

ישראל כמעבדה לכלכלה*

דניאל לוי

בשל שינויים תכופים באמצעי מדיניותו של האוצר בשנים האחרונות, המשק הישראלי הפך ל"מעבדה כלכלית" חיה, שבה נערכים ניסויים כלכליים מעניינים אך לא מוצלחים. יש לחזור ולהדגיש את הצורך לנתק או לפחות להחליש את הקשר בין שיקולים אלקטוראליים פוליטיים ובין החלטות כלכליות אופרטיביות לשם תחילת תהליך ארוך של הבראת המשק. קרוב לוודאי שהצבור בישראל, בשל הניסיון הרב שהוא רכש בתהליך אינפלציוני ארוך הפוקד את המשק בעשור האחרון, צופה נכון את העתיד. ולכן, לשר האוצר לשעבר, יורם ארידור, אסור היה לנהל את המדיניות הכלכלית שלו תקופה כה ארוכה "תוך התעלמות מהמציאות".** אי אפשר לבוא ולדרוש וויתור מהחכרה, לפחות לא לפני שהממשלה תרמה את חלקה.

מה הטעם במדיניות כלכלית אם לא רק שהיא לא עובדת, אלא שגם... לא ניתן ללמוד ממנה הרבה? תחילה, אחרי בחירות 1977 הדרגש היה על היעד של צמצום הגרעון במאזן התשלומים ופחות מאמץ הוקדש לניסיון של הורדת שיעורי האינפלציה. לאחר בחירות 1981, היעד כצפוי הוחלף והפעם ניסו לצמצם את שיעורי האינפלציה ופחות מאמץ ותשומת לב הוקדשו לגרעון במאזן התשלומים. בין אמצעי המדיניות לאחר 1977, היו תחילה מספר אגרגטים מוניטאריים ואחרי זה, בעקבות חשיבה מחדש בבנק ישראל, אשראי חופשי (פישר, 1982). לאחר בחירות 1981 ניסו לפעול עם שינויים בשערי חליפין ללא נקיטת אמצעי מדיניות משמעותיים נוספים והדבר מצביע על אי רצונם של מנהלי מדיניות לשלם במחיר ריאלי של הורדת התוצר לשם האטת התהליך האינפלציוני.

הורדת האינפלציה רצויה ודאי מבחינה חברתית, אך היא רצויה גם לממשלה לא רק משיקולים פוליטיים, אלא גם פשוט בגלל העובדה שבשנים האחרונות הועלו מחירים של מוצרים שבפיקוח תוך צמצום הסובסידיות, אך ביתניים הדבר רק תורם לתאוצה של התהליך האינפלציוני משום שמדיניות זו אינה מלווה באמצעי מדיניות פסקאליים ומוניטאריים מצמצמים משלימים וזה כאמור בגלל החשש שמא מדיניות כזאת תגרס לאבטלה.

מדיניות של עיכוב פיתוחים, בגלל הטענה שפיתוח תים מאיצים את האינפלציה (דבר שאיננו ודאי כלל ועיקר; יש לכלכלנים רבים הסבורים שהאינפלציה —

את אחד המאמרים המצוינים שלו, פרופ' ר.א. לוקס (1980, Lucas):

"One of the functions of theoretical economics is to provide fully articulated, artificial economic systems that can serve as laboratories in which policies that would be prohibitively expensive to experiment with in actual economies, can be tested out at much lower cost."

כלומר, לדעתו, מודלים כלכליים הנבנים על סמך תיאוריות כלכליות משמשות לנו — לכלכלנים — כמעבדה, שהרי לכלכלנים שלא כביולוגים, כימאים או פסיקאים אין מעבדה ממש שבה ניתן לערוך ניסויים. מסתבר כי נעלם מהפרופסור המלומד שישנה מעבדה לכלכלה שבה נערכים ניסויים כלכליים בבני אדם (לא בעכברים לבנים) בשנים אחרונות. המעבדה היא מדינת ישראל ועורכי הניסויים הם קברניטי האוצר. כאשר הבעתי דעתי זו בפני מורי באוניברסיטת מינסוטה, פרופ' סימס (Christopher A. Sims), הסכים עמי והוסיף "חבל רק שהשינויים באמצעי מדיניות כה תכופים, שלא ניתן ללמוד מהם הרבה."

* שיחות רבות שניהלתי עם עמנואל ברנע היו מענינות ומועילות. תודה גם ליעקב פישר מבנק ישראל על הנתונים שהוא העמיד לרשותי ועל כמה עצות מועילות בכתיבת מאמרי הקודם.

** הניסוח שאול מיהודה חורין. (חורין, 1982)

ממשלחית יזומה של הפסקת הפיחותים, מרוץ אחר יבוא כבש את העם וזה בהחלט היה צפוי.

מאמרו של פרופ' בן פורת ב"מעריב" מ-21.1.84 (בן פורת, 1984) מסכם היטב צד זה בכלכלת הארץ: לא ניתן לנהל מדיניות כלכלית מוצלחת כאשר הגורם הדומיננטי המניע אותה היא פוליטית; תנאי ראשון להבראה כלכלית של המשק הוא סילוק המסך המפריד בין סדר העדיפויות הפוליטי ובין ביטוי הכלכלי; המאפיין העיקרי של מדיניות "כלכלה נכונה" למעשה היה שעבוד השיקול הכלכלי לשיקולים פוליטיים. המצב הגיע לנקודה כזאת שבשל לחצים פוליטיים לא ניתן היה לבצע פיחותים ריאליים באופן חופשי (Fischer, 1983). זהו מצב אבסורדי.

ניתן להתווכח על הפלוגתא מה גרם לאינפלציה ומה האיץ אותה בהמשך האם היה זה הפיחות הזוחל או לא; האם היתה זאת אינפלציה ביקוש או היצע; האם הליברליזציה של 1977 תרמה את חלקה לתהליך האינפלציוני או לא; אך על עובדות אי אפשר להתווכח: הגרעון שנוצר במאזן התשלומים בתקופת ארידור מדבר בעד עצמו, זוהי תוצאה של מדיניות "להטיב עם העם". כל כלכלן מתחיל יודע שאחד התנאים לאופטימום חברתי הוא השוואת המחיר החברתי למחיר שבשוק. אך בארץ, המחיר שפרטים שלמו עבור רכישת מכשיר טלוויזיה צבעונית היה נמוך בהרבה מהמחיר הממשי שהמשק שילם עבורו במונחים של מאזן תשלומים.

תקציב הממשלה המנופח והגרעוני, אשר מומן ע"י הדפסת כסף, היווה את החלק השני של מדיניות "כלכלה נכונה" (על התאמת היצע הכסף למימון הגרעוני של הממשלה ראה אבלין, 1982 ו-Shiffer, 1982). מדיניות מוניטארית לא תהיה יעילה ללא מדיניות פסקאלית משלימה ולהיפך. הממשלה לא הקפידה על כך והמחיר שהיא תצטרך לשלם הוא כאין וכאפס לעומת המחיר שהמשק שילם.

המרכיב העיקרי השלישי, הממלא תפקיד מרכזי בתהליכים כלכליים המתרחשים בארץ בשנים אחרונות, הוא ציפיות הצבור. הצבור בארץ למוד ניסיון, האינפלציה אינה חדשה בארצנו, ובודאי שיש לו מושג מה בכלכלת בחירות. לדעתי, במשך השנים האחרונות, הצבור למד בהדרגה איך להתייחס לאמצעי מדיניות שונים ולנווט את החלטותיו לתור עלתו בהתאם. החלטות אלה כוללות בין השאר הקצאת מקורות או הכנסה פרמאנטית בין הווה לעתיד, החלטות יום-יומיות לגבי כמות הכסף הרצוי וכו'. כלומר, הצבור בשנים האחרונות ראציונאלי במובן זה שהוא פחות או יותר (דהיינו בתוחלת) צופה נכון את שיעורי האינפלציה העתידיים ואף אמצעי מדיניות (זוהי אחת המסקנות המרכזיות של גוטליב ופיטרמן, 1982). כאשר היה צריך לבוא פיחות ולא

היא שגורמת לפיחותים) רק אילצה את בנק ישראל לבצע פיחות הרבה יותר גדול מאוחר יותר וכולנו יודעים עד כמה שינויים גדולים אחד פעמיים מזיקים למשק בהשוואה לשינויים מתונים והדרגתיים.

בדברי שר האוצר לשעבר, מר יורם ארידור, בפני באי כנס עיונים לכלכלה 1982 (ההרצאה טרם פורסמה): "אנו יודעים איך להוריד אינפלציה - ולגרום לאבטלה. אנו יודעים איך לשפר את מאזן התשלומים ולגרום לאינפלציה. איננו יודעים איך גם להוריד אינפלציה, גם למנוע אבטלה וגם למנוע פגיעה במאזן התשלומים, הכל ביחד".

י. ארידור יודע שאין נוסחת קסמים לפתרון בעיות המשק הישראלי בניגוד למה שא. בנימין חוישב שארידור חוישב, (בנימין, 1982). ואם כך, יש להחליט על מה לוותר. אי אפשר להמשיך בהיקף ההוצאות הממשלתיות העולות ויחד עם זה ליזום תנופת התישבות חסרת תקדים בשטחים מבלי לצמצם בסעיפים אחרים של תקציב הממשלה. על חיוניות ההתישבות בשטחים יש ויכוח פוליטי, אך אם הממשלה מחליטה עליה, אז היא צריכה לוותר על סעיפים אחרים בתקציבה. ואם בסופו של דבר היא אכן מחליטה לוותר, הרי יש לעשות את זה תוך ראייה ותכנון לאופק זמן ארוך יותר מאשר הבחירות הקרובות. משום כך על הממשלה להפסיק צמצום ההשקעות הממשלתיות וצמצום סעיפים אחרים בתקציב פיתוח ולצמצם סעיפים המוקדשים לצריכה צבורית שוטפת.

חשוב מאד לנקוט במדיניות מוניטארית ופיסקאלית מצמצמת, גם אם הדבר יגרום לאבטלה מסוימת. מעניין אולי לציין שבארה"ב החשש מאינפלציה הרבה יותר גבוה מאשר מאבטלה ובגלל זה אמריקאים לא נבהלו כל כך כאשר בשנים האחרונות המשק שלהם ירד לחלקה התחתון של עקומת פיליפס לטווח הקצר. מקורם של הברלים אלה נעוצים אולי בעובדה שהמשבר של שנות ה-30 כמעט ונשכח אצל האמריקאים ואילו המיתון הרציני שהיה לנו ב-67 - 1965 עודנו טרי יחסית (Fischer, 1983).

בקיצור, בשנים האחרונות לא היתה מדיניות עקיבה (בין השאר בשל ריבוי שרי האוצר בתקופה קצרה יחסית), כל פעם ניסו מדיניות אחרת ואף לא אחת מהן הניבה פירות מקורים. זה לא מפתיע, משום שאף כלי מדיניות לא יצליח כל עוד לא יפעילו במקביל מה שקררי אמצעי מדיניות משלימים.

המרכיב השני במערכת הכלכלית שלנו, זהו פוליטיזציה מוחלטת של החלטות כלכליות. כולנו יודעים ומסכימים שבתקופות של בחירות חלק לא מבוטל במדיניות כלכלית, מקורה בכלכלת בחירות (Ben-Porath, 1974; בן פורת, 1982; ר-1984 ולוי, 1984). אך בצורה ובעוצמה שהדבר בא לידי ביטוי בבחירות האחרונות בארץ, אין לו שחר. כתוצאה ממדיניות

their constituents to accept a decline in real income".

כדאי להוריד את שעורי האינפלציה אפילו במחיר של עליה בשעורי האבטלה (יתכן שזוהי קביעה נורמטיבית, אך לדעתי היא כרוח המציאות) אפילו מהטעם שנתן הנשיא ר. ריגן באומרו "10% אבטלה משפיע על 10% מכוח העבודה משק, ואילו 10% אינפלציה משפיע על האוכלוסיה כולה".

ביבליוגרפיה

עברית

1. ר. אבלין: "אי שליטה מוניטרית ועוגמת נפש כלכלית", רבעון לכלכלה, 113, יוני 1982.
 2. י. בן פורת: "המהפך שלא היה — אידאולוגיה ומדיניות כלכלית 1977 — 1981", רבעון לכלכלה, 115, דצמבר 1982.
 3. י. בן פורת: "בלי לשבור את המפרק", מעריב, ינואר 21, 1984.
 4. א. בנימין: "בועות — חידושים בכלכלה", רבעון לכלכלה, 115, דצמבר 1982.
 5. ד. גוטליב וס. פיטרמן: "ציפיות לאינפלציה בישראל בשנים 1965 עד 1980", סדרת מאמרים לדין מס' 1 — 82, מחלקת מחקר, בנק ישראל, ירושלים, 1982.
 6. י. חורין: "כלכלה תוך התעלמות מהמציאות", רבעון לכלכלה, 114, ספטמבר 1982.
 7. ד. לוי: "כלכלה בחירות ומחזורי עסקים בישראל", רבעון לכלכלה, 119, 1984.
 8. ס. פישר: "מדיניות מוניטרית בישראל", סקר בנק ישראל, מס' 53, מאי 1982.
 9. ס. פישר וי.א. פרנקל: "מדיניות ייצוב לישראל", רבעון לכלכלה, 114, ספטמבר 1982.
- בא, בצבור גברה האמונה שהוא יבוא והוא יהיה גדול יותר (זכורות הספקולאציות בעתונות בשאלה — מתי יבוא פיתוח זה?) ואכן זה מה שקרה. כאשר מר ארידור נכנס לתפקידו והחל להדפיס כסף בקצב ללא תקדים, הצבור ידע כמובן שזה זמני וכמובן זה הצבור "בסדר גמור": לקח את כל מה שנתנו לו. הצבור ידע שאם נותנים צריך לקחת כי עוד מעט יסגרו את הברז. הצבור ידע, היה ראציונאלי ולכן ניצל את זה עד הסוף. וראציונאליות לא בהכרח פוגעת ברווחה חברתית. להיפך, ישנן עבודות שבהן נמצא למשל שאם גורמים כלכליים בונים את הציפיות שלהם באופן ראציונאלי, אז מקסימיזציה של זרם מהוון של הרווחים הצפויים (או יותר נכון, מקסימיזציה של תוחלת זרם הרווחים העתידיים) מביא גם למקסימיזציה של רווחה חברתית כמונחים של עודף הצרכן (Lucas and Prescott, 1971). הצבור תמיד יקח את מה שיתנו לו ואין להאשים אותו על כך. אך בארץ כן היתה פגיעה ברווחה החברתית (למושג זה אפשר לתת כיום שתי משמעויות סותרות בהקשר לארץ) וזה לא בגלל שהציבור לקח, אלא בגלל שהממשלה נתנה. משום כך אינני סבור שיש צורך לבוא ולדרוש מהציבור שירד מ"העץ הגבוה" כפי שסבור י. חורין (חורין, 1982, פיסקה לפני אחרונה), שהרי לא הציבור אשם בכך אלא הממשלה.*
- אין כלכלן שלא מסכים עם הקביעה שהצד הראשון והחשוב לטיפול בבעיות המשק הינו קיצוץ דרסטי בגרעון התקציבי (חורין, 1982; Fischer, 1983; פישר ופרנקל, 1982; פלסנר, 1982). עד כה הממשלה בכל זאת התקשתה לקבל החלטות אופרטיביות ממשיות בענין זה. הצעדים הננקטים באחרונה בודאי ירחיקו קולות רבים מהממשלה הנוכחית בבחירות הבאות. יש לקוות ששיקולים אלקטורליים, לא ירחיעוה מהמשך נקיטת הצעדים הנדרשים. ראוי לסיים בציטוט ממאמרו של פרופסור ר. גורדון (Gordon, 1982):
- "Israel has recently entered the territory of triple digit inflation... As in Brazil, the supply shocks of the 1970s, when combined with a high degree of wage indexation, have forced governments to choose between large output losses and a continuing acceleration of inflation. The process will end only when politicians (שלי) can convince

* יורם ארידור טען שהמדיניות שלו מותאמת לתאוריות של צפיות ראציונאליות, אך כלכלנים רבים הטילו ספק בטענה זו (ראה למשל פלאוט, 1982).

- R.E. Lucas Jr.: "Methods and Problems in Business Cycle Theory", *Journal of Money, Credit and Banking*, 12, Nov. 1980. .15
- R.E. Lucas Jr. and E.C. Prescott: "Investment Under Uncertainty", *Econometrica*, Vol. 39, No. 5, 1971. .16
- Z.F. Shiffer: "Money and Inflation in Israel: The Transition of an Economy to High Inflation", *FRB of St. Louis Review*, 64, 7, Aug./Sept, 1982. .17
- ס. פלאוט: "כלכלת צד ההיצע והמשק הישראלי", רבעון לכלכלה, 115, דצמבר 1982. .10
- י. פלסנר: "סקירה ארוכת טווח ותוכניות קצרות טווח", רבעון לכלכלה, 114, ספטמבר 1982. .11
- Y. Ben-Porath: "The Years of Plenty and the Years of Famine — A Political Business Cycle", *KYKLOS*, 28 1975. .12
- S. Fischer: "The Economy of Israel", NBER Working Paper, No. 1190, NBER, Aug 1983. .13
- R.J. Gordon: "Why Stopping Inflation May Be Costly: Evidence from Fourteen Historical Episodes", in "Inflation: Causes and Effects" by R.E. Hall (ed), NBER, University of Chicago Press, 1982. .14

