל, הודעה לעיתונות, 22 באוגוסט 2006.
 24. חזי שטרנליכט, "הנגיד פישר: כדאי לנצל את הצמיחה להורדת נטל התמ"ג", ביזפורטל, 24 בינואר 2006.
 25. משרד האוצר, תקציב לאומי 2006.
 26. הדס מנור, מדד הריכוזיות של בי.די.איי לשנת 2005: 18 משפחות שולטות ב-50% מהתמ"ג העסקי. המשפחות המובילות: 198 מיליארד שקל, שווה ערך ל-77% מתקציב המדינה. למרות ההפרטות, הריכוזיות במשק עלתה ב-4%, **גלובס**, 13 בינואר 2006.
 27. דוגמאות להתייחסויות לתרחיש הזה ניתן למצוא בדבריו של פרופסור אבישי ברוורמן, נשיא אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, שאמר כי לישראל יש הזדמנות היסטורית להפוך למעצמה באמצעות הגלובליזציה, אולם אם תמשיך בדרכה הנוכחית, עם צביון של מדינת עולם שלישי, עם אלפיון עליון עשיר ועניים רבים, אזי כל החזון הציוני יקרוס, ואותם 10% המצטיינים בקרבנו ימצאו את עצמם מעבר לים. (רון שטיין, **גלובס**, 1 בדצמבר 2005). ראו גם דבריו של פרופסור ארנון סופר, "רבים מהצעירים בארץ נוסעים אחרי הצבא לטייל, רובם חוזרים אבל חלקם נשארים בחו"ל. זה דור שאי-אפשר לרמות אותו, ואם הוא נחשף לעולם המערבי, שהוא חלק ממנו, הוא לא יסתפק בישראל, שהולכת לכיוון של עולם שלישי" (נטלי פרישקולניק, ידיעות אחרונות, 18 באוגוסט 2004).

Memoranda 2004–Present

- No. 91, July 2007, Benny Landa and Shmuel Even, *The Israeli Economy in the Age of Globalization: Strategic Implications* [Hebrew].
- No. 90, May 2007, Yehuda Ben Meir and Dafna Shaked, *The People Speak: Israeli Public Opinion on National Security 2005-2007*.
- No. 89, March 2007, Ron Tira, *The Limitations of Standoff Firepower-Based Operations: On Standoff Warfare, Maneuver, and Decision* [English and Hebrew].
- No. 88, February 2007, Ephraim Kam, *A Nuclear Iran: What Does it Mean, and What Can be Done*.
- No. 87, January 2007, Ephraim Kam, *A Nuclear Iran: Analysis and Implications* [Hebrew].
- No. 86, November 2006, Uzi Rubin, *The Global Reach of Iran's Ballistic Missiles*.
- No. 85, September 2006, Aviezer Yaari, *Whom Does the Council Advise? A New Model for the National Security Council* [Hebrew].
- No. 84, August 2006, Yoram Schweitzer, ed. *Female Suicide Bombers: Dying for Equality?*
- No. 83, May 2006, Hussein Agha and Ahmad S. Khalidi, *A Framework for a Palestinian National Security Doctrine* [Hebrew].
- No. 82, February 2006, Ram Erez, ed., *Civil-Military Relations in Israel in Times of Military Conflict* [Hebrew].
- No. 81, January 2006, Meir Elran, *Israel's National Resilience: The Influence of the Second Intifada on Israeli Society* [Hebrew].
- No. 80, December 2005, Asher Tishler and Yoed Shefi, *The Optimal Structure of the Defense Industry in Israel: Significance and Implications* [Hebrew].
- No. 79, November 2005, Paul Rivlin, *The Russian Economy and Arms Exports to the Middle East*.
- No. 78, November 2005, Yoram Schweitzer and Sari Goldstein Ferber, *Al-Qaeda and the Internationalization of Suicide Terrorism*.
- No. 77, September 2005, Mark A. Heller and Rosemary Hollis, eds., *Israel and the Palestinians: Israeli Policy Options* [Hebrew].

- No. 76, June 2005, Yoram Schweitzer and Sari Goldstein Ferber, *Al-Qaeda and the Globalization of Suicide Terrorism* [Hebrew].
- No. 75, March 2005, Uzi Eilam, *L'Europe de la Défense* [Hebrew].
- No. 74, December 2004, Paul Rivlin and Shmuel Even, *Political Stability in Arab States: Economic Causes and Consequences*.
- No. 73, November 2004, Shaul Kimhi and Shmuel Even, *Who are the Palestinian Suicide Bombers?* [Hebrew].
- No. 72, October 2004, Aviezer Yaari, *Civil Control of the IDF* [Hebrew].
- No. 71, July 2004, Anat Kurz, ed., *Thirty Years Later: Challenges to Israel since the Yom Kippur War* [Hebrew].
- No. 70, June 2004, Ephraim Asculai, *Rethinking the Nuclear Non-Proliferation Regime*.
- No. 69, January 2004, Daniel Sobelman, *New Rules of the Game: Israel and Hizbollah after the Withdrawal from Lebanon*.

