

## המרכז לפיתוח ע"ש פנחס ספיר ליד אוניברסיטת תל-אביב

### ערב עיון בנושא:

### "גלובליזציה וחברה"

### לרגל 50 שנה לרבעון לכלכלה

שהתקיים ביום ראשון, חו' בכסלו תשס"ד, 21 בדצמבר 2003 בשעה: 18:30  
באולם כס המשפט ע"ש מלכה ברנדר, בניין טרובוביץ למשפטים אונ' תל אביב

#### בסד היום:

"50 שנות רבעון לכלכלה: מפובליציסטיקה כלכלית לכתב עת אקדמי"

פרופ' יצחק גרינברג                      מכללת בית ברל

"הפערים בישראל – מאין ולאן"

פרופ' דני צידון                      ביה"ס לכלכלה ע"ש איתן ברגלס, אונ' תל אביב  
ד"ר מומי דהן                      ביה"ס למדיניות ציבורית, האוניברסיטה העברית

"חישוקי הגלובליזציה": אתגרים לניהול מדיניות חברתית בישראל"

ד"ר דוד קליין                      נגיד בנק ישראל

#### מתדיינים:

פרופ' יוסי זעירא                      המחלקה לכלכלה, האוניברסיטה העברית  
פרופ' אפרים צדקה                      ביה"ס לכלכלה ע"ש איתן ברגלס, אונ' תל אביב

#### מנחה:

פרופ' אסף רזין                      ביה"ס לכלכלה ע"ש איתן ברגלס, אונ' תל אביב

היו"ר פרופ' רזין: ערב טוב לכולם, התכנסנו לרגל 50 שנה לרבעון לכלכלה, והכותרת של הערב הזה היא גלובליזציה לחברה. אני רוצה להתחיל בכמה מילות פתיחה. דן פטנקין, מישהו יכול לבדוק את זה ברבעון לכלכלה מ-1973, לפי ההשוואה בין המחקר הכלכלי שהיה לפני קום המדינה, והמחקר שהתפתח במוסדות להשכלה גבוהה לאחר קום המדינה, הוא ציין שם מספר היבטים של המשק הישראלי, שלא זכו לתשומת לב של החוקרים בישראל, העדר מחקר בהיסטוריה הכלכלית של היהודים, העובדה שהמשק ההסתדרותי הוא בבעלות של הסתדרות העובדים שהיא גם מייצגת שכירים ובאותו זמן היא גם מעסיק, מידת החשיבות של תפקיד הממשלה בהעדר מחקר השוואתי בין תפקיד הממשלה בישראל ובין תפקיד הממשלה במדינות אירופה והעולם.

לצורך העניין של הערב, הוא הביא דוגמא עצמית, וכך הוא אמר: במשך הרבה שנים, עבדתי בפיתוח מודל של שיווי משקל כללי, לחקר הבעיות ההומניטריות. ומי שלא יודע, זה הסקר הגדול שלו שיצא באמצע שנות החמישים. המודל פותח בשביל משק סגור. קשה לי לחשוב, איך אפשר לשבת במדינת ישראל, התלויה כל כך במסחר הבין לאומי, ולפתח מודל מפורט של משק סגור. כך אמר דן פטנקין, בדיוק לפני שלושים שנה.

את המחקר הכלכלי המתקיים באוניברסיטה הכיר היטב דן. הוא ידע שהייחוד שלו שהוא היה באווירה שאיננה מגמתית, לא פוליטית ולא סקטוריאלית, וההערכה שלי שהרבעון שימש במה ששקפה סוג כזה של התייחסות לנושאים הכלכליים. אתם בטח יודעים שהיה מי שאמר, שכלכלן מגמתי משתמש בנתונים כלכליים כמו ששיכור משתמש בעמוד עם פנס ברחוב. הוא משתמש בו כדי להשען עליו, אבל לא כדי לראות בעזרתו את האור.

אחרי שכתב דן פטנקין את הדברים האלה, זרמו כמובן, במשך שלושים שנה הרבה מים בירדן, והרבעון לכלכלה שימש במה לפרסומים רבים וכעת גם ייסדנו במה אנגלית שנקראת ISCR, שהיא מתבססת על עבודות שמתפרסמות

ברבעון וגם בסקר בנק ישראל, במהדורה העברית של סקר בנק ישראל. אולי למי שאינו מכיר את זה, הכנתי פה – לא, לא את זה, לא חשוב. הרבעון נוסד ושרד חמישים שנה בזכותם של ראשית דור המייסדים, אברהם דברסקי, מנכ"ל בנק הפועלים בשעתו. יהודה חורין מיכין חק"ל, אשת פרומקין, יוסף רונן. גם בזכות דור הביניים: משה אולניק, יצחק טאוב ובן רבינוביץ שנמצאים פה, וגם בזכות הדור החדש יותר. אני רוצה להתחיל את הערב הזה בסקירה היסטורית, ואני מזמין את יצחק גרינברג. נושא הרצאתך:

### **50 שנות רבעון לכלכלה: מפובליציסטיקה כלכלית לכתב עד אקדמי**

פרופ' י. גרינברג: ערב טוב. חשבתי שאתה כבר גונב לי את כל ההרצאה. בראשית הדברים, היו"ר פרופ' רזין: דרך אגב, אתם רואים את הדבר שיצחק לחץ עכשיו על המיקרופון? זה בגלל זה שהערב הזה משודר היום באינטרנט, כפי שאתם רואים מכאן, ומי שירצה אח"כ את ההקלטה של הערב הזה, יוכל לבוא בדברים אתך. בבקשה. פרופ' י. גרינברג: בראשית הדברים, לפני שאני אתחיל לעסוק בתמורות שעבר הרבעון לכלכלה, אני אבקש להזכיר, כי מאז ייסודו בשנת 1953- התפרסם הרבעון בהוצאת עם עובד, ובהזדמנות זאת ראוי לציין זאת בהערכה ובתודה. מייסדי הרבעון לכלכלה היו אשל פרומקין, אברהם דברסקי, יהודה חורין, חיים הלפרין ויוסף רונן, למייסדים היתה מחויבות לאידיאולוגיה של תנועת העבודה בארץ, ששלבה יסודות לאומיים וערכים חברתיים סוציאליסטיים, שוויון, סולידריות חברתית, אחריות הדדית.

לאורך שנות פעילותם הם דבקו ביעדים של חברת העובדים שהותוו עוד בשנות העשרים, השתתפו בהקמת התשתית הטריטוריאלית, הדמוגרפית והכלכלת של הישוב היהודי בארץ, צמצום פערים כלכליים וקידומו החברתי והכלכלי של מעמד הפועלים. בצד הדבקות בערכי תנועת העבודה וביעדי חברת העובדים, גילו מייסדי הרבעון חשדנות כלפי השוק החופשי והתחרותי והיו ספקנים בנוגע ליכולתו של ההון הפרטי לקדם את המשק בכלל ולתת מענה למשימות הכבדות, קליטת העליה, פיזור האוכלוסיה ופיתוח מואץ של

המשק, העומדות בפני המדינה במיוחד.

מייסדי הרבעון לכלכלה היו חלק מהממסד הכלכלי הממשלתי, וההסתדרותי, וכן היו חלק מהממסד הפוליטי. פרומקין היה חבר הכנסת הראשונה וחבר בוועדת הכספים שלה מטעם מפא"י. חורין וזברסקי היו חברים בוועדה המייעצת ובמועצה המייעצת של בנק ישראל, ובשנים 1962-1971- עמד חורין בראש שני הגופים האלה. להוציא את רונן, היו המייסדים חברים במוסדות מפא"י. פרומקין, זברסקי וחורין, היו מראשי חברת העובדים מאז שנות העשרים. המדינה, ההסתדרות והמפלגה נתפשו בעיני מייסדי הרבעון כמקשה אחת. היתה להם מחויבות עמוקה למדיניות שגובשה בממסדים אלה, והם חשו הזדהות עם העשייה הכלכלית הן בחברת העובדים, הן במשק הציבורי, והממשלתי.

זאת ועוד. המייסדים קיימו קשרי עבודה ויחסי חברות עם מי שעמדו בראש המשק הישראלי, שר האוצר, לוי אשכול ולאחר מכן פנחס ספיר, שר המסחר והתעשייה ספיר, ושרים כלכליים אחרים. נגיד בנק ישראל דוד הורביץ והפקידות הבכירה במשרדי הממשלה כמו גם עם ראשי משק העובדים.

לזיקת הרבעון לכלכלה לחברת העובדים, ולקשרי המייסדים עם הממסד הכלכלי, הממשלתי וההסתדרותי, היה ביטוי כלכלי. גופים מוסדיים רכשו כמה מאות חוברות מכל רבעון שראה אור, וכמו כן חברות ומפעלים חברת העובדים ומהגזר הממשלתי פרסמו ברבעון סקירות ומודעות. התמיכה העקיפה הזאת היתה חשובה ביותר לקיומו של הרבעון.

בגליון הראשון של הרבעון לכלכלה, הבהירו מייסדיו, ואני מצטט, כי כתב עת זה נועד לשמש בטאון קבוע לקידום המחשבה הכלכלית ולבירור בעיות יסוד של המעשה המשקי, בישראל. הם לא התכוונו לכתב עת אקדמי, המכתיב רמות מידע אקדמיות בבחירת המאמרים המיועדים לפרסום, אלא לבטאון כלכלי פובליציסטי ועל אופי עממי, אבל ברמה גבוהה יותר, לעומת המאמרים הכלכליים שהתפרסמו בעיתונות היומית.

הם התכוונו לכתב עת שיפנה לחוגים רחבים מבעלי השכלה כלכלית אקדמית

, אנשי משק וסטודנטים ועד – שוב אני מצטט – עסקני ציבור, עובדי ההסתדרות והממשלה וכל אלה שענייני כלכלה קרובים ללבם. זאת ועוד, המייסדים ספרו שהרבעון לכלכלה, ישמש במה לדיון בסוגיות שעמדו על סדר היום הציבורי, הכלכלי בישראל, וישפיע במידה מסוימת על מקבלי ההחלטות. אמנם המייסדים הצהירו שעל הרבעון – ושוב אני מצטט – להיות כלי מבטא חופשי קונסטרוקטיבי וביקורתי כאחד, אבל נראה כי ניתן להטיל ספק בכנות ההצהרה הזאת, בכל הנוגע לתפקידו הביקורתי. כל חמשת המייסדים היו חברים במערכת הרבעון לכלכלה, אורחיו היו פרומקין ורונו. ולמעשה היה פרומקין הבולט בין המייסדים בפיתוח הרבעון, ובהוצאתו לאור. עד 1961- לא חל שום שינוי במערכת הרבעון. רק בשנה זו, צורפו שני חברים חדשים למערכת: דוד גולומב ודוד כוכב. הראשון היה מנהל המכון למחקר חברתי כלכלי של ההסתדרות והשני היה מנהל מחלקת המחקר בבנק ישראל. כלומר, שני החברים החדשים במערכת היו אנשי הממסד. בשנות השבעים הצטרפו למערכת אנשי ממסד נוספים, אהוד שילה, אפרים ריינר – הם בדיוק הגיעו לכבוד העניין, בן רבינוביץ ומשה אולניק, מחברת העובדים – וכולם יושבים פה, ויעקב ארנון שהיה מנכ"ל משרד האוצר בשנים 1956-1969. יצחק טאוב שהתמנה בשנת 1974 לעורך הרבעון לכלכלה, לאחר מותו של פרומקין, היה מזכיר כללי של בנק ישראל ולאחר מכן הוא מונה למנהל וליועץ בכיר בלשכת נגיד הבנק. שם גם הכירו אותו מייסדי הרבעון זברסקי וחורין, שאף קיימו אתו קשרי עבודה הדוקים ומצאו אותו מתאים והציעו לו את תפקיד העורך, לאחר שפרש מהבנק.

צורפם של אנשי אקדמיה למערכת הרבעון לכלכלה, המתין עד סוף שנות השישים. רק בשנת 1969- 16 שנים לאחר שהרבעון נוסד, צורפו למערכת חיים בן שחר ואיתן ברגלס. בשנים הבאות אמנם הצטרפו אנשי אקדמיה נוספים למערכת, אולם בעיקר כמחליפים לאנשי אקדמיה שפרשו ממנה. כך בא דני ירון במקומו של בן שחר ואפריים קליינמן במקומו של ברגלס. בשנת 1979 הצטרף אסף רזין למערכת, ובשנת 1981 אלי שגיא, שכבר מילא קודם

לכן תפקיד של מזכיר המערכת.

אמנם השתלבותם של בן שחר וברגלס במערכת היתה תרומה מצוינת לאקדמיזציה של הרבעון, ואולם אז לא חל בו שינוי מהותי. למעשה עד הצטרפות רזין, היתה מעורבותם של אנשי האקדמיה במערכת הרבעון לכלכלה, מועטה, ובדומה גם השפעתם על התפתחותו. העיכוב בהצטרפותם של אנשי האקדמיה למערכת הכלכלה ומעורבותם המועטה בה לאחר שכבר הצטרפו אליה, נבעה מחששות והסתייגות הן בקרב מייסדי הרבעון, הן בקרב מייסדי האקדמיה. מצד אחד הטילו המייסדים ספק במחויבות האידיאולוגית של הדור הצעיר של הכלכלנים שצמח באוניברסיטה העברית בשנות החמישים והשישים, כמו גם במחויבות שלהם לממסד ההסתדרותי ולממסד הממשלתי.

המייסדים חששו מהתקפותיהם של הכלכלנים ואנשי האקדמיה בסוגיות של תפעול מרכזי ומעורבות הממשלה בארץ, תפקידיו וגודלו של המשק הציבורי, ועוד. כמו כן הם היו מוטרדים מהגישה הביקורתית לטעמם, שעלולים להוביל אנשי אקדמיה במערכת, ומשינוי באופיו של הרבעון, מבטאון כלכלי פובליציסטי לכתב עת אקדמי. לפיכך העדיפו לצרף לשורות המערכת חברים שיכלו לבטוח בהם, כמו דוד גולומב שהיה לדבריו – אני מצטט אותו, יקיר הממסד ההסתדרותי.

מן הצד השני, הרתיע אופיו הפובליציסטי של הרבעון וזיקתו לממסד, את אנשי האקדמיה להצטרפות למערכת. נראה שגם התנגדות הרבעון במשק הישראלי, הפחיתה את העניין שלהם להיות מעורבים בו. זאת ועוד, עיסוקים אחרים בתחום האקדמי הכבידו על הצטרפות אנשי האקדמיה למערכת, ועל מעורבות ממשית בה.

המייסדים, אכן הציגו את הבטאון לכלכלה כבטאון פובליציסטי. שר האוצר, נגיד בנק ישראל, פקידים בכירים במשרדי הממשלה ובבנק ישראל, ובכירים במערכת הכלכלית של ההסתדרות, הציגו בו קווים למדיניות הכלכלית והחברתית גם אם במגמות ההתפתחות של המשק במגוריו ובענפיו השונים

ובבעיותיו, ופרשו את יריעת העשייה הכלכלית בארץ. בצדס פרסמו מאמרים ברבעון גם כלכלנים מהאקדמיה, וחלקם של המאמרים האלה גדל במרוצת השנים.

בין אנשי האקדמיה שפרסמו מאמרים ברבעון, היו דן פטנקין, חיים בן שחר, ברגלס, חיים ברקאי, מיכה מיכאלי, אפריים קליינמן ואחרים. במאמרים שפרסמו כלכלנים מהאקדמיה ברבעון, היו חיבורים חשובים ואני אציין כמה בודדים, כמו מאמריהם המשותפים של ברקאי ומיכאלי משנת 1963, המדיניות הכלכלית החדשה בתום שנה, וכמו מאמרו של ברגלס מימון תקציב הבטחון לשנת 1969. אבל ביסודו של דבר, הם לא הרבו לכתוב לרבעון ולא הטביעו את חותמם עליו. ההסבר לכך נעוץ בגישתם של המייסדים להשתפות אנשי האקדמיה והרבעון מצד אחד, וביחסם של אנשי האקדמיה מן הצד השני. המייסדים חששו שריבוי מאמרים של כלכלנים מהאקדמיה, יפגע באופיו של הרבעון כבטאון כלכלי פובליציסטי, כמו כן, בגלל ההתחייבות האידיאולוגית של המשרד, הם התקשו לקבל גישות חדשות וביקורת כפי שבקשו להציג הכלכלנים מהאקדמיה.

אני מבקש להביא פה דוגמא לגישה של המייסדים במאמר ביקורת שכתב קליינמן בשנת 1963 על ספרו של הלל דן בדרך לא סלולה, אגדת סולל בונה. במאמר בצד ציון תרומתו הגדולה של סולל בונה לכלכלת הארץ, טען קליינמן שבחברת העובדים לא היו פיקוח ושליטה על סולל בונה – אגב, זה נכון, וכי בקונצרן לא היה ארגון דמוקרטי של יחסי העבודה, ולמעשה הוא דוגמא לחברה שבה מדיניות מסורה בידי קבוצה של מנהלים, שמניעיהם שונים מאלה של הבעלים. בנוגע לתנאי עבודה, ציין קליינמן שאמנם בסולל בונה היה השכר גבוה יותר, לעומת מעסיקים פרטיים, אבל במידה רבה נכפה הדבר על מנהליו ע"י האיגוד המקצועי ולא נעשה מתוך שיתוף פעולה. טענה אחרת במאמר היתה, שהפרשות סולל בונה למימוש מטרותיה החברתיות של ההסתדרות ואני מצטט: היו קטנות בהרבה ממה שהן היו צריכות להיות, לו אכן ראו אנשי סולל בונה במימון ההסתדרות אחד מתפקידי מפעלם.

אני אקדים : התקשו לעכל את המאמר הביקורתי, ולא הסכימו לפרסם אותו ברבעון. רק לאחר לחצים וייעוץ מצד כלכלנים באקדמיה, שלא יכתבו ברבעון, הם שינו את עמדתם והסכימו לפרסם את המאמר של קליינמן ב-63', אבל הוסיפו בצדו מאמר תגובה, שהופיע מיד באותו הרבעון, מיד אחרי המאמר של קליינמן, מאמר תגובה מאזן של המערכת אותו כתב יוסף רונן. הכלכלנים מהאקדמיה מעטו לכתוב לרבעון לכלכלה, משום שהעדיפו לפרסם בכתבי עת, שיהיה בהם שיפוט ובחינה אקדמיים, ואילו הרבעון לא היה כתב עת אקדמי, והפרסום בו לא נחשב לצורך הקידום האקדמי. כמו כן, תחומי העיסוק והעניין שלהם לא חפפו את הדגש שהקנתה מערכת הרבעון למשק הישראלי. הכלכלנים מהאקדמיה בארץ, העדיפו לעסוק בבעיות כלכליות שאינן קשורות דווקא לישראל. הם נטו להמנע מהעיסוק בכלכלת ישראל, כיוון שזו לא עוררה עניין אצל הכלכלנים מהאקדמיה בחו"ל ולפיכך סיכויי של מחקר על המשק הישראלי באותו זמן להתפרסם בחו"ל, היו מעטים. בין החשש שגם חששו שמא יחשבו בחו"ל כפרובינציאליים. כמו כן, זיקתו המובהקת של הרבעון לממסד כרסמה בנכונותם של הכלכלנים לאקדמיה לפרסם בו.

ציפייתם של המייסדים שהרבעון ישמש במה לדיון בסוגיות שעמדו על סדר היום הכלכלי הציבורי, ויהיה גורם משפיע על מקבלי ההחלטות לא התגשמה. ואני אתן שתי דוגמאות. בראשית שנות השבעים, לאחר סיום מלחמת ההתשה, על רקע הלחצים האינפלציוניים הגידול המואץ בתקציב הבטחון, התסיסה והלחצים החברתיים, התפתח דיון ציבורי בנוגע לשינוי סדר העדיפויות בתקציב המדינה וקיצוץ בהוצאות הבטחון. בדיון הציבורי הזה מילאו תפקיד מרכזי כלכלנים מהאוניברסיטה העברית ולדוגמה זכו מאמרו של מיכאל ברונו על תותחים, חמאה ומוזות. השיח הציבורי לא התנהל על דפי הרבעון לכלכה. הכלכלנים מן האוניברסיטה העברית, שלעמדתם נודעה חשיבות אצל מקבלי ההחלטות, העדיפו לפרסם את משנתם בעיתון מעריב.

עשור לאחר מכן, במחצית הראשונה של שנות השמונים, בשעה שהמשק הישראלי היה נתון במשבר חמור, פרסמו כלכלני אוניברסיטת תל אביב את תגובותיהם על המדיניות הכלכלית ועל בעיות המשק בשבועון כספים ובעיתונות היומית. בעיקר על דפי ידיעות אחרונות. אמנם ברבעון פרסמו באותה תקופה מאמרים שעסקו בבעיות המשק, אולם על דפיו לא התנהל דיון תוסס ועדכני. בשני הדיונים הציבוריים החשובים הללו, לא מילא איפוא הרבעון לכלכלה תפקיד משמעותי כבמה לדיון וכגורם משפיע על מקבלי ההחלטות. היו לכך כמה סיבות, מקצתן קשורות לכל היותר במייסדים עצמם. בדיון הציבורי על שינוי סדר העדיפויות בתקציב המדינה וקיצוץ בהוצאות הבטחון, נראה שהמייסדים נמנעו מלהציע לכלכלנים מהאקדמיה לכתוב לרבעון, בגלל הגישה הביקורתית שלהם, והחשש שיתקפו את הממסד הכלכלי והפוליטי. בצד גישתם של המייסדים, השפיעו גורמים נוספים על משקלו המואץ של הרבעון בשיח הכלכלי, הציבורי והאקטואלי. רוב המאמרים כלכליים שעסקו באקטואליה, או פרסמו בעיתונות היומית, לא התאימו לרבעון, הן מבחינת ארכם והן מהבחינה האקדמית. בדרך כלל מאמרים קצרים ופחות מעמיקים. כמו כן, בתדירות שבה הופיע הרבעון, היה קושי לשמור על ממד האקטואליה, לעתים חלפו ארבעה חודשים ויותר מרבעון אחד ומשנהו. כלומר, היה פער בין הכוונה שהרבעון יעסוק בשאלות כלכליות וחברתיות אקטואליות, ובין תדירות ההופעה שלו.

זאת ועוד, התפוצה הגדולה של העיתונות היומית, שמשה תמריץ לכלכלנים מהאקדמיה לפרסם מאמרים בעלי אופי אקטואלי. אני לא יודע, יכול להיות שגם קבלו תשלום העיתונים, זהבה תוכל לעדכן אותנו, יכול להיות שגם זאת היתה סיבה. אני לא יודע את זה.

בשנת 1974 התמנה כזכור, יצחק טאוב, לעורך הרבעון לכלכלה. המינוי שלו גרם לשינוי מהותי בכתב העת. המייסדים הוותיקים, זברסקי, חורין ורון, המשיכו להיות פעילים ברבעון עוד כמה שנים והקפידו לשמור על אופיו. גם טאוב עצמו סבר שראוי להמשיך את הרבעון, כבטאון כלכלי פובליציסטי.

יחד עם זאת הוא ניסה לפרסם את הכתיבה המוסדות ברבעון, ולשלב בו מאמרים מקצועיים שלא נכתבו מתוך מחויבות לממסד. במרוצת שנות השמונים, ובמחצית הראשונה של שנות התשעים, התחוללה תמורה הדרגתית ברבעון לכלכלה מפובליציסטיקה כלכלית לכתב עת אקדמי. ביטוייו של השינוי הזה היו הנהגת שיפוט אקדמי וביקורתי בתהליך קבלת המאמרים לפרסום, הוספת תקצירים באנגלית של מאמרים שמתפרסמים ברבעון, וחלקם של המאמרים שנכתבו ע"י כלכלנים מהאקדמיה, הלך וגדל. תהליך השינוי באופיו של הרבעון הושלם בשנת 93'. הוקמה מערכת חדשה עם ייצוב והשפעה בולטים לאנשי האקדמיה, ורזין נתמנה לעורך בצדו של טאוב. בחודש מאי 1993 40 שנה אחרי שנוסד, התחיל הרבעון לכלכלה לצאת בסדרה חדשה ובספרור חדש, בבחינת ביטוי סמלי לשינוי שעבר הרבעון מבטאון כלכלי פובליציסטי לכתב עת אקדמי. והיום יש גם עשר שנים לרבעון החדש. במתכונת החדשה.

כמה גורמים השפיעו על התמורה שהתחוללה ברבעון לכלכלה.

היו"ר פרופ' רזין: כל זה בגלל שהבת שלו ובעלה חברים טובים של הבן שלי בניו יורק.... נכון?

פרופ' גרינברג: כמה גורמים השפיעו על התמורה שהתחוללה ברבעון. הגורם הראשון היה, בשנת 1981 נפטר זברסקי ומעורבותם של חורין ורוון ברבעון דעכה. המייסדים בקשו, כאמור, להמשיך במסורת הרבעון ולשמור על אופיו הפובליציסטי ואת זיקתו הממסדית. ירידתם מבמת הרבעון הקלה על הכנסת שינויים בו בכיוון של אקדמיזציה וגישה יותר ביקורתית. הגורם השני היה קריסת חברת העובדים בשנות השמונים. ההתפתחות הזאת כרסמה במחויבות הרעיונית והממסדית של הרבעון, ובהשפעתם של אנשי חברת העובדים במערכת, וכמו כן הצטמצמה הרכישה המוסדית של חוברות הרבעון, ופחתה התמיכה העקיפה בו. הגורם השלישי, הצטרפותו של רזין (ולא בגלל שיש לזה קשר) למערכת הרבעון לכלכלה בשנת 79', רזין היה בדעה שנחוץ כתב עת בעברית ברמה אקדמית יותר גבוהה, לעומת הרבעון

במתכונתו המסורתית, שיעסוק בכלכלת ישראל ויסייע לפתח את הדין האקדמי בתחום זה. בשונה מקודמיו באקדמיה, במערכת, הוא גילה מעורבות גדולה ברבעון, הוא ביקש להטביע חותמו עליו. רזין הוביל להנהגת שיפוט אקדמי של המאמרים שהוצאו ברבעון, ולעריכת צילום בהתאם לקריטריונים אקדמיים. הוא פעל בקרב הכלכלנים מהאקדמיה לכתוב לרבעון, והוביל את המהלך לשיתוף פעולה בין האגודה הישראלית לכלכלה, ובין הרבעון, שיתוף שהיה חשוב לתהליך אקדמיזציה של הרבעון לכלכלה. הגורם הרביעי, המשבר הכלכלי החמור שבו היה שרוי המשק הישראלי במחצית הראשונה של שנות השמונים, ותוכנית הייצוב שהונהגה ביולי 1985, הגבירו את העניין בכלכלת ישראל הן בקרב הכלכלנים מהאקדמיה בארץ והן בחו"ל. ההתעניינות הגוברת של הכלכלנים ואנשי האקדמיה בארץ בבעיות המשק הישראלי, הובילה לכתיבת מאמרים שמקצתם הגיעו לרבעון ופורסמו בו.

הגורם החמישי היה פחות בכתובה של אנשי הממסד כלכלי ההסתדרותי והממשלתי ברבעון לכלכלה. לעומת העשורים הראשונים למדינה, צמח בחברת העובדים ובמגזר הממשלתי, דור חדש שגילה פחות עניין במעורבות ציבורית ובהשתתפות בשיח הציבורי בשאלות כלכליות וחברתיות, בכירי משק עובדים כמעט ולא כתבו לכלכלה, ומדור חברת העובדים שפרח בתקופת המייסדים התנוון. כמו כן פחתה הנטייה בקרב הפקידות הבכירה במגזר הממשלתי לכתוב לרבעון.

הגורם השישי והאחרון: שיתוף האגודה הישראלית לכלכלה ברבעון. בצד השתתפות האגודה בתקציב הרבעון, שהיתה חשובה מן הבחינה הכלכלית לנוכח הירידה ברכישה המוסדית של חוברות, כלל ההסכם בין האגודה ובין הרבעון, השתתפות של נציגיה במערכת ומינוי של רזין כעורך יחד עם טאוב. השינוי במערכת האציל את השפעת הכלכלנים אנשי האקדמיה על התפתחות הרבעון ככתב עת אקדמי. כמו הן היתה ציפיה ששיתוף האגודה הישראלית לכלכלה ברבעון, תבטיח היצע גדול יותר של מאמרים ברמה אקדמית, ציפיה

שאמנם התגשמה.

בסיכום חשוב לציין, כי התמורה שהתחוללה ברבעון לכלכלה מבטאון כלכלי פובליציסטי, לכתב עת אקדמי, היתה הן תוצאה, הן ביטוי לתמורות רחבות יותר, שקיעת ההסתדרות, ירידת חברת העובדים והנטיה הגוברת בחברה הישראלית להדגיש את הממד מקצועי של שאלות משקיות וחברתיות לעומת הממד הערכי. תודה.

היו"ר פרופ' רזין: תודה רבה. הנושא הבא יעסוק בשוויוניות. לפני שאנחנו הולכים להרצאות על הנושא הזה, אני רוצה לשתף אתכם בפגישה שהיתה לי עם חברי קיבוץ עין החורש, ומי אם לא התנועה הקיבוצית זה המודל של שוויוניות. באמצע ההערכות של הקיבוץ להפרטה, שפרושה המיוחד הוא שכר דיפרנציאלי ושיוך נכסים, עולה השאלה איך בסופו של דבר הקיבוץ יעשה את הסלטה וייכנס לעידן החדש. באותו קיבוץ, הנכס המרכזי הוא מפעל הפחמ"ס שהוא משפטית שותפות, כנראה של חלק מהמשפט לאגודה השיתופית, מה שמסתמן שהפנסיה של חברי הקיבוץ הוותיקים, ואלה שמתקרבים לגיל הפנסיה, תהיה צמודה להכנסות הפחמ"ס(?). ככלכלן – שאלה: מה זה פחמ"ס?

היו"ר פרופ' רזין: שם המפעל. ראשי תיבות. משהו עם פח. בשיחה עם אותם חברי קיבוץ, אני העליתי את החשש שמכיוון שהמפעל הפחמ"ס מאורגן בצורה משפטית כפי שהוא מאורגן, ללא דיווחיות ומבלי שתהיה חלוקת מניות השתתפות מסודרת לחברי הקיבוץ, ומבלי שהוא יהפוך לחברה ציבורית שעליה יש כך וכך אילוצים וחישוקים, מי ערב לכך שאותם חברי הקיבוץ שהם חלק מההנהלה של הפחמ"ס, אמנם ישרתו את המטרה הקולקטיבית בצורה הנאותה ומהי הסכנה אם יהיה אי סדר, הוא יכול להביא להתרוששות של כל הכנסות הפנסיה של אותם חברי קיבוץ וותיקים, שלא להזכיר שאפילו עם כל התנאים שכתבתי פה היו מתקבלים, ואמנם הנכס העיקרי של הקיבוץ היה הופך לחברה ציבורית, עם דברים ברורים של דיווחיות וכיו"ב ושקיפות. אנחנו הרי זוכרים שפנסיה אי אפשר להצמיד רק לנכס אחד בעל תשואה

אחת, שיכולה להיות פעם גבוהה ופעם נמוכה, וראה פרשת אלרון בארה"ב. הנה לכם דוגמא, איך שמקום שהיה מודל לשוויוניות, יכול בבת אחת להכנס למצב של אי שוויוניות קיצונית. אז עם הדוגמא הדרמטית הזאת שרק הצעתי אותה כדי לעורר את הדיון, אני רוצה להזמין את המומחים שלנו, דני צידון ומומי דהן לדבר על הפערים בישראל, מאין ולאן.

### **הפערים בישראל – מנין ולאן:**

פרופ' דני צידון: ערב טוב. אני שמח שנותנים לי לדבר על הפערים בישראל מאין ולאן, ואני מקווה שאלה שיודעים מאין אני בא בעשר השנים האחרונות, לא קושרים אותי בדיוק לדוגמא הקודמת, שיש לי עליה הרבה מאד מה להגיד, אבל לא בערב זה.

הדיון יתחלק באופן זה שאני אציג בו איזשהו נסיון לבנות משנה סדורה איך להסתכל על פערים בחברה הישראלית, תוך הסתכלות על העולם, ובחלק השני, מומי יתייחס יותר לכלכלת ישראל, למרות זאת שאני לא מוותר על הכבוד או הנטל להתייחס גם לכלכלת ישראל בדברי.

הדבר הראשון שאנחנו צריכים לזכור, כשאנחנו נכנסים לדיון על אי שוויון, ואולי לפני שאנחנו זוכרים לזכור מה קורה בעולם. בעולם כולו אי השוויון בין המדינות מאד גדל בחמישים או שישים השנה האחרונות. יש לזה המון סיבות, אני לא אפרט אותן פה בשביל לא לשעמם את כולנו, זה מתחיל ברפואה, ממשיך בדמוגרפיה, ממשיך בפוליטיקה, אבל הערב אני רוצה להתמקד בהיבטים שבאו עם השינויים הטכנולוגיים. גם השינויים הטכנולוגיים תרמו ותרמו הרבה לעליית אי השוויון בין מדינות. כאשר אנחנו רוצים לדבר על השינויים הטכנולוגיים, אנחנו רוצים להסביר למה בכלל זה מעניין אותנו כדבר נפרד בכלכלה. הסיבה ששינויים טכנולוגיים מעניינים אותנו בהתייחסות הזאת, היא מאד פשוטה. שינויים טכנולוגיים לא ניתנים להסבר בצורה גורפת ומדויקת ע"י כלכלת שוק. מי שמדבר על שינויים טכנולוגיים מדבר באופן מיידי מעצם קיומה של הטכנולוגיה על זה שהשוק איננו מה שאנחנו קוראים לו השוק התחרותי בסגנון או בסטייל, לפי הימים

האלה אדם סמית.

שני דברים מבדילים את הטכנולוגיה משאר גורמי הייצור שאנחנו רגילים לעסוק בהם. אחד, זה שהטכנולוגיה רגע שהיא קיימת, ניתנת בעצם לשימוש חוזר ומקיף בהרבה מאד מקומות בו זמנית. והשני, שקשה מאד להחזיק את הטכנולוגיה פנימה, גם כשהיא קיימת. שני ההיבטים האלה מונעים מהשוק התחרותי לפתח טכנולוגיה. הטכנולוגיה אינה מתפתחת בשוק תחרותי, ומאחר ומתפתחת בשוק שאינו תחרותי, מיד אנחנו מגיעים לשאלה מה תפקידה של המדינה.

מי שמתעסק באי שוויון מהזווית של שינויים טכנולוגיים, יודע שהוא יגיד שיכול להיות שקיים מקום למדינה בתוך התהליכים האלה. וזאת בניגוד למקרו כלכלה הסטנדרטית, ששם אנחנו מנטרלים את הדברים האלה ומנסים לצייר בדרך כלל את תפקידה של המדינה, רק, אם בכלל, בתוך מגזרים של נסיון לעשות איזשהו צדק שאיננו בהכרח צדק כלכלי.

מה קרה בתוך המשקים המתועשים? גם כשמסתכלים בתוך המשקים המתועשים עצמם, רואים שאי השוויון גדל מאד. ז"א קודם דיברתי על זה שאי השוויון גדל בעולם. הוא גדל בעולם כשיש משקים שלא תועשו, לא עשו שינויים טכנולוגיים, נשאר עניים, ובעצם הם פחות או יותר מתכנסים לגבול הרע, ויש משקים אחרים שאמצו טכנולוגיות ושמאמצים טכנולוגיות ורצו קדימה או רצים קדימה.

אמרתי ששני הדברים האלה חשובים ומתרחקים אחד מהשני ומעוררים מחשבה בהיבט הזה שהטכנולוגיה היא מוצר ייחודי. כשנכנסים לתוך המשק הטכנולוגי, לתוך המשק שמאמץ טכנולוגיה פנימה, ומסתכלים לאורך שלושים השנה האחרונות, רואים שיש פער גדול וגדל בהכנסות בין האנשים. ז"א באיזושהי תקופה, ולא נכנס כרגע להגדרה המדויקת, האם זה היה בסוף שנות השישים או בהתחלת שנות השבעים, אבל באיזושהי תקופה קצת לפני העשורים אחרי מלחמת העולם השנייה, התחיל אי השוויון בתוך כל משק מערבי או בתוך כל משק מתועש כמעט, לגדול. הדבר הזה בא יחד עם אימוץ

הטכנולוגיות, והדבר הזה נמצא ביסוד הגישה שאני רוצה לדבר עליה היום. שני דברים אנחנו צריכים לקחת אתנו לפני שאנחנו עוברים לניתוח היותר מדויק של הדברים בעולם. האחד, זה כמו שאמרתי, מי שמאמין שאי השוויון נגזר בחלקו או ברובו ע"י שינויים טכנולוגיים, מאמין בזה שיש בכוחה ובתפקידה של המדינה להיות מעורבת בתהליך. לפחות מאמין בזה שצריך לבדוק את הדברים האלה עד תום. הסיבה היא כי מישהו שמאמין בזה שהצמיחה מונעת ע"י טכנולוגיה, מאמין בזה שהשוק איננו שוק תחרותי, והוא מאמין בזה שיכול להיות שהפתרון של השוק איננו הפתרון היעיל.

בואו נראה, אני רוצה קצת להקדיש זמן לניתוח תאורטי של הדברים, בצורה קצת יותר מדויקת, גם אם היא לא מושלמת, כפי שאנחנו אוהבים להקדיש לה את חיינו. אי השוויון מורכב בעיקרו וברובו במדינת ישראל, מדינה שהתחילה עם מעט מאד הון, מאי השוויון בשכר. אם היתה מתחילה בכלל בלי הון, אז כל אי השוויון הוא תוצאה של השכר, בסופו של דבר מדינת ישראל כמובן כן התחילה עם רמת הון מסוימת ועם אי שוויון בהון, שלא עליו נרחיב פה את הדיבור, אבל אי השוויון שמעניין אותנו הערב הוא אי השוויון המרכזי והמהותי לכמעט כל אזרחי המדינה, הוא אי השוויון בשכר. השכר של האדם מורכב משלושה מרכיבים עקרוניים. אחד, התשואה להשכלה, ככל שאנחנו לומדים יותר עד גבול מסוים, ולא כולל מעבר - לדוקטורנטים, אני אומר, זה לא כולל מעבר לגבול מסוים. אנחנו מקבלים שכר יותר גבוה, אז יש תשואה לנסיון. ככל שאנחנו בעלי נסיון רב יותר, השכר שלנו עולה. ויש תשואה ליכולת. היכולת באותם דברים שטבועים באדם, מצדי, נוף מולדתו, ביום שבו הוא נכנס לשוק העבודה, ולא בהכרח איזושהי תפישת אי. קיו כזאת או אחרת, ויש לא מעט ממצאים על זה שלא דווקא אי. קיו הוא הגורם הדומיננטי בתוך שוק העבודה. אבל היכולת היא לצבור תכונות שהופך אדם לבעל שכר גבוה יותר בשוק העבודה, מעבר לדברים שאותם אנחנו מזהים שהוא רכש.

שאלה :

מדובר גם על השכירים וגם על העצמאיים?

פרופ' צידון :

מדובר על כ הפרטים, לא נכנס כרגע להבחנה בין שכירים ועצמאיים. איך הדבר הזה נראה בתוך עולם התוכן שלנו, ואני הולך להביא אתכם עכשיו לתוך מערכת דרמתית, אני יודע שחלק מהאנשים לא רגילים, ואני חושב שזה מאד מאד עוזר לעשות את הניתוח קצת יותר מדויק, כי לומדים ממנו הרבה. על ציר האופקי יש את היכולת, בצד שמאל האדם עם היכולת הנמוכה. ככל שאנחנו זזים ימינה, האדם עם יכולת גבוהה, השכר על פני החיים, אם אתם רוצים, מצויר על הציר האנכי. ככל שאנחנו עולים על הציר, השכר יותר גבוה. נניח שכל האנשים במשק היתה להם השכלה תיכונית, אז היה מן קו כזה שעולה משמאל לימין, לא ממש חשוב אם הוא ישר או לא ישר, אני חסיד הקווים הישרים, כי קל לצייר אותם. הקו הזה מצייר שאדם בעל יכולת גבוהה יותר, ברמת ההשכלה הנתונה, נקרא לזה תיכונית, מרוויח יותר.

עכשיו, מה קורה כאשר יש השכלה יותר גבוהה, כאשר יש השכלה יותר גבוהה, שני דברים קורים: א. ההשכלה עולה כסף. גם אם האוניברסיטה היתה בחינם, היה צריך להשקיע את משאב הזמן, וזה היה עולה כסף, ולכן אדם עם יכולת נמוכה, אתם רואים שהכנסתו, אם הוא היה הולך לאוניברסיטה, נמוכה יותר, כי הוא לא יודע למסות את זה. יחד עם זה, התועלת השולית של היכולת וזה לקוח גם מעולם הממצאים שלנו, עולה ככל שעולה רמת ההשכלה. ולכן ההשכלה האוניברסיטאית לאדם המתוחכם, מר תחמוני אצלי, גבוהה יותר אם הוא הולך לאוניברסיטה מאשר אם הוא הולך לבי"ס תיכון.

לעומת זאת, אדם שאיננו כל כך מתוחכם, מר טפשוני, ירוויח יותר אם הוא יישאר עם השכלה תיכונית ולא יילך לאוניברסיטה. לסיכום, המעטפת, ואפשר לראות את זה יותר טוב בדרך הזאת, המעטפת, הקו השחור המקווקו מהווה את התפלגות ההכנסה באוכלוסיה, את התפלגות ההכנסה משכר. יש איזשהו פרט שעד אליו כדאי ללכת רק לתיכון, מעליו כדאי ללכת

לאוניברסיטה, וכמובן שכל אחד מכם יכול לעשות אין ספור קווים כאלה, ולקבל איזושהי מעטפת שהיא לא קו שבור, אלא איזושהו קו מעודן ומעוגל וכדומה.

איך נראה התוצר? אחרי שנעשה את כל ההנחות הכלכליות הסטנדרטיות על שאר המשק, התוצר הלאומי מתייחס באופן חד חד ערכי לשטח שמתחת לעקומה. ז"א אם השטח הזה גדל, התוצר גדל. מה קורה כשיש שינויים טכנולוגיים מהירים, ופה אנחנו מגיעים להנחה מאד חשובה. כשיש שינויים טכנולוגיים מהירים, אנחנו רואים שהתמורה ליכולת בהנתן ההשכלה עולה. זה לא אומר שלא עולה התמורה להשכלה. זה לא מה שאנחנו אומרים. מה שאנחנו אומרים זה שהתמורה ליכולת בהנתן ההשכלה עולה. זוהי נקודת המוצא. למה? מי שילך ויסתכל בספרי הטכנולוגיה המודרנית, בין השאר על הגדרת המונח יכולת, עבודות של סטרנברג ואחרים, קאופמן את קאופמן, אתן לכם הרבה שמות של פסיכולוגים שעסקו בזה, יראה שבעצם הגדרת המונח יכולת באה יחד עם היכולת להתמודד עם שינוי. שינוי טכנולוגי הוא סוג של שינוי. מה המסקנה היוצאת מזה? אם קודם היינו בעולם שמתואר בירוק, כאשר יש שינויים טכנולוגיים מהירים, אנחנו עוברים לעולם הסגול. העולם הסגול יש בו יותר תוצר ויש בו יותר אי שוויון. הדברים האלה באים ביחד. אי אפשר לפרק אותם, לקחת מרכיב אחד דרך השינויים הטכנולוגיים, בלי לקחת את המרכיב השני. ולכן שינוי טכנולוגי מגביר את הצמיחה, אולם מעצם מהותו מגביר את אי השוויון. וכאן צריך נורא להזהר. כשמתחילים לדבר על פעולות הממשלה, לצמצם אי שוויון, צריך להזהר לא לפגוע בהבדל בין הסגול והירוק. ההבדל בין הסגול והירוק הוא התקדמות של המשק הישראלי.

מעבר לזה, אני רוצה לומר, שבישראל המצב הוא לא ממש כל כך פשוט כפי שמתואר בדיאגרמות האלה. הדיאגרמות האלה הן יסוד גם להבין מה קורה במדינת ישראל, אבל צריך ללכת צעד קדימה. יש לפחות שני דברים חשובים פה שאני רוצה לדבר עליהם, והדבר הראשון, אולי אני אדגים את זה בציור,

קודם כל מדינת ישראל לא כל כך צומחת. ובמילים אחרות של השקף הקודם, הבעיה שלנו פה באולם הזה, היא שמדינת ישראל צומחת פחות מהעולם המתועש, ומרחיבה את אי השוויון יותר מאשר העולם המתועש. זה שורש הבלגן. אם היינו נמצאים באיזושהי רמת עליית תוצר לנפש כמו ממוצע המדינות המתועשות וכמו באיזושהי עליית אי שוויון כמו העולם המתועש, הייתי אומר דייני. הבעיה שלנו שאנחנו לא שם. אתם רואים פה את התוצר הישראלי חלקי התוצר בארה"ב, יותר קל לחלק את זה במספר אחד, אבל אתם רואים שאנחנו לא נראים ממש שאנחנו רצים קדימה. להפך, באיזושהו מקום אנחנו אפילו קצת הולכים אחורה. מי שלא אוהב את ההליכה אחורה, שיוריד את שלוש השנים האחרונות, לא על זה אנחנו מדברים היום, גם יקבל איזושהו פלטו, ז"א המשק הישראלי לא רץ קדימה. מה קורה באי השוויון? עליית אי השוויון בחצי האוכלוסיה העליון במדינת ישראל, הקו האדום מסמן את החציון, הקו הסגול מסמן את ה-75 אחוזים והקו הירוק מסמן את ה-90 אחוזים, כך אנחנו נראים ב-1984- אני תמיד בוחר את השנים האלה 84/85 בשביל להפטר מבעיות האינפלציה הסוערת, ואנחנו נרמלנו אותם ל-100. אומרים שמאז גדל מאד אי השוויון בישראל. אם נשים מולו את אי השוויון בארה"ב באותה תקופה, נראה שאי השוויון בישראל גדל יותר מאשר בארה"ב. אני לא אומר שהוא גדול יותר, אני אומר שהוא גדל יותר. או.קי. דרך אחרת להסתכל על זה, פה כל עשירון יושב מול העשירון שלו בארה"ב. ז"א הקו האדום מתאר את השתנות השכר של החציון בישראל ביחס לחציון בארה"ב. אתם רואים שכל הקווים האלה יש להם את אותה מגמת עליה. אבל אתם רואים גם שהקו האדום נמצא מתחת לירוק. המשמעות היא שהפער בין השכר בין החציון בישראל לבין החציון בארה"ב הוא יותר גדול מאשר הפער בין העשירון העליון בישראל לעשירון העליון בארה"ב. זה שורש הבניה שאתה אנחנו צריכים להתמודד.

אני רוצה עוד נקודה אחת לגעת ומומי ייגע בזה בהרחבה, זה בנוגע לשעורי ההשתתפות. אני לא אספיק לעשות את הניתוח, אני לא רוצה לעשות אותו

פה. אפשר את המסגרת הזאת שהצגתי בפניכם, לקחת ולהרחיב, ולא צריך להתאמץ קשה בשביל להרחיב אותה ולראות כיצד השינויים הטכנולוגיים פוגעים ומשפיעים לרעה בעיקר על השכבות החלשות.

במדינת ישראל השכבות החלשות, בסופו של דבר מה שקורה, ולכן אני גם לא מתחיל בשקפים של ההכנסה מה קרה לשכבות החלשות, הן יצאו החוצה משוק העבודה. היציאה משוק העבודה קרתה באיזשהו מקום באופן מאד פתאומי בהתחלת שנות התשעים. מי שמדבר על זה שבני ישראל תמיד היו עצלנים, נראה קצת טועה. עד שנות התשעים שעור ההשתתפות של – ופה זה מחולק לקבוצות אתניות, אבל אלה שיש לנו בשעור ההשתתפות של בעלי ההשכלה הנמוכה, פחות מ-12 שנות לימוד, מי שיסתכל על זה יראה שעד שעות התשעים הם עבדו כמו כולם, אין לי את זה פה בגרף, אבל אם תקחו את הגרף של בוגרי האוניברסיטה, שעורי ההשתתפות היו מאד דומים. בשנות התשעים קרה משבר נורא: המשבר הזה, יש אולי איזשהו וויכוח שתשמעו עליו בהמשך, ביני ובין מומי, אם הוא התחיל ב-90 או ב-95. לצערנו זה לא כל כך חשוב לנו היום. הוא פונקציה של זה שבסופו של דבר אנשים יצאו משוק העבודה. מה המשמעות של הדבר הזה? אני לא אתאר לכם את הניתוח המדויק שעשיתי, אבל המשמעות של הדבר הזה היא הרסנית. אחת הדרכים להסתכל על מה שנעשה, זה להסתכל על הקשר בין דורי: האם הדברים האלה ילכו לילדים של אלה שלא עובדים עכשיו? ומסתבר שכשמסתכלים על הקשר הזה, הוא מאד חזק. אנשים שלא עובדים היום, הילדים שלהם בהסתברות מאד גבוהה, לא יעבדו. כאשר אנחנו צוברים שנים של אי עבודה, של אי השתתפות, אנחנו צוברים לעצמנו מקלות בגלגלים, שהייתי אומר, המשק הישראלי לא התמודד אתם מאז ראשית שנות החמישים. מאז שהיו בארץ הרבה מאד אנשים שלא עבדו מסיבה לגמרי אחרת.

לסיכום: כמו שאמרתי, יסודו של אי השוויון הוא בהליכים שקטונו מלהשפיע עליהם. ערב הגלובליזציה ואי השוויון, יש הרבה דברים שאנחנו

יכולים להחליט להשאר מדינה עניה.

אנחנו לא יכולים להחליט להשאר מדינה שהיא גם צומחת, וגם אי השוויון בהכנסות ברוטו לא יגדל בה. אבל אנחנו בהחלט יכולים א. להגדיל את שעורי הצמיחה שלנו. ב. לרכז את המאמץ של המשק הישראלי באותו פלח של אי שוויון שבא שלא מהדברים האלה. אותו פלח של אי השוויון, ובעיקר אי השוויון, אם הייתי צריך לשים מספר, הייתי אומר ברבע התחתון של אלה שהיו אמורים להיות בעלי הכנסות, שזה כולל את אלה שעובדים ואת אלה שלא עובדים. שם יש למדיניות הישראלית הרבה מאד מה לעשות, ואם היא תתרכז בזה ולא בדמגוגיה של שכר הבכירים פה ושל שכר המהנדסים שם, אולי נגיע לאיזושהי נקודה רלוונטית.

היו"ר פרופ' רזין: טוב, זה מעבר טבעי למומי דהן.

ד"ר מומי דהן: אני באמת בחלק מהדברים אני מסכים עם דני, לגבי אי שוויון וצמיחה כלכלית, יש בהחלט מקרים שבהם לא רק שאי שוויון לא מפריע לצמיחה, אלא אפילו מסייע לצמיחה כלכלית, במיוחד בהקשרים של השקעה בהון אנושי וילודה, שדני ויוסי שנמצא כאן, מכירים היטב. אני אתרכז בהצגה שלי בעיקר במה שקורה בשוק העבודה, כי חלק גדול ממה שקורה בתחום הזה של אי השוויון, אפשר לספר אותו דרך הסיפור של שוק העבודה, ואפשר ללמוד אותו, לפחות אני מאד התרשמתי ממה שראיתי בתחילת השנה האקדמית, בפורום של האוניברסיטה העברית. מדי שנה יש דוכנים שמוכרים כל מיני דברים, בנקים וכו', לסטודנטים. באחד הדוכנים היה דוכן של עיתון מעריב. על הדוכן של עיתון מעריב, כדי למשוך את העין, עצבו אותו בצורה של עמוד השער של העיתון, והיו כותרות, כותרות משנה וכותרת ראשית. אחת מכותרות המשנה למשל היתה שישראל אלופת המונדיאל, והיו אלה כותרות פנטסטיות, עם מדע בדיוני כזה, שישראל הפכה להיות יצואנית נפט. מה שמשך את העין שלי היה, שהכותרת הראשית, ולא אחת מכותרות המשנה, הכותרת הראשית היתה: שיעור האבטלה ירד לאפס. כלומר, מנקודת המבט של מי שעיצב את הדוכן, שיעור האבטלה הנמוך הפך להיות חלק ממדע

בדיוני. זה לא משהו ריאלי, הוא ריאלי כמו שישראל תהיה אלופת המונדיאל.

אני אקפוץ כאן, כי הזמן שעומד לרשותי קצר, ואני רוצה להתרכז בסיפור של שוק העבודה. על הבעיות כמעט כולם מסכימים, לגבי מה המקור שלהם ואיך צריך לטפל בהן, יש כמובן חילוקי דעות. בעיה מס. 1 זה שעור אבטלה גבוה מדי, שעור השתתפות נמוך מדי, והרעה משמעותית בשכר של בעלי השכלה נמוכה.

אז יש שתי השערות. השערה אחת של נתניהו והשר במשרד האוצר שטרית. האחד קורא לזה משולש ברמודה, השני קורא לזה מדינת הקצבאות. והסיפור שלהם הוא סיפור מאד פשוט: אתם רוצים להבין מה קורה באי השוויון, אתם רוצים להבין מה קורה בשוק העבודה, תסתכלו על הקצבאות, תלמדו את הכל.

השורה השניה היא, שקרה משהו בשוק העבודה. דני הציג קודם חלק מהסיפור ואני רוצה להשלים את חלקו. אני רוצה קצת לאוורר את ההשערה מספר אחת, מה שיש כאן, זה קצבאות הביטוח הלאומי מ-1980 ועד היום, ובאמת רואים גידול ניכר בקצבאות האלה של הביטוח הלאומי. מה שאני רוצה שתשימו לב, זה בעיקר מה קורה החל מ-95. במהלך העשור מ-85 ועד 95 כמעט ולא חל שינוי, פחות או יותר זה אחוז קבוע. לפני כן יש עליה שתכף אני אדבר עליה, ואחרי כן יש המראה של הקצבאות, שאפשר בהחלט לקשור אותה לשוק העבודה, ואני אעשה את הקישור הזה.

לגבי החלק הראשון, באמת יש גידול מאד משמעותי במשקל תשלומי ההבהרה, אבל צריך להגיד כאן, שהאמת כאן היא רק חלק אחד. כיוון שכשמציגים את זה, צריכים להוסיף את העובדה, שבמהלך התקופה הזאת, במיוחד במהלך שנות השמונים, התקבלה כאן החלטה. ההחלטה היתה לעבור ממדיניות של סובסידיה למצרך, וסובסידיה לנצרך. כאשר בשה"כ המקורות, לא היו אמורים להשתנות. כלומר, במקום לסבסד ביצים, לחם, שמן, דברים בסיסיים עברו לתת יותר קצבאות וכאשר מציגים רק את

הקצבאות, באמת רואים עליה חדה, כאשר מוסיפים את הסובסידיות למוצרים הבסיסיים, מקבלים את האמת, שבעצם לא הגדלנו את סה"כ המקורות שאנחנו מקצים לסיוע לאוכלוסיה החדשה, הדבר השני שחשוב להזכיר לנתניהו ולשטרית, שכאשר מסתכלים על זה בהשוואה בין לאומית, כחול זה אנחנו, אדום זה אומות העולם, אז אנחנו לא נדיבים ותכף נראה שבתחומים מסוימים אנחנו אפילו מאד לא נדיבים כלפי החלשים ביותר בחברה, וזה לא שיש כאן מישהו שהפך להיות רוקפלר כתוצאה ממדיניות הקצבאות ואפילו לא מתקרב לזה. כך שמבחינה זאת אין איזה דבר חריג בעניין הקצבאות.

מה כן: אז יש כמה דברים שמופיעים כאן, ואני אתרכז בדבר אחד. הדבר הזה הוא ההחלשות של מחויבות הממשלה לתעסוקה מלאה. להיחלשות הזאת יש שני ביטויים. ביטוי אחד זה הסיפור של העובדים הזרים שאני מיד אגע בו, והדבר השני, הוא בעיקר ריסון מוניטרי. אני אקדיש לזה רק משפט אחד, כי אני מניח שחלק מהדוברים אחרי בטח יתייחסו לזה.

הדבר שאני יכול למדוד את זה בצורה מאד פשוטה, לפני מספר ימים קראתי כותרת בעיתון הארץ, שהכותרת שלה היא די משעשעת במבט ראשון. הכותרת היתה, המוסד הכי שמרני בעולם, קרן המטבע הבין לאומית, אומר שבנק ישראל סבל משמרנות יתר. כלומר, לא צריך מעבר לזה להסביר שהתופעה הזאת של ריסון מוניטרי חצתה אפילו את הגבולות של המוסד השמרני ביותר, ומישהו שילם את המחיר, תכף נראה מי שילם. סיפור העובדים הזרים הוא מאד מוכר, אבל אני חושב שהוא לא מספיק מובן. היתה פניה מטפורית כמובן, פניה של המעסיקים שאמרו לממשלה: תעשו את הדבר הבא. אנחנו רוצים עובדים שיענו על התנאים הבאים. מה התנאים? שהעובד לא יראה את אשתו שנתיים, את הילדים שלו שנתיים, את קרובי משפחתו שנתיים. הוא צריך להתגורר בצפיפות שעולה על זאת שמותר להחזיק אסיר לפי החוק הבין לאומי. הוא צריך לזכות ליחס משפיל מהמעסיקים שלו, ובסוף תצוד אותו משטרת ההגירה. כמה עובדים כאלה

אתם רוצים? 300 אלף. הגיעו לכאן 300 אלף כאלה, וה-300 אלף האלה העמידו בפני העובד בעל ההשכלה הנמוכה, העובד הישראלי בעל ההשכלה הנמוכה, שתי חלופות: חלופה אחת להיות עבד, חלופה שניה, זה להתנתק משוק העבודה. וחלק מהישראלים בחרו באופציה השניה, חלק אפילו גדול. המנגנון הזה בדיעבד יצא יותר מתוחכם ממה שהתכוונו לו. כי מה שקרה כאן, זה ההצפה של המשק ע"י עובדים זרים, דחפה חלק מאוכלוסיית למדינת הרווחה, וחלק למקום אחר שתכף אני אראה לכם לאן, דחפה יותר ויותר אנשים למדינת הרווחה, כמובן כאשר בצד יש ריסון שדוחף עוד אנשים לכיוון הזה. הסוף, מדינת הרווחה היתה עם כתפיים צרות מלהכיל את כל הלקוחות האלה של מדינת הרווחה, ואז מגיעים למסקנה, יש יותר מדי לקוחות למדינת הרווחה. צריך לחתוך את מדינת הרווחה. ואיך שסוגרים את המעגל, אומרים להם: תראו, מה אתם אומרים שאין עבודה? הנה, יש 300 אלף אנשים שעובדים. כאשר הברירה היא להיות עבד. הנה מה שקרה לחלק מהאנשים ששלמו את המחיר. בתחילת או באמצע שנות השבעים, היינו בסביבת אבטלה שמתאימה למדע הבדיוני, כלומר, אלה מכס שהיו בשנות עבודה בשנות השבעים, הייתם במדע הבדיוני. אנחנו עכשיו חיים במדע האמיתי. ומאז שנת 95' זה אותו מועד שגדלו מאד הקצבאות. הצטרפו כמויות עצומות של עובדים זרים, והתחיל שלב של ריסון מאד מאד חריף, וזה גרם לעליה הזאת בשעור האבטלה. אם שואלים את שטרית למה עלה שעור האבטלה, זה כמובן הקצבאות. רק עוד דבר אחד בעניין האבטלה: העליה הזאת באבטלה, מי ששילם את המחיר, זה לא משהו שקרה באופן אחיד. העליה בשעור האבטלה בין האנשים בעלי שעור השכלה נמוכה, הקו האדום הזה, המריא מאד, לגבהים בחלק מהישובים הדו ספרתיים, מספרים שהם בלתי נסבלים מבחינה כלכלית וכמובן מבחינה חברתית. הדבר הזה כמובן הופך את החיפוש אחר עבודה לדבר מאד מייאש ומתסכל, וחלק לא עומדים בזה, ומתייאשים ומתנתקים משוק העבודה. הדבר הזה לא

נובע מאיזה נדיבות מוגזמת של ביטוח האבטלה בישראל. בדיוק ההפך הוא הנכון. כחול זה ישראל, אדום זה כל יתר אומות העולם. ישראל היא המחמירה ביותר בעולם המערבי, בהקשר של ביטוח אבטלה. הדבר הזה נכון ל-1999. מאז ביטוח אבטלה חטף סדרה של חבטות שהופכת את האמונה שראיתם קודם למאד אופטימית.

הבעיה השניה שקשורה כמובן בבעיה הראשונה, קשורה במידה מסוימת בבעיה הראשונה, היא ירידת שיעור ההשתתפות של גברים. הרבה מדברים על ירידת שיעור ההשתתפות של גברים בהקשר של חוק אבטחת הכנסה, לכן יש קו דק כזה למיטיבי ראייה שמסמן את כניסת החוק. לפני כניסת החוק, אתם רואים שהתחילה כבר אז ירידה מסוימת. דווקא בשנות השמונים יש איזושהי ירידה מאד מתונה, והירידה החדה מתחילה ב-95. עוד פעם, אותה נקודה שקודם ראיתם, עליה בקצבאות וכמובן היא קשורה בשני הביטויים של החלשות האפשרות של הממשלה לתעסוקה מלאה. שוב, גם כאן זה לא אחיד על פני כל רמות ההשכלה. באמת לגבי חלק מהדברים זה מאד בולט אצל בעלי השכלה נמוכה. אצל בעלי השכלה נמוכה יש ירידה דרמטית בשעור ההשתתפות, והיום למעשה 30 אחוזים מהגברים בגילאים המרכזיים, שהם בעלי השכלה נמוכה, מנותקים משוק העבודה. 30 אחוזים. ללא חרדים. כתוב. כן.

אי אפשר להשתמש בחרדים כאיזה ביניים שפותח את הדרך להרס מדינת הרווחה, לכן אני מוריד אותם. הירידה הזאת כמובן קשורה בעובדה שהחיפוש אחר עבודה, הפך להיות חיפוש חסר תוחלת לחלק מהאנשים, והמחיר הזה הוא מחיר חברתי שהאנשים האלה משלמים. חלק מהאנשים כמובן נזקק לשרותי מדינת הרווחה, אבל החיים שם הם לא מי יודע מה, ולכן חלק מהאנשים, אני שואל את עצמי ממה הם חיים האנשים האלה, ואני גיליתי תופעה שאני מציג אותה בפעם הראשונה, זה איפה האנשים האלה.

חלק מהאנשים האלה מצאו נחמה אצל המשפחה המורחבת. שיעור האנשים

שגרים במשק בית שאינם גרים במשק בית משל עצמם, כלומר, שהם חתנים, גיסים או הורים וכו', אני מדבר על גילאים מרכזיים, השעור הזה הוכפל. מספר האנשים שגרים, נזקקים לשרותי המשפחה המורחבת, התרחב בצורה משמעותית. שוב, נקודת השבר כאן מתחילה בסביבות 95/96 וזה ממצא שיש לו כמובן השלכות חברתיות מאד מסוימות. סקר כוח אדם.

הדבר האחרון שאני רוצה להציג לכם, ובזה אני אסיים, הוא כמובן מסביר חלק מהתופעות שראינו קודם, ומבטא את העליה הזאת באי השוויון. זה בעצם הסיפור של ירידת ההשתתפות של גברים בעיניים של כלכלן עבודה, מוסברת ויכולה להיות מוסברת כמובן ע"י מדינת הרווחה ואי אפשר לזלזל בהסבר הזה, ואלה שני דברים נוספים. אחד, זה הסיכויים של האדם למצוא עבודה, והשני, זה השכר שהוא יקבל בשוק העבודה. אלה שני ממדי האטרקטיביות של שוק העבודה. ומה שקרה לבעלי השכלה נמוכה, זה הדבר הבא: השכר של אנשים שהם עד עשר שנות לימוד עם השכלה נמוכה, יחסית לשכר הממוצע במשק, זה הגרף שמתחיל ב-1974 ומסתיים היום. יש ירידה איפה שהוא באמצע שנות השבעים, בהתחלה הוא מתחיל בסביבות 85 אחוזים 90 אחוזים מהשכר הממוצע, הוא יורד לאזור ה-80-75-95 קורית טרגדיה לאנשים אלה, הוא יורד לסביבות 60 אחוזים היום. כלומר, אין צורך כל כך להזדקק לסיפורי מדינת הרווחה ומשולש ברמודה, כדי לספר את הסיפור של ההתנתקות של האנשים משוק העבודה. הדבר הזה הוא כמובן מספר את הסיפור בצורה הרבה יותר ברורה. תודה רבה.

היו"ר פרופ' רזין: הדובר הבא הוא נגיד בנק ישראל, דוד קליין. הוא ידבר על חישוקי הגלובליזציה, אתגרים לניהול מדיניות חברתית בישראל. דוד, בבקשה.

### **חישובי הגלובליזציה: אתגרים לניהול מדיניות חברתית בישראל:**

ד"ר דוד קליין: ערב טוב. את הכותרת של ההרצאה, זה לא אני ניסחתי.

היו"ר פרופ' רזין: אני אשם.

ד"ר ד. קליין: כן, אבל אני בהחלט מתכוון לדבר על התוכן שמתאים לכותרת. מי שמסתכל

על הנסיון של ניהול המדיניות ב-20-30 השנה האחרונות, יכול לזהות שני תהליכים, שהתנהלו עד לראשית העשור הזה במקביל. תהליך אחד שהתבטא ברצף של החלטות, שנתקבלו ע"י כל ממשלות ישראל, בתקופות שונות, על רקע שונה ובהקשרים שונים.

לדוגמא, הסכמי שכר או הסכמים להורדת נכסים, השוק המשותף. הסכם דומה עם ממשלת ארה"ב. הסכמים של מדינת ישראל או הצטרפות מדינת ישראל לאמנת הארגון למסחר בין לאומי, על פתיחת גבולות למסחר בסחורות ובשרותים. הצטרפות מדינת ישראל, מה שקוראים סעיף 8 לקרן המטבע הבין לאומי, שבו היינו כמו המדינה השמונים וכמה שהצטרפה לסעיף הזה, שבו התחייבנו להסיר את כל ההגבלות על החשבון השוטף במאזן התשלומים, על הייצוא והיבוא וההבהרות החד צדדיות, החלטה כמו שקוראים היום חד צדדית של ממשלת ישראל, להוריד את הנכסים בתהליך הדרגתי מעל המסחר עם מדינות שלישיות ולא להתנות את זה בבילטרליות ובהסכמים הדדיים עם המדינות האלה, כפי שהיום מי שהציע, מדובר על מדינות במזרח אסיה למשל.

החלטות שהתקבלו במשך 15 שנה, שוב, בהדרגה, על פתיחת או הסרת כל המחסומים לתנועה חופשית של הון, או בעצם פתיחת ההון למאזן התשלומים, ועם זה, הגמשה הדרגתית של מדיניות שער החליפין. כך שהיום שער החליפין בעצם הוא במשטר שנקבע ע"י השוק שער חליפין נייד. ובסוף, ממשלת ישראל באיזושהו שלב שוב, לא בצורה מסודרת ולא בהחלטה אחת, קיבלה על עצמה לא בצורה מפורשת, בצורה מובלעת, קיבלה על עצמה לנהל את המדיניות המקרו-כלכלית על פי כללים שדומים לאמנת מאסטריכט, כלומר, יציבות מחירים מצד אחד, חוב ממשלתי ברמה מסוימת שאנחנו הרבה מעליו, ולכן צמצום הגרעונות וירידה לשעורי החוב שהם מקובלים בעולם.

כל ההחלטות האלה שבאמת התפזרו על פני 20-30 שנה, תחילה באו בטפטוף ואח"כ באו ברצף, כל ההחלטות האלה באו על הרקע של מדיניות שאומרת

במשק קטן כמו המשק הישראלי, יכול למצות את פוטנציאל הצריכה שלו רק אם הוא יהיה פתוח. לזה קוראים היום, מזה זמן, גלובליזציה, אבל לא קראו לזה כך, כאשר כל התהליך הזה התחיל, וזו היתה יוזמה של כלכלנים, שאני לפחות זוכר אותם, שחשבו שזה טוב למשק הישראלי להוריד מכסים ולפתוח גבולות, ולהעמיד את המשק הישראלי בתחרות מול העולם. זה ייעל, זה טוב לצמיחה. היום קוראים לזה גלובליזציה.

כמובן שהדבר הזה חייב גם הסקת מסקנות בתחום התקציב מעבר לתהליך שמצמצם את הגרעון, מוריד את רמת החוב, מחייב הורדת נטל המסים, משום שמשק פתוח עומד בתחרות גם מול משטרי המס של מדינות אחרות, ולכן זה חייב במקביל גם הקטנת הוצאות הממשלה. נושא שבו הגענו לשיאים בין לאומיים.

זה היה תהליך אחד, שנגזר משיקולים כלכליים. מול התהליך הזה, התרחש במקביל תהליך אחר, שבו הממשלה ניהלה מדיניות חברתית, והמדיניות החברתית הזאת, התבטאה באוסף של תוכניות, הביטוי הכלכלי של התוכניות האלה, היו קצבאות מסוגים שונים, ולא רק קצבאות אבטלה, קצבאות האבטלה הן לא החלק הגדול בסך הקצבאות שמדינת ישראל העמידה לרשות תושביה, וגם תוכניות אחרות של משרדים ממשלתיים. בעיקר בתחום החינוך והבריאות שהשתלבו בכותרת הזאת של המדיניות החברתית של הממשלה.

מה שהיה מיוחד באוסף התוכניות החברתיות האלה, היה שאף פעם לא נקבעו להם גבולות. השיטה היתה, שכמה שיותר יותר טוב. אף פעם אי אפשר היה לדעת כמה יותר זה מספיק. אי אפשר היה אף פעם לדעת האם הגענו כבר לאן שאנחנו צריכים להגיע. הכלל היה פשוט להגדיל כל שנה. לא היו גבולות לשום תוכנית לא היו גבולות.

וזה למרות שהסתבר שכל התוכניות החברתיות האלה, יש להן השפעה די מוגבלת על ממדי העוני. ככל שהממשלה הרבתה להשקיע כסף על תוכניותיה החברתיות, כך גדלו ממדי העוני. בבדיקה שעשינו ופרסמנו לפני זמן, של

מחלקת המחקר, השתרעה על פני עשרים שנה, הסתבר שלמרות הגידול הגדול בקצבאות, ושעורן באמת גדל, כפי שמומי אמר קודם, מבערך 8 אחוזי תוצר ל-14 אחוזי תוצר, ואני לא רוצה כרגע להכנס לשאלה אם בראשית התקופה זה היה תחליף, שאלה איך מודדים את העוני, אם זה כולל מוצרים או רק סובסידיות. אבל נעזוב את הנקודה הזאת כרגע. תשלומי העברה כשעור מהתוצר גדלו ב-20 השנה האלה מ-8 אחוזים ל-14 אחוזים. גידול מאד מאד משמעותי.

האפשרות להגדיל את תשלומי העברה, וגם תוכניות חברתיות אחרות של הממשלה בהיקפים כל כך משמעותיים, נבעה משתי תופעות. אחת, ניתן היה בתקופה הזאת להקטין את הוצאות הבטחון, וכל מי שמשווה את זה, זה טוב וידוע, רואה שככל ששעור הוצאות הבטחון ירד, כך שעור ההוצאות החברתיות עלה, והם החליפו אחד את השני. וכמובן המשק צמח, וכשהמשק צמח, יש לממשלה יותר מקורות אם יש לממשלה יותר מקורות, היא יכולה להגדיל את ההוצאות שלה גם על תוכניות חברתיות.

בשני התהליכים האלה של פתיחת המשק הישראלי לתחרות מצד אחד, ולמדיניות החברתית מצד שני, התנגשו זה בזה בסוף מאה הקודמת, בראשית העשור הנוכחי. הם התנגשו זה בזה בגלל טעמים שאנחנו מכירים אותם. אי אפשר היה יותר להקטין את הוצאות הבטחון בגלל הסכסוך עם הפלשתינאים, ההאטה בעולם והסכסוך הזה גרמו גם להאטה במשק הישראלי ולכן גם להקטנת הכנסות הממשלה. שני הגורמים האלה, יצרו מצב שחייב את הממשלה להחליט. אי אפשר היה להמשיך ולנהל את המדיניות הכלכלית בשיטה שנוהלה במשך תקופה כל כך ארוכה, ואי אפשר היה גם להמשיך את המדיניות החברתית.

הממשלה עמדה בפני בחירה. אני מדבר על הממשלה שקודמת לנוכחית, זו שכהנה בשנים 2001/2002. היא עמדה בפני בחירה. היא היתה יכולה להחזיר את הגלגל אחורנית, בתחום המדיניות הכלכלית. המשמעות של חזרת הגלגל אחורנית בתחום הזה, זה להחזיר מסים, להעלות מסים על יבוא על רכוש, על

עבודה. לסגת מן המדיניות של השינויים המבניים שפתחה את המשק לתחרות בכל מיני ענפים, ובתקווה שאם תנקט המדיניות הזאת, אפשר יהיה לחזור ולשמר את המדיניות החברתית הישנה של הגדלת ההוצאות למטרות החברתיות.

או לחילופין, לשמר את המדיניות הכלכלית שבה הלכו כל ממשלות ישראל ב-20 השנה האחרונות ולסגת נסיגה – זה היה בדיעבד, נסיגה חריפה מאד בתחום של ההוצאות החברתיות.

הממשלה הקודמת שכהנה כאמור בשנים 2001/2002 התלבטה מאד בשאלה הזאת, מה להעדיף. נכון שמישהו אמר, אני לא זוכר מי זה היה, אבל תכף אני אזכר, מה ההבדל בין שר האוצר הקודם ושר האוצר הנוכחי. היה איזה ראיון עיתונאי, והוא אמר: שר האוצר הקודם, כאשר הוא קיצץ בהוצאות החברתיות, ראו שהוא מיוסר. שר האוצר הנוכחי כשהוא מקצץ בהוצאות החברתיות, עושה את זה בחדוה. אבל זה לא משנה את העובדה. העובדה היא שצריך היה לבחור והבחירה החלה כבר בתקופת הממשלה הקודמת, והיא באה לידי ביטוי חזק מאד בתקופת הממשלה הנוכחית והבחירה היתה להמשיך באסטרטגיה הכלכלית, ולהקרין עם או בלי מרכאות, כל אחד לפי נטיות לבו, להקריב את המדיניות החברתית. זה היה קיצוץ מרחיק לכת מאד בכל ההוצאות החברתיות של הממשלה, בלי אבחנה. צריך היה תחת לחץ להקטין הוצאות ולא הוקדשה הרבה מחשבה לשאלה איך בדיוק לקצץ ומה הדבר הזה עושה.

בדיון הציבורי שהתפתח השנה, על עדכון תקציב 2003 וכל מה שבא, עם זה שבא במחצית הראשונה של השנה, אני זוכר מודעה שפורסמה בין השאר בהארץ, במערכה שנהלה ההסתדרות נגד המדיניות הכלכלית, מודעה שהכותרת שלה היתה התוכנית של ביבי מרסקת את החברה. המילה מרסקת, היתה צבועה באדום. אני אראה לכם את זה. הנה, הדבר הזה. ועל המודעה הזאת, חתומים 125, לא מתחייב על המספר המדויק, אני עשיתי בערך, 125 אקדמאים בעלי תואר שני, שליחה, שלישי ורביעי. לקישוט היו

שם גם כמה סופרים. 125 איש, והם חתמו על הטקסט הבא, ואני מתמצת, רק כדי לא להאריך. כך אומרת המודעה בין השאר: תוכניתו של נתניהו אינה תוכנית כלכלית אלא אידיאולוגית. התוכנית מיועדת לשינוי חלוקת ההכנסות במשק לטובת בעלי ההון, חילוץ המשק מן המשבר מחייב תוכנית שתחולל צמיחה באמצעות יזמות ציבורית. האמצעים לכך רבים, הגדלת יעד הגרעון, הורדת ריבית, מסוי ההון, מלווה צמיחה, המנעות מפיטורים ויצירת משרות חדשות. התרוצים הכלכליים מסתירים את הכוונה האידיאולוגית של נתניהו: חיסול שאריות מדינת הרווחה בישראל. ריכוז ושליטה במשק בידי קבוצה קטנה של בעלי הון, שחיקת הבטחון החברתי של מעמדות הביניים ודחיקת המעמדות הנמוכים אל מתחת לסף העוני. זה היה במאי 2003. זה לא מהמניפסט הקומוניסטי. במאי 2003.

לכאורה, יש כאן שתי השקפות עולם, שכל מה שנדרש זה להכריע ביניהן. אפשר לאמץ את האחת ולדחות את השניה, ולהפך. אני חושב שמה שנדרש, זה לא להחליט ביניהם, אלא לעשות אינטגרציה שלהם. צריך לעשות אינטגרציה שלהם, משום שאי אפשר לנהל מדיניות חברתית בלי להתחשב במגבלות הכלכליות, זה ממש פרזה, אבל אני חושב שהיא נכונה, ואי אפשר לנהל את המדיניות הכלכלית, בלי להתייחס לשאלה איך המשק הישראלי יכול למצות את כושר הצמיחה שלו. צריך אינטגרציה, והאינטגרציה הזאת לא נעשתה.

כאשר מדברים על האינטגרציה הזאת ושואלים איך לנהל את המדיניות החברתית, במגבלות של המדיניות הכלכלית, צריך תחילה לומר מהם היעדים של המדיניות החברתית. זה דבר שלא היה קיים. יש בינינו כאלה שמניחים שיש יעדים כאלה, מדברים על הקטנת אי השוויון בחלוקת ההכנסה, אבל אפילו אם זה יעד, הממשלה לא קיבלה אותו אף פעם כבסיס, ואני לא מדבר על הממשלה הזאת. שום ממשלה.

אני חושב ששני יעדים שיכולים לשמש כנקודת מוצא מועילה לניסוח מדיניות חברתית, במגבלות הכלכליות שאנחנו דנים בהן, האחד זה הגדלת

שעור התעסוקה, והשני זה צמצום ממדי העוני. כשאני מדבר על הגדלת שעור התעסוקה, הכוונה היא לא לשעור ההשתתפות, לפעמים מבלבלים ביניהם, אלא למספר המועסקים, יחסית לגילאים בגיל העבודה. כמה מתוך אלה שנמצאים בגיל העבודה עובדים. זה שעור התעסוקה. אנחנו יודעים שככל שהדברים אמורים בשעור התעסוקה אצלנו, בהשוואה למדינות אחרות, אנחנו נמצאים ברמה יותר נמוכה, לפעמים אפילו בהרבה, ויש לנו בערך 4 מליון אזרחים בגיל העבודה, ומתוכם 2,3 מליון עובדים. זה שעור יותר נמוך ממה שמקובל בעולם, ואילו הממוצע אצלנו של שעור התעסוקה היה דומה למה שמקובל בעולם, היו אצלנו עוד 350 אלף מועסקים. זה פער משמעותי.

עכשיו, גם בקשר ליעד של צמצום ממדי העוני, יש לנו בעיה. אנחנו רגילים לדו"ח העוני, כפי שהוא מתפרסם ע"י המשרד לביטוח לאומי, כאשר אני מניח שרובכם מכירים, ההגדרה היא הגדרה יחסית ואדם יכול להיות עני מהשנה הזאת לשנה הבאה, מבלי שקרה לו שום דבר, רק משום שהסביבה שלו עלתה ברמת החיים ולהפך. אז יש שם – זאת לא הגדרה לא מקובלת, זו הגדרה מקובלת גם במדינות אחרות, אבל החסרון הגדול שלה הוא, שהיא מושפעת גם מגורמים שהקשר בינם לבין העוני לא קיים. כל השינויים והמשכורות של עובדי ההיי-טק שינו מאוד את הממוצע שאליו מתייחסת הגדרת קו העוני.

העובדים הזרים שהוציאו – תופעה שעליה דיבר מומי קודם, עובדים בעלי השכלה נמוכה במשק הישראלי, משנה את הממוצע הזה ומשפיעה על קו העוני. צריך לחשוב על האפשרות במקום להתייחס לקו העוני היחסי, להתייחס לקו העוני המוחלט. קו העוני המוחלט, זה סל של סחורות ושרותים, שמודד את ההכנסה שצריכה להיות למשפחה שנמצאת על או מתחת לקו העוני. הגדרה אחרת של קו העוני, צריך להתעדכן כמובן, אבל לא בהתאם למה שקורה בסולם ההכנסות בכלל במשק, אלא מול ההיבט ברמת החיים, שינויים בהרגלי הצריכה. נעשתה עבודה כזאת אצלנו, ולא מזמן

התפרסמה על כך ידיעה בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הדבר הזה קיים בארה"ב ובעוד כמה מדינות. הבנק העולמי שמאד מעורב בתוכניות לצמצום ממדי העוני, אימץ לעצמו הגדרה מוחלטת, של מדינת העוני, ובצורה כזאת הוא מודד את מידת ההתקדמות.

על כל פנים, לפי ההגדרה שלנו של קו העוני היחסי, אז שיעור העוני בקרב משפחות ישראל היה בשנה שעברה 18 אחוז, ואנחנו יודעים שבמדינות אחרות, למשל, יש לי פה את הנתונים של אוסטרליה, גרמניה, איטליה וקנדה, זה היה שם בין 11 ל-13 אחוזים, בערך שליש פחות מאשר אצלנו. במדינות כמו שבדיה, הולנד, צרפת ובלגיה, השעור הזה נע בין 8 עד 9 אחוזים, מחצית מאשר אצלנו. אז אין ספק שמבחינת ממדי העוני יש לנו נושא לדאגה רצינית מאד.

השאלה מנין נובע העוני אצלנו. כשמסתכלים על הסטטיסטיקה, אז רואים שהעוני רווח במיוחד במשפחות שיש בהן ילדים רבים. של לא יהודים. משפחות חד הוריות. מאפיינים כאלה. אבל כשמסתכלים על תחולת העוני במשפחות שבהן יש מפרנסים, אז מקבלים מידע מאד דרמתי. כאשר אין אף מפרנס במשפחה, אז יש 63 אחוז סיכויים שהמשפחה תהיה עניה. כאשר יש מפרנס אחד, השעור יורד ל-16 אחוז, וכאשר יש שני מפרנסים, השעור יורד ל-2 אחוזים. ברור שיש קשר אמיץ, הדבר הזה עולה בהרבה מאד מחקרים, זה לא חידוש בכלל, יש קשר אמיץ בין תעסוקה לבין עוני. לכן שני היעדים האלה, של הגדלת שיעור התעסוקה למוצק המקובל בעולם, זה צריך לקבוע את זה, אני חושב, לאן אנחנו הולכים, וצמצום ממדי העוני, אם אפשר במונחים מוחלטים, הם שני יעדים שמשלימים אחד את השני.

בערך של הצבת יעדים כאלה, ברמת הממשלה, היא שמאפשרים לנו לבחון את אמצעי המדיניות השונים שהממשלה מפעילה. הממשלה מפעילה תוכניות רבות מאד, הן לעידוד התעסוקה והן לצמצום ממדי העוני, השאלה עד כמה התופעות האלה יעילות. עד כמה אפשר לדרג אותן על פי מידת ההשפעה שלהם על השגת המטרה. הבחינה הזאת לא נעשית. ואילו היתה

נעשית, יכול להיות שהיתה משפיעה על סדר העדיפויות בהקצאת מקורות. יש לממשלה מכשירי מדיניות לא מעטים, שמיועדים להחזיר עובדים שנפלטו ממעגל העבודה, או לאפשר כניסה למעגל העבודה. הכשרה מקצועית, שרותי למידה, ייעוץ והכוונה מקצועית. הרבה כסף הולך על הדבר הזה, וגם מדיניות כללית שלא מיועדת לאוכלוסיות מסוימות, כמו הכשרה למבוגרים, השלמת הכנסה למבוגרים. כל הרעיונות של הארכת יום הלימודים, תוכניות לבה, דברים כאלה. ואפילו חוק לעידוד השקעות הון. השאלה אם הוא צריך להיות רלוונטי לעניין גידול בשעור התעסוקה. אנחנו בדקנו את השלכות ההצעה שהועלתה לא מזמן, לייחד את החוק הזה כדי לעודד ייצוא, לעודד השקעות במפעלים מייצאים.

כשבדקנו את ההשלכות של יישום החוק הזה באזורי פריפריה, הגענו למסקנה שהוא יגרום לאובדן מקומות עבודה רבים מאד. משום שמפעלי הייצור העיקריים לא נמצאים בפריפריה. בפריפריה נמצאים מפעלים שהם עתירי כוח אדם. ואם נמקד את העידוד שנותן החוק הזה במפעלים שהם עתירי יצוא, אנחנו נמנע את התמיכה במפעלים רבים אחרים שמעסיקים עובדים והם ייפלטו ממעגל העבודה.

יש כאן, וזה היה העיקר, ככה מתייחסים לזה תמיד, יש גם את הסיפור של הקצבאות. ברור לנו שכל התהליך של הגדלת הקצבאות היה בקנה מידה מאד מצומצם. באיזשהו שלב בעשרים השנה האחרונות, זה צבר תאוצה, דבר התחבר לדבר ומי שקיבל הבטחת הכנסה, קיבל גם הקלה במסים עירוניים וכל מיני דברים, ואף אחד לא יודע בדיוק מה התחבר למה, רק יודעים את הכללים. בשלב מסוים, במהלך שנות התשעים, זה נושא שמעניין לבדוק אותו באופן ספציפי, מסתבר שהקצבאות הפכו לגורם שמרחיק אנשים ממעגל העבודה. לא כדאי היה לעבוד. אם אפשר היה לקבל קצבאות, וזה נובע גם מהכנסת העובדים הזרים, כמובן, אבל זה גם נובע ממדיניות הקצבאות שלא לקחה בחשבון את התמריצים השליליים לעבודה שהמערכת הזאת נתנה. כאשר היעד הוא גידול בשעור התעסוקה, צריך גם לבחון את

הקצבאות בהתאם לשאלה עד כמה הן תורמות לגידול בשעור התעסוקה. כאן נכנס הסיפור גם של החסכון בפנסיה, שמכבב בזמן האחרון והוא קשור לרעיון לצמצם את התמיכות הציבוריות באלה שאינם נמצאים במעגל העבודה, או שלא יכולים לעבוד, והם מעבר לגיל הפרישה. כאשר המדיניות לגידול בשעור התעסוקה מכוונת לאוכלוסיה בגיל העבודה והמדיניות לצמצום ממדי העוני צריכה להיות מכוונת בעיקר לאלה שלא יכולים לעבוד, ובעיקר אלה שנמצאים מעל לגיל הפרישה.

ההצעה לחייב לחסוך לפנסיה, מיועדת בין השאר כפתרון ארוך טווח למטרה הזאת של צמצום העוני בקרב קשישים. כאן מאד חשוב, להדגיש, שאפשר לעשות את זה רע ואפשר לעשות את זה טוב. קל מאד לקלקל את שוק ההון ע"י משטר לא נכון של פנסיית חובה, ואנחנו מבחינים בין חובה לבין ממלכתית. קל מאד לפגוע ביעילות הקצאת מקורות שנועדה לתמוך בחסרי ההכנסה, באמצעות תמיכה בקרן הפנסיה ולא באמצעות תמיכה בפנסיה, כי חשוב גם להקדיש תשומת לב למשטר המס, אחד מהאמצעים שהממשלה שלנו לא משתמשת בו, ושוב, אני לא מדבר על הממשלה הנוכחית בלבד. זה במכשיר הידוע של מס הכנסה שלילי. אני חושב שזה המקום לשקול אותו, כאשר מפעילים פנסיית חובה. אנחנו יודעים שיש רבים שלא מגיעים לסף המס, ואנחנו נדרש מהם, כי זה מועסקים שהפרישו לפנסיה. אני חושב שצריך לצרף לזה את המכשיר של מס הכנסה שלילי, שממילא הגיע יומו. צריך להכניס אותו לתוך מערכת הכלים של המדיניות החברתית וזו ההזדמנות לעשות את זה, כאשר מכניסים את הפנסיה כחובה.

אני רוצה לסכם בכמה מילים. כי אסף הוא שוטר נמרץ, ולפני שיראה לי את הפתק שנגמר הזמן שלי, אני רוצה לסכם. אני חושב שההכרעה להמשיך באסטרטגיה הכלכלית שהלכנו בה בעשרים השנה, היתה הכרעה נכונה. צריך היה להשלים אותה, וזה אף פעם לא מאוחר מדי, במדיניות חברתית שיש לה יעדים. אפשר לאורם לבחון את היעילות של האמצעים השונים, הדבר הזה גם יאפשר לציבור להבין, שמדיניות הממשלה בתחום החברתי היא לא

מקרית. היא לא נגזרת מכך שקצבאות זה דבר רע ולכן צריך להקטין אותן. היא נגזרת משיקולים שאפשר לכמת אותם, והם עומדים במבחן ההישגים של הממשלה והערך הגדול מאד של היעדים. אני חושב שכדאי לעשות את זה עכשיו, ולא כדאי לחכות, כפי שיש כאלה שמציעים, עד שתבוא הצמיחה. יש הרי גישה כזאת שאומרת: יהיה סדר, קודם נסדר את הכלכלה ואח"כ תהיה צמיחה, יהיו לנו מספיק מקורות, אז נתפנה ליעדים חברתיים. אני חושב שלא כדאי לחכות, אני חושב שהטיפול בשאלה איך לנהל מדיניות חברתית במגבלות הגלובליזציה, אם לחזור לנושא, השיקול הזה צריך להיות לנגד עינינו עכשיו. כי אם אנחנו נחכה עד שתבוא הצמיחה כדי לטפל בסוגיות חברתיות, אנחנו לוקחים שני סיכונים. אחד, שהתפישה החברתית שעשויה להוצר, עשויה למנוע מאתנו להמשיך את המדיניות הכלכלית שאנחנו היינו רוצים להמשיך בה, וב. אם לא תהיה תפישה חברתית, ובאמת נחכה עד שתבוא הצמיחה ואז נתחיל עוד פעם להוציא למטרות חברתיות, נחזור לשיטה הישנה, שאין מסגרת, אין מטרות וכמה שיותר – יותר טוב, וזה מתכון למשבר נוסף. אז כדאי להתחיל עכשיו.

היו"ר פרופ' רזין: תודה רבה. עכשיו הגענו לשלב המתדיינים. יוסי זעירא, לאחריו אפרים צדקא. לאחר מכן נבקש אם תרצו, שתיים שלוש שאלות מהקהל, ולאחר מכן נסכם.

### **מתדיינים:**

פרופ' יוסי זעירא: ערב טוב, אני מבין שאני "המבהיל" מכולם. היו"ר פרופ' רזין: או אולי נאום של התנתקות ע"י ראש הממשלה, או משהו כזה. בדרך כלל זה בשעה כזאת.

פרופ' י. זעירא: קטונתי. רוב דברי אני אקדיש לדיון קצר על שתי הנחות שהופיעו בהרצאה של הנגיד. הנחה אחת היתה על העובדה שגלובליזציה בהכרח אומרת הורדת מסים, והנחה שניה, קשורה למה הסיבה לעליה בהוצאות הרווחה. על זה פשוט יש לי מה לומר, כי ערכתי מחקר בנושא לפני שלוש שנים. אבל בכל זאת, אני רוצה גם להגיב בקצרה על הערה אחת שהיתה בדבריו של מומי,

שאמר ששעור האבטלה במשק כרוך, בין השאר, בריסון מוניטרי ופיסקלי. ואני חושב שגם אם יש לאלה השפעה מסוימת, ואני לא בטוח כמה היא גדולה, יש סיבה שלישית הרבה יותר משמעותית למיתון במשק, והיא גם התחילה במקרה ב-95', ואלה הם שלושה כדורים שנורו בראש ממשלה, שאיימו על ישראל במלחמת אזרחים, איום שתקף עד היום הזה, ושעצרו פה תהליכים שיצרו הרבה אופטימיות במשק וכו' וכו'. אני חושב שהמיתון בארץ קשור מאד באירוע הזה, ובנגזרות שהיו ממנו בשנים עד עכשיו. אני חושב שזה חשוב מאד להבנת הדברים וחשוב מאד גם לנסות לצאת מהמצוקה שבה נמצאים.

אני אמשיך בנושא גלובליזציה במדיניות הכלכלית. אחת הטענות שנשמעות הרבה פעמים על השפעת הגלובליזציה על עיצוב המדיניות החברתית, היא שבעידן פתיחות עולמית, חשוב להגיע להאחדת מסים, ובדרך כלל זה הולך למכנה המשותף הנמוך ביותר. אם המסים יהיו גבוהים מדי, כוח האדם הטוב יברח כמובן לארצות שבהן שם יש פחות מסים וכו'.

השאלה היא אם אפשר לנתק את הדבר הזה גם משאלת המדיניות החברתית. מפני שבדרך כלל כשמורידים מסים, מורידים גם את הוצאות הממשלה. הרי אי אפשר שיהיה גרעון מתמשך לאורך ימים. זה בוודאי לא דבר שאפשרי ושהוא *sustain able*. צריך לזכור שהוצאות הממשלה הן דבר שהוא במהותו מדיניות חברתית, לא רק תקציבי הרווחה, אלא כמעט כל מה שהממשלה עושה זה מדיניות חברתית. הממשלה מייצרת מוצרים ציבוריים, מתגברת על כשלי שוק, ולכל הדברים הללו יש השפעה על המערכת החברתית. זה קשור בהוצאה בחינוך למשל, שזה הוצאה גדולה מאד, שנועדת לענות על כשל שוק בתחום של מימון הון אנושי, והבעיה הזאת היא במיוחד עבור העניים. זה קשור למשל לקצבאות הרווחה, כמובן שמעניקות לנו איזשהו ביטוח חברתי כנגד חוסר הצלחה בשוק העבודה. זה קשור בהשקעה בבריאות שגם פה הבעיה העיקרית היא בעיית העוני והמחלות שיכולות להפיץ האוכלוסיות העניות אם הממשלה לא תסבסד באיזושהי

צורה רמה מינימלית של בריאות.

זה קשור גם למוצרים ציבוריים שהממשלה מייצרת. למשל, הממשלה משקיעה הרבה בתשתית. השקעה באזורים פריפיאליים נותנת איזשהו תשואה, משנה את המשאבים במשק. וזה קשור גם למוצר אחר שהממשלה מייצרת, שדווקא אני חושב שהוא חשוב מאד, וזה יציבות מחירים. וצריך לזכור כמובן שאינפלציה היא מס רגרסיבי. ומי שמוריד את שער האינפלציה תורם ליותר שוויון וליותר איזון חברתי במשק. לכן אני לא מפריד בין מדיניות כלכלית לבין מדיניות חברתית ואני חושב שהן קשורות בקשר מאד הדוק.

עכשיו, בואו נראה כשמדברים על ממשלה, מה הממשלה מוציאה בארץ. זה מן גרף קטן שמתאר באחוזי תוצר את הוצאות הממשלה השונות, כאשר הקו הכחול שיוורד, זה באמת קו הבטחון, קו הוצאות הבטחון, הקו שיוורד ירידה הכי דרסטית. האמת היא שהכנסתי פה הוצאות שהן הרבה פחות רלוונטיות, לגופו של דבר, יש פה כמה דברים שמעניינים אותנו. ראשית כל הוצאות הבריאות, אבל צריך לזכור שהוצאות הבריאות לא עלו באמת אחרי 95', אלא פשוט מס הבריאות החלפנו תשלומים פרטיים במס ולכן יש לנו עליה מסוימת.

הקו האחר שמעניין, הוא הקו השחור, של עליית הוצאות הרווחה, שפה אני כולל גם את תשלומי ההעברה וגם את ההוצאות הישירות על רווחה שהממשלה מבצעת, ואנחנו רואים פה גם את הקווים היורדים של ירידת הסבסוד הכלכלי של הממשלה, וירידת תשלומי הריבית, שהיא כמובן תוצאה של זה שאנחנו כבר זמן רב מצמצמים את הגרעון, מצמצמים את החוב הממשלתי, יחסית. אולי לא מספיק מהר, וכתוצאה מזה נטל הריבית שעל המשק הולך ויורד. אבל אני רוצה לומר כמה מילים ויש פה גם עליה אחת של הקו הסגול הבהיר יחסית, שזה עליית ההוצאות על חינוך, ותשימו לב שהקפיצה העיקרית נעשתה בתקופת ממשלת רבין הראשונה, אבל הקו הזה ממשיך לעלות.

אני רוצה לומר כמה מילים על הוצאות תשלומי העברה. אני רוצה לומר את זה, בעיקר משום שאני בדקתי את זה בצורה קצת מסודרת יותר, בעבודה עם מישל סטרצ'ינסקי שערכנו על השינויים במדיניות הפיסקלית מאז 85'. בדקנו סעיפים שונים בהוצאות הממשלה, ובין השאר בדקנו גם את תשלומי הרווחה, בדקנו אותם גם באופן מצרפי וגם סעיף סעיף, וניסינו לשאול מה גרם להם לעלות בשנים האלה. אז כדי לענות על השאלה, הלכנו לתקופה ארוכה יותר, מ-60 עד 97, ומצאנו שלאורך כל התקופה, אפשר להסביר במודל בודק סטטיסטי של רגרסיה – לא חשוב, הטרמינולוגיה הטכנית לא חשובה, מצאנו שאפשר להסביר לאורך כל התקופה את הוצאות הרווחה לפי 3 משתנים עיקריים. והמשתנים הם שיעור המבוגרים באוכלוסיה, שיעור הקשישים, שיעור האבטלה במשק ואי השוויון הכלכלי בין החמישון הנמוך ובין החמישון הגבוה. שלושת המשתנים הללו מסבירים כל כך טוב את כל השינויים שחלו שבעצם אם אנחנו מנסים להוסיף להם משתנים פוליטיים נוספים, למשל את התקופות של הממשלות השונות או של הכנסות השונות וכו', אנחנו מוצאים שהתוספת של המשתנים הללו בעצם לא מדויקת.

זה לא אומר, כמובן, שההשפעה של המשתנים האלה לא עברה דרך האפיק הפוליטי. כלומר, יתכן מאוד והעליה בשיעור האבטלה המריצה את המחוקקים להגדיל קצבאות שונות וכו' אבל הטענה היא שבסופו של דבר העליה שאנחנו מקבלים בתשלומי הרווחה לאחר שנת 85', נובעת מכך שבישראל האנשים נעשים קשישים יותר, שיש לנו שיעור אבטלה גבוה יותר, יש לנו עוני חריף יותר. כך שבמובן מסוים, אם אנחנו נצליח להשיג את היעדים החברתיים שהנגיד סימן, במובן מסוים זה גם יפתור את הבעיה התקציבית של תשלומי הרווחה.

עכשיו אני רוצה לומר כמה דברים על הטענה השניה, מדוע גלובליזציה צריכה ללחוץ על המשק להורדת מסים. בעצם במובן אחר, זה מדוע הגלובליזציה צריכה ללחוץ עלינו להקטין את גודלה של הממשלה, כי אמרתי כבר שגודל המס וגודל הממשלה, היינו הך הם, כי אי אפשר לפתוח גרעונות

גדולים מדי. כדי לעשות את זה, אני מביא פה השוואה של מספר קטן יחסית של מדינות. הנתונים לצורך ההשוואה, אני חשבתי פה את המגזר הציבורי, בנתונים המעודכנים ביותר שהיו לי ב-GFS לכן הנתונים הם לא יתאמו בדיוק את מה שאתם מכירים על ישראל, כי זה משנת 2000 ולא משנת 2002, וזה גם לא כולל את המוסדות הלאומיים, כי כנראה המוסדות הלאומיים לא מוכרים ל-IMF – כל כך. אבל זה אחוז אחד רק, זה לא נורא.

הנתונים מראים לנו שיש לנו שלושה בלוקים שאפשר לראות כאן, אחד, זה יותר הגוש האנגלו-סכסי, ארה"ב באופן בולט, בריטניה, יפן גם שייכת פה, אבל אני לא הכנסתי פה, כי הנתונים האחרונים שיש מיפן הם מ-93, מאד ישונים ובאיכות מאד גבוהה. הבלוק השני הוא הבלוק האירופאי של צרפת, גרמניה, שבדיה, הבאתי רק כמה ארצות לדוגמא, יש הרבה דומות, הארצות האירופאיות הוותיקות יותר, וישראל שנמצאת איפה שהוא באמצע, יחסית יותר קרוב לבריטניה. תביאו בחשבון את העובדה שאחוז הוצאות הבטחון אצלנו הוא אחוז גבוה מאד.

ואם אנחנו מנסים להשוות את השרותים האזרחים שהממשלה נותנת, אנחנו קרואים יותר למודל האנגלו סכסי הבריטי מאשר למודל האירופאי. עכשיו, גם הארצות האירופאיות הללו, והנתונים הם נתונים מעודכנים יחסית, 98/99 גם הארצות הללו, יש להן, הן ארצות מאד גלובליות, ובכל זאת אפשר לקיים רמה שונה של מס, והסיבה היא סיבה פשוטה, מפני שאנשים שוקלים איפה לגור לא רק לפי כמה מס הם משלמים, אלא מה הם מקבלים בתמורה. מה הם מקבלים בתמורה בשרותי חינוך, מה הם מקבלים בתמורה גם ברמת הסולידריות החברתית. האם אנחנו חיים במשק שבו הולכים ורואים את ההומלסים גרים בפינת הרחוב, או שאנחנו הולכים למדינה שבה אנחנו יודעים שאנחנו נשלם הרבה מסים, אבל אנחנו גם נחיה בחברה עם רמה גבוהה יותר של ערבות הדדית, רמה גבוהה יותר של סולידריות וכו'. ולכן השאלה של מה גובה המס שמשלמים, לא מוכתבת ישירות ע"י העובדה שאנחנו משק גלובלי, אלא גם איזה סוג של משק אנחנו עצמנו רוצים לחיות

בו. תודה רבה.

היו"ר פרופ' רזין: תודה רבה. אחרון אחרון חביב, אפרים.

פרופ' אפרים צדקה: אני חושב, אכן סבור, שהגלובליזציה מטילה מגבלות חמורות על מדינת הרווחה. במקרה יחד עם הגלובליזציה יש לנו גם תהליכים דמוגרפיים, גידול באוכלוסיה בשערי התלות, וכולם ביחד גורמים לדעיכה מסוימת של מדינת הרווחה. האיש שיושב משמאלי ואני כתבנו ספר שנקרא "demography in globalization" והטעונים די פשוטים. זה נכון גם מבחינת מה שנכון מבחינת יעילות, או אופטימיזציה כלשהי, וגם מבחינת הכלכלה הפוליטית של זה. קל להבין את זה דרך תהליך ההזדקנות. ככל שהאוכלוסיה יותר זקנה, המצביע הטיפוסי יש לו פחות תמריץ לנסות ולהעלות את המס, מכיוון וזה בניגוד, דרך אגב, למה שאמר יוסי, הוא לא הולך לקבל כלום מזה. כי המס במדינת רווחה זה לא מי שמשלם את המס מקבל אותו חזרה. בוודאי בדבר כזה אין שום טעם. אתה מטיל על מישהו מס כדי לתת אותו למישהו אחר. חלק אתה גם מקבל בעצמך, באמצעות השרותים, אבל חלק גדול מזה הולך לאחריים. ככל שיש לך יותר כאלה שלא עובדים, ומקבלים את החלק הגדול יותר, אתה מקבל פחות, ולכן יש לך נטיה פחות, למצביע הטיפוסי מה שנקרא, למצביע החיצוני יותר נכון, יש לו פחות סיבה ללכת ולתמוך במסים גבוהים יותר. לכן, אעפ"י שמצד אחד, ככל שהאוכלוסיה קשישה יותר, יחס התלות הוא יותר גדול, יש לך אולי יותר מצביעים שהיו רוצים ללכת לכיוון שמגדיל קצת את הקואליציה שבעד המסים, אבל מצד שני, יש תופעה שהצבעתי עליה, שאנחנו קוראים לו physical linkage effect שחלק גדול מהמס שמשלם המצביע החיצוני לא הולך אליו אלא הולך לגופים אחרים ולאנשים אחרים. ובארצות שיש בהן רגרסיות, ראינו שבסופו של דבר ההשפעה על המצביע החיצוני כנראה דומיננטית.

במיוחד זה נכון כשעור ההשתתפות בהצבעות הן יותר ויותר קטנים אצל האוכלוסיה שנוקות לשרותי הרווחה וזה כנראה גם תופעה נכונה. זה מצד אחד. מצד הכלכלה הפוליטית. מהצד השני, גם מבחינת השיקולים נקרא לזה

של מדיניות כלכלית, ככל שהמושג הזה, כמה שהוא לא ערטילאי, אני לא אכנס כרגע להסבר המדויק מה הכוונה בזה, יחד עם זאת, כאשר המשקים הפתוחים ואתה רוצה שאותם גורמי ייצוא שהם ניידים, ובעיקר זה הון, נוח להגיד הון ועבודה כאילו הון נייד ועבודה לא, זה כמובן לא נכון. יש סוגים שונים של עבודה שהם ניידים לא פחות מהון, אבל זו החלוקה הקלאסית היא די נוחה, ואני משתמש במילה הון כגורם הייצור הנייד ועבודה פחות נייד, או לא נייד, הייתי רוצה שחלק מהיעילות תגרם לכך שההון, שעור התשואה שלו, או התפוקה השולית שלו יהיו דומות בכל העולם כדי להשיג את זה, אתה חייב להטיל, מה שנקרא, לא להפריד בין מסים, לא להפלות במס שמוטל על האוכלוסיה שלך, בין ההכנסות שלהם בחו"ל ובין ההכנסות בארץ. וזה נכון, הנה למשל, הרפורמה האחרונה במס הטילה מס דומה על הכנסות מחול והכנסות מישראל. זה שיקול כלכלי נכון.

הבעיה היא רק, שאם קשה לך לאכוף מס בחו"ל, וכנראה שקשה, שאלו אותי למה במדינת ישראל החליטו להטיל מס רק של 15 אחוז על הכנסות מהון מחו"ל, כיוון שהייתי חבר בוועדה שהמליצה על זה, וגם אסף היה בזה, זה לא משום שחשבנו שזה הדבר הכי צודק, אלא משום שחשבנו לפחות שבהתחלה לא כדאי להטיל מס יותר גבוה, כי אתה לא רוצה לגרום לבעיות אכיפה גדולות. אז אם בעיות האכיפה הן גדולות, ונביא את זה לקיצוניות, אם אינך יכול לאכוף מס על הכנסות מהון בחו"ל, ותמיד במודלים כלכליים, רוצים להביא את הדברים לקיצוניות כדי ללמוד, אז גם כן, שוב אסף ואני כתבנו איזשהו מאמר שהשם שלו, הכותרת שלו היא "capital income" שבעצם אתה רוצה בכלל להעלם, לא להטיל את המס הזה. ולא בגלל שאין לך שיקולים של חלוקת הכנסה, יש מכשירים אחרים. דבר אחד שאנחנו גם לומדים מכלכלת מסוי, זה מה שקוראים שיקול(?) מס. ז"א מס מוטל על משהו מסוים גם אם הוא לא קרוי כך. ביטוח לאומי הוא מס על עבודה, גם אם זה לא שמו. אני חושב, באותו אופן אפשר לראות שמס על צמיחה, שכולם חושבים שזה מע"מ,

היו"ר פרופ' רזין: זה המס לעידוד הצמיחה.

פרופ' א. צדקה: כן. תכף אני אגיע לזה. כשאתה מעלה את שעור המע"מ, למרות שזה נחשב כמס פרוגרסיבי, אבל אסור לשכוח שהעלאת שעור המע"מ, פרושו הלאמה של מלאי ההון הקיים. כי מלאי ההון הזה בערך צריכה שווה פחות. אז ערכו בצריכה שווה פחות. אז מטילים מס על ההון הקיים לא על ההון שיצטבר בעתיד. ז"א יש גם כלים אחרים, זה נראה כאילו, כשאתה מגיע למסקנה של tax capital linkage שאין לך שיקולים חברתיים. זה לא נכון. יש לך מכשירים אחרים. אולי לא ישירים, אבל הם עושים גם כן חלק מהעבודה.

אז נקודת המוצא היא אכן הגלובליזציה, לדעתי, להערכתי, מטילה מגבלות על היכולת לקיים מדיניות של חלוקה, נקרא לזה. זה מגביל את המדיניות הזאת, במיוחד אם במדינות אחרות, לא כמו מדינת ישראל, תנסה לקיים מדיניות של נניח, בתוך פדרציה כמו ארה"ב, מדינת ניו יורק תחליט לבצע, להיות המדינה הכי שוויונית בתוך ארה"ב, אז קורה לה מה שקרה לה, דרך אגב, בעבר. שלפתע כל העניים הגיעו למדינת ניו יורק ואחרים ברחו ממנה. זה גם דברים שקורים. לכן הגלובליזציה אכן גורמת למגבלות. אבל כאן אני רוצה ממש בקיצור לעבור לשאלה, האם המדיניות של היום נגזרת ממגבלות שמטילה הגלובליזציה, או שבכל זאת היא יותר עניין של אידיאולוגיה, ובזה אני חושב שאני קצת מסכים למה שאמר הנגיד קליין, שאין בהכרח קשר בין מה שנעשה במדיניות – אני לא רוצה להגיד שבכלל אין קשר, כי אמרתי שהגלובליזציה מטילה מגבלות, אני אומר, שחלק גדול ממה שאני אומר היום נובע מאידיאולוגיה ולא מאותן מגבלות שאני חושב שהן יותר אובייקטיביות, מגבלות שגלובליזציה עושה ומטילה על המשק.

אתן שתי דוגמאות ואסתפק בכך. יש החלטה של שר האוצר הקודם, במדינה הקודמת, היתה איזושהי הצעה לרפורמה במס שנתקבלה בחקיקה. והיה לה איזה מסלול של חמש שנים שהיתה צריכה להכנס לתוקף. תהרגו אותי אם אני מבין למה היה צריך להאיץ אותה. בעלות של 4 מיליארד שקל לשנה. אני לא מבין מה לזה ולשיקולים כלכליים טהורים. או למגבלות הגלובליזציה.

להפך, אני חושב שזה חוסר רגישות, בזמן שהגלובליזציה הכריחה, מה שאמר דוד קליין קודם, לחתוך בקצבאות, ללכת עכשיו ובאותו זמן בעת ובעונה אחת, להאיץ רפורמה שהיא ממילא קיימת, מילא כשאתה אומר, אני עושה רפורמה וצריך להוריד את המסים, זה בסדר. הדבר הזה קיים, אתה רק מחליט, והוא קיים, הוא היה צריך לקחת איזה ארבע חמש שנים. אתה הולך ומאיץ אותו וזה עולה לך 4 מיליארד שקל לשנה. למה? אני חושב שזה אידיאולוגיה, אני לא חושב שזה נובע מאיזשהן מגבלות של הגלובליזציה.

צריך להבין, שבאותו זמן, דרך אגב, גם יש די הרבה הטעיה בנושא של העלות מסים. באותו זמן, דרך אגב, נקודות הזיכוי הוקפאו. אז דוד קליין, אומר לנו שההקפאה הזאת לא תשפיע, כי שיעור האינפלציה הוא שלילי. אבל בשיעור של אינפלציה הקפאה של נקודות הזיכוי במס הכנסה, פרושן העלאת מס ההכנסה, במיוחד בהכנסות הנמוכות. אבל זה משוקלל באותו זמן, בעת ובעונה אחת.

ניקח עוד נקודה אחרת. חשבתי שאם אני אגיד שכתבתי את הספרים, תתנו לי יותר זמן, אבל אין מה לעשות, נותנים לי שתי דקות. אני אומר על הפנסיה, ואני לא מתכוון למה שנעשה בקרנות הוותיקות. זה עניין של העבר ואין לזה השפעה, לפחות לא ישירה על העתיד. אבל אני מסתכל על המבנה של מערכת הפנסיה העתידית, שבו אנחנו רוצים שנחיה. למרות כל הגלובליזציה, אין שום מדינה בעולם שאליה נדמה, אם אכן יתקבלו כל ההצעות בתחום הרפורמות בפנסיה. אמרתי אין מדינה בעולם, אני מסתייג: ציילי. אבל אגב, זה לא נסיון, כי בציילי זה קיים רק 20 שנה בסה"כ. אולי 25 שנה, וזה לא זמן מספיק כדי לראות אם מערכת הפנסיה טובה. מערכת הפנסיה האמריקאית קיימת משנות השלושים, ואני מבטיח לכם, ש-20-30 שנה אחרי זה אף אחד לא התאונן עליה, חשבו שזה הדבר הכי טוב שיש. עכשיו יש קצת השגות על זה. לכן לראות על מערכת פנסיה שקיימת 25 שנה ולהסיק ממנה אם היא טובה או לא, זו טעות חמורה. מה גם שלא רק שאני חושב שהיא באמת מערכת מושלמת.

בואו נגיד כרגע, מה המבנה של הפנסיה שאתו רוצים שנחיה. ואני אומר שוב פעם, זה לא קשור לקרנות הפנסיה הוותיקות. אני מסתכל מכאן ואילך. מצטרף חדש לשוק העבודה, איזה מערכת פנסיה רוצים שתהיה לו? לדעתי לא רוצים שתהיה לו פנסיה. מפני שהמערכת שמדברים עליה זה כמו קופת גמל. זה חסכון כפול. זה חסכון לעת זקנה. אח"כ לפי כמה שיספיק, לפי זה תחליט כמה אתה רוצה לחיות. נגמר החסכון – אני לא יודע מה שתעשה. לא זה מה שאני המלצתי. אני אומר שזו מערכת הפנסיה שמוצעת. עכשיו, למה? אני אומר גם כן, יש פה הרבה אידיאולוגיה, לפי דעתי, יותר מאשר הכלכלה. משום שמערכת פנסיה כפי שהיא מוכרת ברוב המדינות, לפחות יש כבר רובד ראשון, שבו העובד מקבל איזושהי הכנסה לך ולשאיירים שלך. יש איזושהו גיל מסוים שמחליטה עליו המדינה. והפנסיה הזאת מהווה איזושהו שעור תחלופה סביר, 35-40-50 אחוזים מתנאי השכר שהיה לך לפני יציאתך לפנסיה. עכשיו, מערכת כזו של פנסיה לא יכולה להיות מובטחת ע"י שוק. נקודה. כי אף שוק לא ייתן לך בטחון לתוחלת החיים, אף שוק גם לא יבטיח לך מה תהיה התשואה בשוק. כל המערכות האלה ללא יוצא מן הכלל, מקוימות ע"י המדינה, באמצעות ביטוח לאומי למשל. או מה שהיה אצלנו כמעט בערך באמצעות קרנות הפנסיה ההסתדרותיות הוותיקות. כי היה להם אג"ח ניירות ערך. זה לא היה בדיוק כך, כי עדיין היתה בעיה של תוחלת החיים.

עכשיו, מה שרוצים אצלנו לעשות, בהעדר הרובד הזה של הביטוח הלאומי, באים ואומרים: בואו נעבוד רק עם מערכת הפנסיה הזאת, שהיא מה שקרוי כמו קופת גמל. זה חסכון. לא מבטיחה לך פנסיה. היא מבטיחה שיהיה לך חסכון. אם הוא יהיה כפול, אז יכריחו אותך גם לחסוך. פנסיה תלויה גם בהרבה דברים אחרים.

זה לא קיים בשום מדינה בעולם, כמו שאמרתי. זה קיים בתור עובד שני ושלישי, לאחר שיש את הרובד הבסיסי שהמדינה מציעה. אבל מה לזה ולגלובליזציה דווקא שהלכו לשיטה הזאת – אני לא יודע. אלא מה, אני

---

חושב שזה כן אידיאולוגי. כי המערכת הזאת שאמרתי, שמבטיחה לך פנסיה, מה שקרוי the fine benefit מוגדרת כזכויות פנסיה, מוגדרת מראש היא לא יכולה להתקיים ע"י שוק בלבד, והסברתי למה. אז מעדיפים מערכת שנקראת the fine contribution שזה בעצם קופות גמל, ויש בישראל קופות גמל וקיימות גם היום. תודה.

היו"ר פרופ' רזין: טוב, אני חושב שצריך להביא את היום הזה לסיכום. אנחנו נערך ברבעון לפרסם את ערב העיון. אני מבקש מהדוברים והכותבים שיגישו לנו את המאמרים, את הדברים בצורה אלקטרונית. לילה טוב לכולכם.

תם ונשלם ערב העיון