

# כלכלה וחברה

## כלכלת הקליטה בעשור הראשון למדינת ישראל

אסתר אלכסנדר

בשנים 1948–1958 קלטה מדינת ישראל כמיליון עולים, ובכך הוגדלה אוכלוסייתה כדי פי שניים-וחצי לעומת מספר תושביה ביום הכרזת המדינה. קליטה זו התנהלה תוך כדי צמיחה מהירה של המשק ושיעורי אינפלציה ואבטלה קטנים יחסית. זה השג מרשים בנסיבות כלשהן, אך הוא מאלף ביותר אם בוחנים אותו על הרקע של מצב המשק הקולט, המשק הישראלי בגמר הקרבות של מלחמת העצמאות.

משאבי המשק עם פתיחת השערים

הבסיס המשקי של המדינה החדשה היה קטן ביותר. המשק של היישוב הארץ-ישראלי היה קטן גם לפני מלחמת העצמאות, אך במלחמה הוא נפגע קשות ובמיוחד נפגעה התעשייה. התוצר המקומי הנקי כמעט לא גדל בשנים 1946–1948.<sup>1</sup>

התוצר הלאומי הגולמי של 1950 היה פחות מ-10 אחוזים מן התוצר של 1981, והתוצר לנפש היה כרבע מזה של 1981 – כשיעורו כיום בארצות הבלתי-מפותחות של העולם השלישי.<sup>2</sup> הרמה הנמוכה של התוצר לנפש מצביעה גם על משק עני בהון המושקע בו. על המדינה הענייה הזאת רבץ גם נטל בִּטְחוֹנִי כבד – לפי אומדנו של שר האוצר דאז, אליעזר קפלן, הגיעו הוצאות המלחמה בשנת התקציב 1948–1949 לכדי מחצית מההכנסה הלאומית.<sup>3</sup>

העזרה מבחוץ בשנים 1949–1951 מְזַעֶרֶת (לוח 5). לא קיבלנו אז שום סיוע מממשלת ארצות-הברית או ממשלות זרות אחרות, לא הלוואות ולא מענקים. הבנק האמריקני לייצוא ולייבוא אומנם העניק למדינת היהודים החדשה הלוואה בת 135 מיליון דולר בהמלצתה של ממשלת ארצות-הברית, בעלת הבנק, אולם זאת הייתה הלוואה מסחרית לכל דבר. ההלוואה הזאת הגיעה לישראל במשך ארבע שנים, בין 1949 ל-1952, והממשלה העבירה את רובה לסוכנות-היהודית לשם הקמת ההתיישבות החדשה.

במשך שלוש שנותיה הראשונות של המדינה, כאשר בכל שנה הגיעו לארץ מאות אלפי עולים, זה היה כל הסיוע שהושיטו ממשלות זרות לממשלת ישראל, להבדיל מסיוע של העם היהודי. בשנה הרביעית נוסף לסיוע הזה מענק אמריקני בן 14 מיליון דולר. עם-זאת, הסיוע ממשלות זרות, לרבות המענק האמריקני, לא כיסה יותר מאשר 12 עד 13 אחוזים מעודף הייבוא בכל אחת מארבע שנותיה הראשונות של

1. ח' ברקאי, ימי בראשית של המשק הישראלי, ירושלים 1983, עמ' 134.

2. י' קונדור, כלכלת ישראל, תל-אביב 1984.

3. ברקאי (לעיל, הערה 1), עמ' 62.

המדינה (לוח 5). מענק אמריקני בקנה-מידה גדול יותר ניתן רק בשנת 1952 והשילומים מגרמניה החלו להגיע ארצה רק משנת 1953. כיום הסיוע מן הסוג הזה מכסה כ־60 עד 70 אחוזים מעודף הייבוא על הייצוא.

הסיוע ממקורות יהודיים היה סיוע החוץ העיקרי שמדינת-ישראל קיבלה אז – מן 'המגבית היהודית המאוחדת' והחל משנת 1951 גם מ'מלווה העצמאות והפיתוח'. בכל ארבע שנותיה הראשונות של המדינה, סיוע החוץ ממקורות יהודיים היה גדול פי שניים ופי שלושה מן הסיוע שהושיטו ממשלות זרות.

יחד-עם-זאת, כל הסוגים של סיוע החוץ לא הצטרפו לכיסוי יותר מאשר מחצית מעודף הייבוא על הייצוא וב־1950 הם כיסו רק כשליש ממנו. כאן יש לציין, כי העזרה 'המסיווית' של ממשלות זרות למדינת ישראל הייתה קצרת-ימים; כמשך כ־ל שנות השישים, הסיוע ממקורות יהודיים היה גדול יותר מהסיוע של ממשלות זרות, ואף הסיוע היהודי עצמו הסתכם בפחות מ־200 מיליון דולר לשנה. ההזרמה הישירה של כספי השילומים לקופת האוצר הסתיימה ב־1961 וההלוואות והמענקים מממשלת ארצות-הברית שוב היו אפסיים.<sup>4</sup>

לכיסוי יתרת העודף בייבוא נעזרנו במקורות עצמיים – ייבוא של חפצי עולים ויתרות הלירה שטרלינג שהמוסדות הלאומיים הורישו למדינת ישראל; הבריטים הפשירו אותן מהקפאה שהחלה עוד ב־1947, אך הן אזלו במהירות והתאפסו תוך זמן קצר.

כדי שמשאבים דלים שכאלה יקלטו באופן מוצלח עלייה בממדים כה גדולים, אין ספק שהיה צורך חיוני לנצלם במידה מרבית. יש אפוא עניין בעמידה על טיבה של אותה מדיניות כלכלית שניצלה ביעילות מרבית את המשאבים המצומצמים שעמדו לרשות המשק הישראלי.

במאמר הזה אני מתייחסת אל עיקרי המהלכים הכלכליים שנקטו בעשור הראשון של המדינה. אעמוד על התפתחות המשק בעקבות אותם מהלכים וגם על התפתחות המשק לאחר גניזתם. מטבע הדברים, מסגרת של מאמר איננה מאפשרת לפרוש את מלוא היריעה ולכלול את כל פרטי המדיניות הכלכלית וההתפתחויות המשקיות, כפי שעשיתי בספרי לגבי שנות השמונים.<sup>5</sup> אבחר כאן אפוא את העיקריים והקובעים שביניהם.

העשור הראשון של מדינת ישראל נראה לנו לעתים כמקשה אחת, סיפור של הצלחה כלכלית רצופה, אולם זו ראייה שגויה. בעשר השנים האלה היו תקופות של התקדמות ותקופות של נסיגה, הייתה פריחה והיה גם מיתון. לא תמיד שררה תמימות-דעים בקרב ראשי המשק, מקבלי ההחלטות בתחום המדיניות הכלכלית, באשר לשאלה מה על הממשלה לעשות. אומנם מתכנני ומבצעי מדיניות כלכלית נוטים להציג את מדיניותם כנגזרת מאילוצים אובייקטיביים, אך למעשה פעולותיהם נגזרות גם מהשקפות כלכליות. אין זאת אומרת שאי-אפשר לשפוט אם מדיניות מסוימת הייתה מדיניות נכונה או מוטעית. בהחלט אפשר לשפוט, אולם השיפוט נסב רק על השאלה אם מדיניות זו או אחרת השיגה את יעדיה; שכן מדיניות כלכלית

4. 'ארנון, המשק במחרור, תל-אביב 1981, עמ' 105.

5. אסתר אלכסנדר, כוח השינוון בכלכלה – המשק הישראלי בשנות ה־80, התמונה האמיתית, תל-אביב 1990.

נשפטת אובייקטיביות באמצעות השוואה בין הכוונות המוצהרות להגשמתן, ושיפוט זה יכול להיות נקי מהשפעה של השקפות כלכליות. לעומת-זאת, אילוּציה של מדיניות כלכלית יכולים להיות אילוּצים מציאותיים, כגון מחסור במטבע-חוץ, אך פעמים רבות הם פשוט פרי של דעה-קדומה או שגרה מחשבתית, כגון האילוּץ 'לשמור על תקציב מאוזן'. 'אילוּצים' אחדים הם אפילו בגדר המצאת 'יש מאין', יצירי דמיון בלבד, כגון 'לחצים אינפלציוניים' שאין להם כל סימן ואחידה במציאות. בכל אופן, השאלות בדבר הדרך הנכונה להתמודד עם האילוּצים ובדבר סדר העדיפות הראוי בקביעת היעדים הן שאלות שהתשובות עליהן כרוכות בהשקפות כלכליות.

בשנות החמישים העיקו אילוּצים מציאותיים רבים וקשים על המדיניות הכלכלית, והיו אסכולות שונות באשר להתמודדות אתם ובאשר ליעדי המשק. לא רק בציבור ובכנסת היו גישות שונות – תנועת העבודה מזה, הציונים-הכלליים מזה; גם בתוך הממשלה עצמה התנהלו ויכוחים בין אנשי האספקה והקיצוב מזה ואנשי האוצר וראשי הבנקים מזה. מאבקי הכוח בין שני האגפים משתקפים היטב בתהפוכות המדיניות הכלכלית בשינויי מגמתן של ההתפתחויות הכלכליות. די להסתכל בסדרה סטטיסטית כלשהי על העשור הראשון של המדינה כדי להנכח כי עשור זה מתחלק לשלוש תקופות מוגדרות: 1. 1948–1951 – הפריצה הגדולה; 2. 1952–1953 – העצירה והקיפאון; 3. 1954 ואילך – הצמיחה היציבה.

#### 1948–1951: הפריצה הגדולה

בארבע שנים, מ-1948 עד 1951, הגיעו לארץ 687 אלף עולים ובכך הוכפלה האוכלוסייה היהודית בארץ-ישראל. אָכְלוּס הערים הערביות הנטושות בעשרות אלפי עולים בלבד לא סיפק את צרכי הדיור של העלייה הגדולה והארץ נתמלאה בכתי-עולים ומאוחר יותר במעברות. שני סוגי המחנות הזמניים הללו היו שונים מבחינת חסות המדינה לעולים שגרו בהם; מוסדות המדינה דאגו לכל צורכיהם של השוכנים בבתי-העולים, ואילו תושבי המעברות היו אזרחים רגילים לכל דבר שחיו על עבודתם, אם הייתה עבודה, ובאין עבודה הם היו יכולים להָרְשֵׁם בלשכות העבודה ולהִמְנוֹת עם המובטלים (נתוני האבטלה בלוח מס' 1 כוללים את תושבי המעברות ואינם כוללים את השוכנים בבתי-העולים). הובטח בְּדוֹן, פְּחוֹן או אוהל מעל ראשו של כל עולה, אך עקב גידול האוכלוסייה המהיר, המדינה התקשתה לספק לתושביה מוצרים חיוניים ובסיסיים כגון בדים, וכן דלק וגרעינים שחייבו רכישה במטבע-חוץ. 'אספקת דלק וגרעינים לאדם ולחי הייתה תלויה לא אחת במציאת מקורות מימון בצורת גמילות חסד עבור מיכלית או אניה טעונה חיטה'.<sup>6</sup> כמובן, מלבד הכורח לספק קורת-גג לעולים ומוצרים חיוניים לכל האוכלוסייה, היה צורך לדאוג גם לתעסוקה.

את המדיניות הכלכלית של התקופה הזאת אָפְּנוּ שני עקרונות. העיקרון הראשון היה שוויון בחלוקת 'היש' המועט וכן בחלוקת התוספות ל'יש',

6. ברקאי (לעיל, הערה 1), עמ' 65, מצטט מדוד הורוביץ.

כלומר שוויון בחלוקת הפירות של צמיחת המשק. הוחלט לא להסתפק במנגנון המחירים של השוק לשם הסדרת החלוקה של המוצרים החיוניים, אלא לחלק אותם במנות אחידות לכל, ותיקים ועולים כאחד, ובמחיר שווה לכל נפש. העיקרון הזה חייב מדיניות כלכלית של קיצוב במוצרים ששרר בהם מחסור חמור ופיקוח על המחירים.

יש לציין כי אותו העיקרון הופעל גם בשוק העבודה. העלייה והמחסור החמור באמצעי יצור גרמו לעודף הצע גדול בכוח העבודה. אילו ניתן ל'כוחות השוק' בלבד לקבוע את השכר, הוא היה צונח תלולות, אך בפועל הוא עלה בהתמדה בכל שנה, בערכים ריאליים. זה אומנם היה עניינה של ההסתדרות, אך גם הממשלה דאז לא לחצה להורדת השכר הריאלי והעדיפה חלוקה שוויונית.

העיקרון השני היה תעסוקה מלאה תוך כדי צמיחת המשק. מתכנניה של כלכלת הקליטה קיוו, כי העובדים הרבים שזה עתה הגיעו לארץ וגם המשתחררים מהצבא יועסקו בענפי המשק הקיימים ויסייעו בכך להרחבתם. הביטוי הרווח היה 'העלייה קולטת את עצמה', כלומר צמיחתם של ענפי הייצור הודות להעסקת העובדים החדשים יוצרת בסיס לקליטת עוד עובדים-עולים חדשים. העולים אכן 'קלטו את עצמם' מבחינת התעסוקה ובמידה מסוימת גם מבחינת הדיור; עולים רבים הועסקו בבנייה-למגורים, שחלק ניכר ממנה היה בניית שיכונים לעולים. במושבים, למשל, העולים אף בנו את בתיהם במוידיהם.

אף-על-פי-כן, ענפי המשק הקיימים לא היו מסוגלים לקלוט את כל העובדים החדשים, ומאחר שהממשלה חתרה לתעסוקה מלאה, היא הייתה מוכנה לזוּם בעצמה פרויקטים להעסקתם, כגון יעור או סלילת כבישים. 'עבודות יזומות' או 'עבודות ציבוריות', כך נקראו אז הפרויקטים האלה. עולים רבים העדיפו עבודה בשכר על-פני קבלת דמי-אבטלה. זו הייתה גם מגמת הממשלה, כבר בפרוק בתי-העולים ועתה אף בפרויקטים היזומים הללו. הנחו אותה בכך הן טעמים חברתיים ברורים והן תועלתם של הפרויקטים למדינה. אכן, היו עבודות יזומות, אך לא הייתה אבטלה יזומה. יש להדגיש, יחד-עם-זאת, כי עיקר התעסוקה שנוצרה בשנים ההן היה תעסוקה בענפי המשק הרגילים.

ישום העיקרון של תעסוקה מלאה תוך כדי צמיחה חייב מדיניות של תקצוב גרעוני, והוא גרר השקעות ממשלתיות גדולות ולא רק בעבודות ציבוריות אלא בעיקר בענפי המשק השונים. ההשקעות הממשלתיות הללו חייבו גרעון גדול בתקציב הממשלה והוא מומן כולו בהדפסת כסף (לוחות 2, 3 ו-3.1). יש לציין, כי מניחי היסודות לכלכלת ישראל היו רחוקים מרחק רב מדבקות אבסורדית באיזון תקציבי ולו גם במחיר של המוני אדם בטלים מעבודה למול צרכיו הבורחים של המשק. הפעלת המובטלים עלתה לירות ישראליות בעיקר – בשכר עבודה ובציוד שיוצר בארץ, כגון טוריות ומכושים – ומבצעי המדיניות של תעסוקה מלאה מצאו דרך לספק את הלירות שנדרשו לכך.

מדיניות החלוקה השוויונית נחלה הצלחה רבה. הנהגת קיצוב במוצרי הצריכה החיוניים והפיקוח על המחירים מנעו מפולת. על-אף המחסור החמור במוצרים, איש לא רָעב ללחם, ניתן שרות רפואי לכל, ומערכת החינוך, מגן הילדים ועד לאוניברסיטאות, קלטה את כל הפונים אליה. גם אינפלציה לא פרצה, שכן הפיקוח

מנע הפקעת מחירים. הלחצים האינפלציוניים אף היו חלשים יחסית, שכן רק מעטים היו יכולים לנצל את המחסור ולהתעשר מהפקעת מחירים. לכן גם לא נוצרה קבוצת אוכלוסייה בעלת משקל שהייתה מסוגלת ללחוץ על המחירים כלפי מעלה באופן משמעותי. במחירים אפילו ירדו ב-5 אחוזים. ביתר השנים של התקופה הנדונה, 1951-1948, התנהלה האינפלציה על רמה נמוכה (לוח 1). זה היה, כאמור, השג מרשים מאוד על רקע המחסור הפיסי החמור במוצרים. בתנאי 'שוק חפשי' המחסור היה עלול לגרום לרעב של ממש בקרב העולים. השג עוד יותר מרשים אם מביאים בחשבון את המדיניות הפיסקלית והמוניטרית המרחיבה שנקטו אז ראשי המשק, את הגרעון הגדול בתקציב המדינה ומימונו בהדפסת כסף. בסוגיה עד כמה שרר אז במשק מצב של 'אינפלציה כבושה' נדון בהמשך המאמר.

העיקרון של תעסוקה מלאה תוך כדי צמיחת המשק כלומר העיקרון של קליטת העולים על-ידי עבודתם, יושם בהצלחה לא פחותה. השקעות הממשלה מתוך תקציבה היו האמצעי העיקרי ליצירת תעסוקה ולטיפוח צמיחה. עם זאת משקל הממשלה במשק לא היה גדול – תקציבה היה אז כרבע מן התל"ג (לוח 2). הוא התחלק לשני חלקים: התקציב הרגיל ותקציב הפיתוח. כאשר הממשלה והכלכלנים דיברו אז על תקציב מאוזן, הם התכוונו רק לאיזון התקציב הרגיל. בשנותיה הראשונות של המדינה איש לא חשב שיש לאזן את תקציב הפיתוח, כלומר איש לא העלה בדעתו לממן את השקעות הממשלה באמצעות מסים.

התקציב הרגיל מימן את שרותי החברה והרווחה ואת הסובסידיות למוצרי יסוד. חלקו של תקציב הביטחון מתוך התקציב הרגיל היה כ-40 אחוזים, כ-10 אחוזים מן התל"ג (לוח 4). התקציב הרגיל מומן ברובו במסים, מסי הכנסה ומסי הוצאות, אולם לא הצליחו לאזנו והוא מומן בשיעור לא מבוטל, כ-15 אחוזים, בהלוואות פנים של הממשלה, בעיקר הלוואות מן הבנקים. המלוות מן הציבור היו קטנות ובלתי חשובות.<sup>7</sup> ההלוואות מן הבנקים היו הדפסת כסף לכל דבר, שכן הבנקים קיבלו תמורתן שטרי חוב ממשלתיים והיו יכולים להשתמש בשטרות כחלק מן הרזרבות שלהם וכך להגדיל את נזילותם.

לעומת זאת, סיוע החוץ כלל לא שימש למימון התקציב הרגיל. סיוע החוץ הוקדש כל כולו למימון של תקציב הפיתוח (לוח 3.2). הגרעון הגדול בתקציב המדינה נוצר עקב ההקצאות בתקציב הפיתוח. משקלו של תקציב הפיתוח מסכום התקציב היה בערך 40 אחוזים (לוח 2), ותקציב זה הופנה כולו להשקעות במשק (לוחות 3 ו-3.1).

בתקופה הנדונה, 1951-1948, מומן תקציב הפיתוח שווה בשווה בשטרי מקרקעין ובסיוע החוץ, ולמעשה שתי צורות המימון הללו היו בגדר הדפסת כסף חדש. הנפקת שטרי מקרקעין הייתה במישרין הדפסת כסף חדש, ואילו תמורת הסיוע מבחוץ הדפיסה הממשלה כסף חדש שנקרא 'קרן התמורה'. מקרן זו מימנה הממשלה את השקעותיה בתקציב הפיתוח ומטבע החוץ שימש למימון יבוא לצרכים שונים (לוח 3.2). הגרעון הגיע לכדי מחצית מתקציב המדינה והוא היה 13 עד 15 אחוזים מן

7. ד' הורוביץ, כלכלת ישראל, תל-אביב 1954, עמ' 349.

התל"ג. עיקרו של הגרעון הזה, 80 אחוזים, נבע ממימון גרעוני של השקעות במשק (לוחות 2, 3 ו-3.2).

ההשקעות במשק היו ניכרות, כ-27 אחוזים מן התל"ג, וכמחציתן היו השקעות ממשלתיות מתקציב הפיתוח. כלל ההשקעות במשק וגם השקעות הממשלה גדלו בקצב הגידול בתל"ג (לוח 3). חשוב לציין שהמגזרים היצרניים מימנו בעצמם מחצית מכלל ההשקעות במשק, וגם השקעותיהם גדלו עם הגידול בתל"ג. זה לא היה מקרי, שכן השקעות הממשלה במשק הצמיחו בראש ובראשונה את המגזר היצרני, גם הפרטי וגם הציבורי (לוח 3.1). כמעט כל השקעות הממשלה, 90 אחוזים, זרמו ישירות למגזרים היצרניים ולשירותים: 30 אחוזים לבנייה; 30 אחוזים לחקלאות; 12 אחוזים לתעשייה; 10 אחוזים לתחבורה; 8 אחוזים למפעלים ולקרנות שונים. רק כ-10 אחוזים מהשקעות הממשלה הופנו לעבודות ציבוריות, וגם עבודות אלו סיפקו עידוד ותשתית למגזר היצרני.

את הצמיחה הגדולה של המגזרים היצרניים אפשר לראות גם מנתוני התעסוקה: מספר המועסקים ב-1951 גדל ב-70 אחוזים לעומת המועסקים ב-1949. שיעור הגידול הזה עבר את שיעור הגידול בכוח האדם ולפיכך פחת כמוכך שיעור האבטלה. ב-1950 בלבד חל גידול של 40 אחוזים בתעסוקה. ב-1951 גדל מספר המועסקים בכלל המשק ב-22 אחוזים ומספר המועסקים בחקלאות ובתעשייה גדל ב-19 אחוזים.<sup>8</sup> אם נשווה את 1951 עם 1947, מתקבלים נתונים עוד יותר מרשימים. הוכפל מספר המועסקים בבניין ובחקלאות. בתעשייה גדל מספרם ב-70 אחוזים ובשירותים הוא גדל ב-165 אחוזים.<sup>9</sup> נדגיש שוב: נתוני גידול אלו אינם משקפים את המועסקים בעבודות ציבוריות. מנתוני ההשקעות והתעסוקה עולה אפוא כי הממשלה נקטה מדיניות של הרחבת השוק הפנימי במגמה שהייצור המקומי יספק ככל יכולתו את צורכי השוק הזה.

בקו הזה – תעסוקה מלאה תוך כדי צמיחה משקית, מאמץ לספק את הצרכים של השוק הפנימי באמצעות הייצור המקומי, קליטת העלייה על-ידי עצמה – תמכו גם מדיניות הריבית ומדיניות השכר. הריבית הסבירה שהייתה נהוגה במשק וסבסוד הריבית על הלוואות שמומנו בתקציב הפיתוח הבטיחה הון זול להשקעות והשכר הגדל יצר את השוק לקליטת התוצרת המתרבה. תקרת הריבית הייתה מעוגנת בחוק הריבית העות'מני והממשלה והכנסת הותירו אותו על כנו. לפי חוק זה – אשר הוחלף ב-1957 בחוק אחר שקבע אף הוא ריבית מרבית – תקרת הריבית הנומינלית הייתה 9 אחוזים ותו לא.

ההסתדרות לחמה על שמירת השכר הריאלי למול האבטלה והעלייה הגדולה, והממשלה סייעה למאבקה. חוקק 'חוק לשכות התעסוקה', שאסר קבלת עובד שלא דרך הלשכות. האיסור הזה החליש את הלחץ שיצר ביקוש העבודה על שכרם של המועסקים. תוספת יוקר מלאה שולמה כל שלושה חדשים. עובד בעל משפחה קיבל 'תוספת משפחתית'. היו מקרים קשים של הלנת שכר, עד שהיא נאסרה בחוק הנשמר בקפדנות עד היום. למעשה השכר הריאלי גדל בשיעורים מרשימים, ממוצע שנתי של 9.5 אחוזים בכל אחת מארבע השנים הראשונות של המדינה (לוח 1). גם רמת-

8. ברקאי (לעיל, הערה 1), עמ' 47-52.

9. שם, שם.

החיים השתפרה. ב־1951, לקראת סוף התקופה הנדונה, גדלה הצריכה הפרטית לנפש ב־6 אחוזים.<sup>10</sup>

מדיניות הריבית והשכר תמכה אפוא בצמיחה. באותה מידה היא תמכה גם במדיניות הקיצוב והפיקוח, כלומר במאמץ לחלק את 'היש' ואת ההכנסות בצורה שוויונית ככל האפשר. חוק הריבית המרבית מנע את העברת ההכנסות מן המגזרים היצרניים ומעובדיהם אל הבנקים. הוא מנע את העברת פירותיו של הגידול המרשים בתוצר לידי קבוצה קטנה באוכלוסייה הישראלית ובכך מנע הצטברות עושר בידי מעטים. הגידול בשכר הריאלי הבטיח לעובדים את חלקם בתוספת הניכרת ליצור, שהלכה וגדלה בהתמדה.

מן התמונה הכלכלית והחברתית המצטיירת כאן, ברור לחלוטין מדוע לא הייתה אינפלציה בשנים 1948–1951, על־אף המחסור הפיסי הגדול במוצרים, שהיה מלווה בגרעון תקציבי ובהדפסת כסף בקנה־מידה עצום. לא התחוללה אינפלציה, מפני שהמימון הגרעוני הוזרם להשקעות בייצור תוך כדי חלוקת הכנסות שוויונית במשק. לכאורה הפיקוח על המחירים הוא שמנע התייקרויות, אולם אילו היו הכספים זורמים אל שוקי הצריכה והפיננסים, תוך כדי התעשרות המעטים והתרוששות הרבים – שום פיקוח על המחירים לא היה עוזר למניעת אינפלציה. אומנם הפיקוח היה חשוב לכשעצמו בנסיבות המחסור החמור ההוא, אבל הפיקוח לא היה מצליח למנוע (או 'לכבוש') התייקרויות, ולו גם חלקית, ללא תיעול המימון הגרעוני אל ההשקעות בייצור וללא חלוקת הכנסות שוויונית. שני אמצעים אלו היו תנאים הכרחיים להצלחת הפיקוח על המחירים. במאמר מוסגר: בנסיבות של מחסור פחות חמור, שני אמצעים אלו היו מונעים אינפלציה ללא כל צורך בפיקוח וקיצוב. אין צורך ליזום אבטלה כדי לבלום או למנוע אינפלציה (בשום מקרה אין 'צורך' באבטלה), שכן לא תתחולל אינפלציה אם ינותב ההון להשקעות יצרניות ותובטח חלוקת הכנסות שוויונית. אינני מכירה שום ראייה הסותרת זאת.

המשק הישראלי הזעיר לא התמוטט תחת הנטל הכבד של העלייה והביטחון. המדיניות של גרעון תקציבי, השקעות בייצור ושוויוניות בחלוקת ההכנסות הפעילה את כל משאביה העצמיים של מדינת ישראל, את כל כוח האדם שלה ואת ההון והידע שעמדו לרשותה, עם סיוע מזערי מבחוץ. התוצאות מרהיבות עין. המשק צמח בשיעורים מדהימים, כל שנה בעשרות אחוזים: 1949 (68 אחוזים), 1950 (47 אחוזים), 1951 (29 אחוזים) – ללא אינפלציה, ללא אבטלה קשה, עם נהירת עולים לארץ (לוח 1).

#### 1952–1953 – העצירה והקיפאון

בתחילת 1952 התרחש מפנה במדיניות הכלכלית. אנשי האוצר וראשי הבנקים הגדולים גברו על אנשי האספקה והקיצוב, ושר האוצר קפלן הכריז בפברואר 1952 על 'המדיניות הכלכלית החדשה', שנקראה גם מדיניות ל'דיסאינפלציה'. עד 1952

10. שם, עמ' 54.



דווקא ידם של אנשי האספקה והקיצוב הייתה על העליונה.<sup>11</sup> עתה זנחה הממשלה את שני העקרונות שהנחו אותה, את עקרון החלוקה השוויונית של 'היש' ושל פירות הצמיחה ואת עקרון התעסוקה המלאה תוך כדי צמיחת המשק. במקום זה היא אמצה את עקרון 'התקציב המאוזן' ואת ההשקפה המעמידה בראש את בלימת האינפלציה וכן שיפור מאזן-התשלומים באמצעות הקפצה של שער-החליפין, שגררה התייקרויות תלולות וקיצוץ של תקציב המדינה במונחים ריאליים. נזנחו האמצעים הקודמים למלחמה באינפלציה ולשיפור מאזן-התשלומים, שהיו שוויוניים ולא פגעו בצמיחה, ועתה הופעלו אמצעים בלתי-שוויוניים ל'ריסון הביקושים', שפגעו ישירות בצמיחה ובתעסוקה. במקביל לכך, סיום העלייה הגדולה היה דרמטי ביותר, כמעט מוחלט. מ-175 אלף עולים ב-1951 פחתה העלייה ל-25 אלף ב-1952 ולא התאושה אלא ב-1956, וגם אז רק באופן חלקי.

בהתאם למדיניות הכלכלית החדשה הופסק לחלוטין מימון התקציב הרגיל ותקציב הפיתוח בשטרי אוצר ושטרי מקרקעין שהנפיקה הממשלה. חקיקה מיוחדת אסרה הדפסת כסף שלא במסגרת 'קרן התמורה', אשר נועדה למימון של תקציב הפיתוח. הקרן היא נוצרה מהדפסת לירות ישראלית בהתאם להכנסות הממשלה במטבע חוץ. ההכנסות ההן באו מ'מלווה העצמאות', מלוות ומענקים מממשלת ארצות-הברית ושילומים מגרמניה. ההזרמה מ'קרן התמורה' הייתה מכל בחינה הזרמת כסף. אומנם את חלקם של השטרות המודפסים במימון התקציב הרגיל החליפה הממשלה בהעלאת מסים, אולם נמשכה הדפסת הכסף למימון תקציב הפיתוח. 'קרן התמורה' המשיכה לממן כשלושה-רבעים מתקציב הפיתוח, ורק כרבע ממנו מומן באמצעות החיסכון הפנימי במשק (לוח 3.2). תקציב הביטחון קוצץ ב-20 אחוזים והופסקו כליל העבודות הציבוריות.

במהלכים נוספים של 'המדיניות הכלכלית החדשה' פוחתה הלירה לעומת הדולר בשיעור ניכר, פי שלושה בערך לעומת שיערו הגבוה ביותר של הדולר. בהזדמנות הזאת הונהגו שלושה שערים רשמיים לדולר. האשראי קוצץ, אך לא האשראי למגזרי החקלאות והתעשייה. באמצע השנה הוטל מס בשיעור 10 אחוזים על שטרות הכסף המזומן ועל הפקדונות בבנקים. 'ריסון הביקושים' בוצע אפוא בשתי דרכים: בהפחתה ישירה של הביקושים (הקיצוצים בתקציב והפחתת מימון הגרעוני וכן הקטנת האשראי) ובהקפצת העלויות עקב הפיחות, שיקר מאוד את הייבוא. העלאת המסים ובלימת הגידול בשכר הריאלי חיזקו מגמות אלו.

התוצאות היו קפיצה גדולה באינפלציה והתפשטות האבטלה. האינפלציה הגיעה ל-56 אחוזים ב-1952, לעומת 12 אחוזים בשנה הקודמת וירידה במחירים בשנה שלפני כן. שיעור האבטלה הגיע ל-11.3 אחוזים ב-1953, לעומת 6.1 אחוזים ב-1951. אפשר לומר שמדיניות זו המציאה את הסטגפלציה – הקיום יחדיו של אבטלה ואינפלציה – עשרים שנה לפני שהיא כבשה את העולם המערבי. אגב, גם שם היא התפתחה בעקבות צעדים של מדיניות כלכלית דומה. המשק הישראלי הפסיק לצמוח. יתר-על-כן, התוצר הלאומי הגולמי עצמו הצטמצם ב-1.6 אחוז בשנים 1952-1953 (לוח 1).

כאמור, העלייה נפסקה כמעט כליל. הקשר בין המדיניות הכלכלית החדשה

11. שם, עמ' 58, 76.



להצטמצמותה הדרסטית של העלייה עודנו טעון מחקר. מכל מקום, שתי ההתפתחויות התחוללו במקביל.

השאלה המתבקשת היא עד כמה באמת היה צורך ב'מדיניות הכלכלית החדשה' הזאת, על מהלכיה ותוצאותיה? אכן, למשק הישראלי דאז היו גם בעיות וקשיים שלא נפתרו על נקלה. משטר הקיצוב והפיקוח היה כרוך בהתפתחות של שוק שחור במצרכים. ההתפתחות הזאת נתפסה בדיון של הכלכלנים כביטוי ללחצים אינפלציוניים כבשים. הייתה גם בעיה של מאזן תשלומים רעוע, עקב מחסור חמור במטבע חוץ, בתנאים של עלייה גדולה וצמיחה מהירה. לפי עדותם של בעלי 'המדיניות הכלכלית החדשה' עצמם, אלו היו הבעיות שמדיניותם באה לפתור.<sup>12</sup>

השוק השחור אומנם התפתח בשל המחסור במוצרים וריבוי הכסף הנזיל. רוב הכסף החדש אכן הופנה להשקעות בייצור, אולם נותר בידי הציבור כסף שהופנה לרכישת מוצרים בשוק השחור. אף-על-פי-כן, להערכת השוק השחור לא היה גדול במיוחד וגם לא היה מסוכן עד כדי לחץ אינפלציוני שהיה מאיים על המשק בהתפרצות של אינפלציה-רבתי. אפשר לראות זאת בעובדה כי אף-על-פי שהפיקוח על המחירים התפורר במידה רבה וכבר ב-1951 נותרו ממנו שאריות בלבד,<sup>13</sup> לא פרצה שום אינפלציה גדולה. אומנם המחירים עלו בשנה זו ב-12 אחוזים ובכך בהחלט התבטאה אינפלציה כבושה מסוימת מתקופת הפיקוח האפקטיווי – אולם לא הוכח כי ממדיקה הפוטנציאליים של האינפלציה הכבושה הגיעו לסדר הגודל של 56 אחוזים, כשיעור ההתייקרות שהממשלה יזמה במו ידיה ב-1952. רחוק מזה. הגידול המהיר בתוצר החקלאי והתעשייתי ענה על חלק מן המחסור ועשה את שלו בהתאמת כמות המוצרים לכמות הכסף, תוך כדי אינפלציה מתונה. להערכתנו לא היה כל צורך לגרום לאינפלציה כה גדולה, מתוך חשש כי אינפלציה עוד יותר גדולה מאימת כביכול על המשק, כטענתם של בעלי 'המדיניות הכלכלית החדשה'. למיטב הערכתנו לא היו בידם אינדיקטורים בדוקים לביסוס טענה זו.

הבעיה השנייה, הגרעון במאזן התשלומים, הייתה קשה הרבה יותר מבעיית השוק השחור, כי היא הייתה בעיה כרונית: המדינה סבלה באופן מתמשך ממחסור במטבע חוץ. אומנם כושר הייצור של המשק הישראלי נוצל במלואו, אולם הוא היה מצומצם ולא היה בכוחו לבוא במקום היבוא הגדול-יחסית שנדרש לשם סיפוק הצרכים של העלייה הגדולה במוצרי צריכה ובהשקעות. הייצוא היה מצומצם, כמו הייצור בכללו, וממדי הסיוע מבחוץ היו קטנים. כתוצאה מגורמים אלו, התרחב מצד אחד הפער בין היישוב הגדל והולך לבין הייצוא, ומצד שני ניכר קושי גדול לסגור את הפער הזה (לוח 5). למרות כל המאמצים לגייס בחוץ-לארץ את מטבע החוץ הדרוש, בשלב מסוים אילו כליל יתרות המטבע שלנו עד לאפס. המשבר במאזן התשלומים הגיע לשיאו ב-1951: הייבוא גדל אז ב-100 מיליון דולר לערך ועודף הייבוא על הייצוא הגיע ל-74 מיליון דולר (לוח 5).

ל'מדיניות הכלכלית החדשה' היו השגים מסוימים בהקטנת הייבוא. במגמות הייצוא לא חל שינוי. הוא המשיך לגדול גם בשנים 1952–1953, כמו בשנים הקודמות

12. שם, עמ' 67.

13. שם, עמ' 63.

וכמו בשנים שבאו אחר־כך. ב־1952 פָּתַח הייבוא ב־8 אחוזים וב־1953 הוא פָּתַח ב־7 אחוזים נוספים. בדולרים הסתכמה הקטנת הייבוא ההיא בחיסכון בן 36 מיליון דולר בלבד בשנת 1952 ועוד 27 מיליון דולר בשנת 1953. משנה זו ואילך שוב החל הייבוא לגדול.

אכן, ההתפתחות בעודף הייבוא (הגרעון במאזן התשלומים) נראית מרשימה יותר: ב־1952 הוא פָּתַח ב־15 אחוזים וב־1953 הוא שוב פָּתַח ב־15 אחוזים נוספים. אף־על־פי־כן, אי־אפשר לקבוע כי תרומתה של 'המדיניות הכלכלית החדשה' להשג זה הייתה תרומה מכרעת, כי מאזן התשלומים שופר גם הודות לגידול בייצוא. סביר לחשוב כי הייצוא היה גדל גם אילו נמשכה המדיניות הקודמת. בכל אופן, אין שום ראיה לכך שהוא לא היה ממשיך לגדול. לפיכך, אם ברצוננו להעריך מה הרוויח המשק הישראלי מן המדיניות החדשה, יש לבחון את התפתחות הייבוא. שם, כאמור, ההשג היה מוגבל – במשך שנתיים פָּתַח הייבוא ב־63 מיליון דולר, ולא יותר. יש לשאול אפוא אם למען שיעור חיסכון שכזה במטבע חוץ היה כדאי לשלם באינפלציה דוהרת ובאבטלה מתפשטת, ואף לשלם בהפסד התוצר שהתלווה אליה. במשך השנתיים הנדונות גדל שיעור האבטלה ל־10 אחוזים לערך, במקום 7 אחוזים לפני־כן. תוצר רב הלך לאיבוד, ואובדן התוצר של יום עבודה הוא אובדן לעולמים, שכן אין דרך לאגור כוח עבודה. אם רוצים 'לחסוך' בו – מבזבזים תוצר. ראוי להטיל ספק בכדאיות התשלום הזה תמורת חיסכון לא גדול במטבע חוץ, קל־וחומר אם מביאים בחשבון כי החל ב־1952 נוספו מקורות חדשים למטבע חוץ. כבר ב־1952 זכינו במענק אמריקני בן 86 מיליון דולר וב־1953 הגיע גם התשלום הראשון של השילומים בסך 40 מיליון דולר (לוח 5).

השאלה הקשה מכולן היא עד כמה הייתה לגזרות הכלכליות של השנים 1952–1953 איזושהי זיקה לשיפור במאזן התשלומים. האם לא הצטמצמות העלייה לכשעצמה היא שגרמה לחיסכון בייבוא? התשובה הסבירה היא שאכן בהצטמצמות העלייה היה די והותר להקטנת הייבוא. אם כך, מתבקשת הקביעה כי לא היה צורך בכל 'המדיניות הכלכלית החדשה', על גזרותיה ותוצאותיה הלא־מוצלחות. סביר להניח כי היא באה לעולם כתוצאה מהשקפה כלכלית, ואולי מתוך אינטרסים כלכליים מסויימים, ולא מכורח המציאות. בכל מקרה הזעזוע היה גדול מדי. עובדה היא: ראשי המשק לא חזרו על צעדי 'המדיניות הכלכלית החדשה' של 1952. הם גם לא יזמו עוד מיתון עד 1965, ולפי כל הדעות השוררות היום בקרב הכלכלנים הישראליים, החלק היזום במיתון של 1965 היה מיותר לחלוטין.

#### 1954 ואילך – הצמיחה היציבה

ההצלחה העיקרית של 'המדיניות הכלכלית החדשה' הייתה הצלחתה להשאיר בגדר של קפיצת מחירים חד־פעמית, ללא התפתחות של אינפלציה מתמשכת ומתגברת. החל מ־1954 הואט בהדרגה קצב האינפלציה עד לרמתה הקודמת וב־1958 הגיעה האינפלציה ל־3.5 אחוזים לשנה, בדומה לרמתה ב־1949. גם האבטלה פָּתַחה בהדרגה ובשנת 1958 היא הגיעה ל־5.7 אחוזים מכוח העבודה. שיעור הגידול השנתי בתוצר התייצב במחצית השנייה של שנות החמישים כשיעור שנתי ממוצע בן 12 אחוזים

לערך (לוח 1). הפעם זה הושג ללא קיצוב וללא פיקוח משמעותי של המחירים, אך בעזרת חידוש הגידול בהוצאות הממשלה.

כלכלנים אחדים מיחסים השגים יפים אלו לאותה מדיניות הגזרות ו'המיתון היזום' שהונהגה בשנים 1952–1953. לדעתם דווקא בזכות 'המדיניות הכלכלית החדשה' היא הושגה הצמיחה היציבה והבלתי-אינפלציונית שאפיינה את המחצית השנייה של שנות החמישים. בעיניהם המדיניות הזאת הייתה 'המחיר' שהיה על מדינת ישראל לשלם תמורת אותה צמיחה ופריחה כלכלית.<sup>14</sup>

כלכלנים אלו שוכחים את השוני המובהק בין התנאים שהתקיימו בשתי תקופות הצמיחה, המחצית השנייה של שנות החמישים מזה וארבע השנים הראשונות של המדינה מזה. במחצית השנייה של שנות החמישים לא הייתה כל מניעה לכך שהמשק יצמח, בעזרת מדיניות כלכלית סבירה, כמובן; ואילו בארבע שנותיה הראשונות של המדינה המצב היה שונה לחלוטין וקשה הרבה יותר. לא היה כל צורך 'לשלם' תמורת הצמיחה במחצית השנייה של שנות החמישים. העלייה בשנים אלו לא הגיעה להקפים העצומים של ארבע השנים הראשונות והמחסור במוצרים הוקל מאוד הודות לצמיחת המשק. מקורותיו של המשק במטבע חוץ גדלו אז לאין שיעור, עקב השילומים מגרמניה והמענקים שהתחילו להגיע מארצות-הברית.

עם זאת, המדיניות הכלכלית שהונהגה בשנים 1952–1953 הניחה במידה מסוימת יסודות לצמיחה המחודשת שהתרחשה אחרי-כן; היסודות המועילים הללו דווקא סתרו את המגמה העיקרית של מדיניות המיתון. ראשי המשק השכילו שלא לחסל את כל האלמנטים של המדיניות שננקטה מראשית המדינה. עובדה היא: גם אז, כשננקטה מדיניות של הקיפאון, תקציב הפיתוח נותר גרעוני והוא מומן בהדפסת כסף. לא פסקה הזרמת האשראי לענפי הייצור, הגבלת הריבית נותרה על כנה והחשוב מכל – השכר הריאלי גדל בהתמדה. לא חלפה ולו שנה אחת ללא גידול בשכר הריאלי, וכך גם בשנות המיתון.

גם בנוקטה את מדיניות העצירה והקיפאון בשנים 1952–1953 דבקה הממשלה באלמנטים אלו, שהתבססו על עקרונותיה של המדיניות הכלכלית הקודמת – שוויוניות, צמיחה ותעסוקה מלאה. אלמנטים אלו הם שמנעו אינפלציה מתמשכת עקב קפיצת המחירים שיזמה הממשלה ב-1952, והם שחודשו והורחבו שוב ועמדו בבסיסה של הצמיחה המחודשת והיציבה עד סוף העשור הראשון של המדינה ועוד שנים לא מעטות אחרי-כן.

14. שם, עמ' 90.

לוח 1: המשק הישראלי בעשור הראשון למדינה

1958-1948	1958	1957	1956	1955	1954	1953	1952	1951	1950	1949	1948	
935.0	27.0	73.0	56.0	37.0	18.0	12.0	25.0	175.0	170.0	240.0	102.0	העלייה באלף עולים
גדל פי 17	3530.0	3103.0	2543.0	2114.0	1829.0	1348.0	1063.0	690.0	474.0	338.0	211.0	התליג במיליון ל"י שוטפים
גדל פי 6	1228.0	1127.0	980.0	875.0	803.0	661.0	663.0	672.0	521.0	354.0	211.0	התליג הריאלי במיליון ל"י קבועים של 1948
שיעור גידול ממוצע לשנה 21%	9.0	15.0	12.0	9.0	21.5	-0.3	-1.3	29.0	47.0	68.0		התליג הריאלי שיעור גידול ב-%
גדל פי 3	178.0	172.0	163.0	153.0	145.0	130.0	100.0	64.0	57.0	60.0	58.0	האינפלציה מדדים 100=1952
ממוצע לשנה 12.8%	3.5	5.5	6.5	5.5	11.0	30.0	56.0	12.0	-5.0	3.4		האינפלציה השנתית ב-%
ממוצע לשנה 6.9%	5.7	6.9	7.8	7.4	8.9	11.3	7.2	6.1	6.9	9.5		האבטלה מנוה העבודה ב-%
גדל ב-74%	130.5	126.0	121.7	112.5	106.5	103.7	100.0	98.7	92.0	82.0	75.0	השכר הריאלי מדדים 100=1952
שיעור גידול ממוצע לשנה 6.6%	3.5	3.5	8.1	5.6	2.7	3.7	1.3	7.3	12.2	9.3	9.4	השכר הריאלי שיעור גידול ב-%

מקור: ד' פטינקין, המשק הישראלי בעשור הראשון, ירושלים 1960.

ד' הורוביץ, כלכלת ישראל, תל-אביב 1954.

ח' ברקאי, ימי כראשית של המשק הישראלי, ירושלים 1983.

N. Halevi and R. Klinov-Malul, *The Economic Development of Israel*, New York and London 1968

ד"ר יחזקאל בנק ישראל, 1955 ו-1956.

חישובים של כותבת המאמר.

לוח 1: המשק הישראלי בעשור הראשון למדינה

	1958-1948	1958	1957	1956	1955	1954	1953	1952	1951	1950	1949	1948	
העלייה באלף עולים	935.0	27.0	73.0	56.0	37.0	18.0	12.0	25.0	175.0	170.0	240.0	102.0	
התל"ג במיליון ל"י שוטפים	17	גדל פי 3530.0	3103.0	2543.0	2114.0	1829.0	1348.0	1063.0	690.0	474.0	338.0	211.0	
התל"ג הריאלי במיליון ל"י קבועים של 1948	6	גדל פי 1228.0	1127.0	980.0	875.0	803.0	661.0	663.0	672.0	521.0	354.0	211.0	
התל"ג הריאלי שיעור גידול ב-%	שיעור גידול ממוצע לשנה 21%	9.0	15.0	12.0	9.0	21.5	-0.3	-1.3	29.0	47.0	68.0		
האינפלציה מדדים 1952=100	גדל פי 3	178.0	172.0	163.0	153.0	145.0	130.0	100.0	64.0	57.0	60.0	58.0	
האינפלציה השנתית ב-%	ממוצע לשנה 12.8%	3.5	5.5	6.5	5.5	11.0	30.0	56.0	12.0	-5.0	3.4		
האבטלה מכוח העבודה ב-%	ממוצע לשנה 6.9%	5.7	6.9	7.8	7.4	8.9	11.3	7.2	6.1	6.9	9.5		
השכר הריאלי מדדים 1952=100	גדל ב-74%	130.5	126.0	121.7	112.5	106.5	103.7	100.0	98.7	92.0	82.0	75.0	
השכר הריאלי שיעור גידול ב-%	שיעור גידול ממוצע לשנה 6.6%	3.5	3.5	8.1	5.6	2.7	3.7	1.3	7.3	12.2	9.3	9.4	

מקור: ד' פטינקין, המשק הישראלי בעשור הראשון, ירושלים 1960.  
ד' הורוביץ, כלכלת ישראל, תל-אביב 1954.

ח' ברקאי, ימי בראשית של המשק הישראלי, ירושלים 1983.

N. Halevi and R. Klinov-Malul, *The Economic Development of Israel*, New York and London 1968

דו"חות כנק ישראל, 1955 ו-1956.

חשובים של כותבת המאמר.

כלכלת הקליטה בעשור הראשון למדינת ישראל

לוח 2: תקציב הממשלה וגרעונו

1952/53	1951/52	1950/51	1949/50	
1135	783	528	371	התל"ג במיליון ל"י
280	208	149	93	התקציב במיליון ל"י
25	26	28	25	התקציב כ- % מן התל"ג
180	135	82	58	התקציב הרגיל במיליון ל"י
100	73	67	35	תקציב הפיתוח במיליון ל"י
6	11	16	14	הגרעון בתקציב הרגיל במיליון ל"י
88	73	67	35	הגרעון בתקציב הפיתוח במיליון ל"י
94	84	83	49	סה"כ הגרעון במיליון ל"י
33	40	55	52	סה"כ הגרעון כ- % מן התקציב
8	11	15	13	סה"כ הגרעון כ- % מן התל"ג

מקורות: ד' הורוביץ, כלכלת ישראל, תל-אביב 1954.  
י' ארנון, משק בסחרור, תל-אביב 1981.

לוח 3: השקעות הממשלה במשק

1952	1951	1950	1949	
1063.0	690.0	474.0	338.0	התל"ג במיליוני ל"י
285.5	188.0	127.4	72.5	סה"כ ההשקעות במיליוני ל"י
27.0	27.0	27.0	21.0	סה"כ ההשקעות כ- % מן התל"ג
140.0	92.0	68.0	34.8	השקעות הממשלה במיליוני ל"י
49.0	49.0	53.0	48.0	השקעות הממשלה כ- % מסה"כ ההשקעות

מקורות: לוח 1 לעיל.  
ד' הורוביץ, כלכלת ישראל, תל-אביב 1954.

לוח 3.1: התחלקות ההשקעות מתקציב הפיתוח לפי ענפי המשק (באחוזים)

סה"כ	1952	1951	1950	1949	
24.1	19.3	20.0	33.9	27.6	שיכון
4.6	5.9	5.2	4.5	–	בניינים אחרים
9.3	7.7	8.8	12.3	9.3	עבודות ציבוריות
29.0	34.8	30.7	19.2	28.1	חקלאות
12.0	14.3	15.3	10.6	1.2	תעשייה
0.7	0.7	0.7	0.7	–	תיירות
10.0	10.7	7.7	5.2	21.9	תחבורה
8.0	5.1	9.0	10.1	10.0	חברות ציבוריות ורשויות מקומיות
2.3	1.5	2.6	3.5	1.9	קרנות ומפעלים שונים

מקור: ד' הורוביץ, כלכלת ישראל, תל-אביב 1954.

לוח 3.2: מימון תקציב הפיתוח (באחוזים)

סה"כ	1952	1951	1950	1949	
27.7	–	29.2	63.2	46.5	שטרי מקרקעין
18.7	25.6	34.4	–	–	מלווה העצמאות
22.4	9.7	22.1	28.3	50.5	מלוות מארצות-הברית
3.8	9.8	–	–	–	מענקים מארצות-הברית
3.2	8.3	–	–	–	שילומים מגרמניה
12.3	21.0	7.0	8.5	3.0	תקבולים מיוחדים (במט"ח)
2.8	2.5	7.3	–	–	מלוות פנים ממשלתיים (טבי דולר)
7.9	20.2	–	–	–	מס רכוש, מלווה חובה
1.2	2.9	–	–	–	הכנסות ממכירת בתים

מקור: ד' הורוביץ, כלכלת ישראל, תל-אביב 1954.



לוח 4: שרותי חברה וביטחון מן התקציב הרגיל (באחוזים)

1990	1952/53	1951/52	1950/51	1949/50	
10.5	9.0	6.1	5.5	4.1	חינוך
2.0	5.8	4.6	5.1	5.5	בריאות
2.2	2.1	4.4	4.2	2.7	סובסידיות למוצרי יסוד
29.0	25.0	41.0	36.0	41.0	ביטחון

מקור: לוח 2 לעיל.  
ד' הורוביץ, כלכלת ישראל, תל-אביב 1954.

לוח 5: מקורות מטבע החוץ של ישראל – סיוע החוץ לעומת עודף הייבוא (במיליוני דולרים)

1956	1955	1954	1953	1952	1951	1950	1949	
535	427	375	366	393	429	333	263	א. ייבוא
357	283	241	263	307	362	288	220	ב. עודף ייבוא
140	85	152	111	135	139	74	82	ג. מקורות יהודיים המגבית והמלווה
								ד. ממשלות זרות
41	32	-	-	33	34	34	34	ארה"ב - הלוואה (אקס-אימפ' בנק)
7	21	39	47	86	14	-	-	ארה"ב - מענק
79	83	80	40	-	-	-	-	גרמניה - שילומים
26	19	6	-	-	-	-	-	גרמניה - פיצויים אישיים
153	155	125	87	119	48	34	34	ה. סה"כ ממשלות זרות
293	240	277	198	254	187	108	116	ו. סה"כ סיוע החוץ (ג+ה)
								ז. סיוע החוץ (סעיף ו לעיל) ביחס לעודף הייבוא (סעיף ב לעיל) ב-%
82	84	115	75	82	52	37	53	
								ח. מקורות עצמיים
178	144	134	103	87	67	45	43	ייצוא
36	35	17	11	16	39	20	36	חפצי עולים
-3	19	42	34	36	44	34	9	הלוואות והשקעות שונות מחו"ל
-4	9	31	9	-4	-32	-51	-24	שינויים ביתרות

מקור: ח' ברקאי, ימי בראשית של המשק הישראלי, ירושלים 1983, לוח 6.