

קווי תכנית

לקידום העצמאות הכלכלית ולקליטה יצרנית של
מפרנסים מן העליה ומו האוכלוסייה המקומית

הרצאת שר האוצר הח' לוי אשכול
בועידת מפלגת פועלי ארץ ישראל
ב' 8 באפריל 1959

- א מצב המשק בראשית העשור השני
- ב נקודות התורפה העיקריות של המשק
- ג התכנית לעתיד:

- 1 המטרות העיקריות לחמש השנים הקרובות
- 2 האמצעים לחשנת מטרות אלו
- 3 קיום ראשונים לתכנית הפיתוח

א. משק ישראל בראשית העשור השני

ישראל נתברכה במשק דינמי, הגדל ומתפתח בקצב מהיר. קנה-המודה המקובל ביותר בעולם לגבי קצב הגידול הוא גידול התפוקה הלאומית. על-פי קנה-המידה זה, גדל המשק בעשור הראשון בשיעור ממוצע של 11 — 12 אחוז לשנה — שיעור שרק משקים בודדים הצליחו להגיע אליו.

בעשור הראשון הונחו היסודות למשק מודרני, העתיד לקיים ישוב בן שני מיליון נפש ומעלה: הוכשרה הקרקע בשפלה ובהר, מספר הישובים הכפריים והעירוניים מתקרב לאלף, נחשפו אוצרות מים והונחה רשת ענפה של קוי מים, הוכפל שטח ההדרים והמ-טעים, ניטעו יערות, החולה יובשה, נסללו הדרכים, ניבנו הנמלים והוקמו ציודים ואויר, סופק כוח השמלי, ניגלו אוצרות טבע והוק-מה תעשייה ענפה. כל אלה הם שלבים ראשונים — ועתים מן הק-שים ביותר — בתהליך הקמתו של משק מודרני.

ואלה הקווים העיקריים המאפיינים את המשק הישראלי במצבו הנוכחי:

1. גידול מהיר של הייצור

כאמור, גדל הייצור במשק בשיעור מהיר ביותר. בעשור הרא-שון גדלה התפוקה הלאומית הריאלית פי שלושה. הייצור הריאלי של מוצרי הקלאות ותעשייה גדל בשיעור דומה, ואף למעלה ממנו. כפי שמראה לוח 1:

אנטיקוואריות ותיקונים

שנת תחילת	תחילת כניס תלמוד		תחילת תיקונים		תחילת תיקונים		שנת תחילת
	מספר תלמידי	מספר תלמידי	מספר תלמידי	מספר תלמידי	מספר תלמידי	מספר תלמידי	
1949	404	407	309	1,650	172	1949	
1950	560	770	350	2,480	223	1950	
1951	977	832	440	3,350	246	1951	
1952	809	849	540	3,475	308	1952	
1953	914	917	650	3,550	341	1953	
1954	1,076	1,100	760	3,760	418	1954	
1955	1,258	1,237	890	3,600	452	1955	
1956	1,348	1,348	989	3,700	527	1956	
1957	1,305	1,523	1,100	3,820	580	1957	
1958	1,445	1,675	1,230	3,975	667	1958	

מקורות: לשנת תשנ"ח נתקבלו התיקונים והתוספת גם את השנה החלוצית

גם בשנים האחרונות, שלא היו שנות עלייה המונית, גדל הייצור הריאלי ב-10-12 בקירוב מדי שנה בשנה. לשם השוואה, נביא כאן כמה מספרים על שיעור הגידול של הייצור הריאלי בארצות שונות:

לוח 2

גידול הייצור הריאלי בארצות שונות
(ממוצע שנתי, 1950-1955 באחוזים)

הארץ	ממוצע שנתי*
גרמניה	9.8
אוסטרליה	6.8
יוון	6.4
הולנד	4.9
קנדה	4.5
צרפת	4.0
ארצות-הברית	4.0
גוואטמלה	3.9
שבדיה	3.1
בריטניה	3.1
צ'ילה	2.2
דנמרק	1.8
אירלנד	1.7
ישראל (1950-1958)	11.5

המקור: האומות המאוחדות, דין וחשבון על ההכנסה וההוצאה הלאומית, 1957

גידול הייצור בישראל הוא מהיר לא רק ביחס לארצות הברית ולאירופה המערבית, שכבר השיגו רמת ייצור גבוהה ביותר, ולכן קשה להן יותר להגדיל את הייצור במהירות. גידול הייצור בישראל

(* שיעור ממוצע של גידול שנתי, בחישוב על ריבית דריבית.

שיעורי אבטלה בארצות שונות, באחוזים מכווח העבודה,

1957	1956	1955	
4.6	3.3	4.1	קנדה
4.3	4.2	4.4	ארצות הברית
1.2	1.5	1.6	יפן
5.1	5.4	5.7	אוסטריה
3.5	4.4	5.7	בלגיה
10.2	11.1	9.7	דנמרק
3.4	4.0	5.1	גרמניה
9.0	9.9	9.8	איטליה
1.3	0.9	1.3	הולנד
1.4	1.4	1.2	נורבגיה
1.5	1.2	1.1	בריטניה
1.5	1.5	1.4	ישראל

המקור: 'ארגון העבודה הבינלאומי, סקר הודשי לעניני עבודה יוני, 1958. לישראל: משרד העבודה, נטיות התעסוקה והאבטלה, ס' 20.

למרות הגידול המתמיד בכוח העבודה בישראל מהעליה וס' התבגרות האוכלוסייה, חלה בשנים האחרונות ירידה מתמדת במספר המובטלים ועובדי העבודות היוזמות. מרבית העובדים המתווספים למשק נקלטו במקומות עבודה קבועים, וחלק ניכר מעובדי העבודות היוזמות בעבר הועברו אף הם לעבודה קבועה.

באופן זה, הונתג בישראל הלכה למעשה העיקרון של "תעסוקה מלאה" — המשמש בסיס לכל מדינה מתקדמת, ועל אחת כמה וכמה — למדינה המבוססת על העיקרון של עס' עובד.

האבטלה מרוכזת בעיקרה בשכבות מסוימות ובאזורים מספר. כמעט כל המובטלים הם חסרי כל מקצוע, ואילו בין עובדים מק' צועיים שורת בדרך כלל תעסוקה מלאה ובמקצועות לא מועטים יש אפילו מחסור בעובדים. מכאן, שהאבטלה הקיימת נובעת בחל' קה הרב מקשיי התגלות סוציאליים, ובעיקר מהעדר הכשרה מק' צועית כלשהיא, דבר הבא על תיקונו בהתמדה.

הוא גם מהיר יותר מאשר בארצות מפותחות-פחות, כגון: אמריקה הלטינית ואסיה, שרמת ייצורן לנפש נמוכה מזו של ישראל.

הגידול המהיר של הייצור בישראל מקורו בשלושה גורמים:

1. הגידול המהיר בכוח העבודה, בזכות העלייה והריבוי ה' טבעי.
2. השקעות'הון עצומות.
3. גידול פריון הייצור.

ראוי להדגיש, כי הייצור גדל בקצב כה מהיר, על אף העובדה שלמעלה ממחצית המועסקים עלו לארץ רק אחרי הקמת המדינה. מספר המועסקים מגיע כיום ל-700,000 נפש, וזהם כ-400,000 עלו לארץ רק לאחר הקמת המדינה. רובם של העובדים החדשים בענפי החקלאות ובתעשייה, הועסקו בארצות מוצאם בענפי שירותים, ולא ידעו כלל עבודת כפיים או עבודה מקצועית.

עליית הייצור בישראל מקורה בגידול "לרוחב" ו"לעומק" כא' חד. "לרוחב" — במובן של הגדלת היקף ייצורם של מוצרים שכבר יוצרו גם קודם לכן, "לעומק" — במובן של ייצור מוצרים חדשים שקודם לכן לא היו מיוצרים בארץ והיו מיובאים מבחוץ, או שלא היו מצויים בארץ כלל.

2. רמת תעסוקה נבווהה

שיעור התעסוקה בישראל, היינו: חלקם של המועסקים בפועל כלל המבקשים לעסוק בעבודה — הוא גבוה. עתה מצויים כ-10 אלפים מובטלים הרשומים בלשכות (לפי ממוצע יומי), וכן כ-10 עד 15 אלף איש העובדים בעבודות יוזמות. שיעור המובטלים הממוצע, בהתאם לרשומים בלשכות בלבד, מגיע ל-1.5 אחוזים מכלל כוח העבודה שהוא כ-700,000 נפש; ואילו שיעור המובטלים, כולל עוב' די העבודות היוזמות, מגיע לכדי 3 אחוזים.

כפי שמראה לוח 3, שיעור האבטלה בישראל נמוך מזה השורר בארצות אמריקה ואירופה אפילו בחקופות של "תעסוקה מלאה".

זאת ועוד, האבטלה מתרכזת באזורים מספר, בעוד שבאזורים אחרים — ובכלל זה אזורי ספר אחדים — שורר מחסור בעובדים. עם זאת ראוי להדגיש כי על אף השיעור הנמוך של אבטלה גלויה, קיימת, מבחינת הפרודוקטיביות, גם אבטלה סמויה, בשתי צורות:

(א) חלק מן הראויים לעבודה, אינו מחפש עבודה באופן פעיל. כתוצאה מכך נמוך בישראל חלקו של כוח-העבודה מכלל האוכלוסיה.

(ב) חלק מהמועסקים, בין בענפי הייצור ובין בענפי השירותים, תרים, תרומתם לייצור הלאומי היא מועטה ביחס.

3. ייבוא הון רב

הגידול המהיר של הייצור נתאפשר בזכות הפיתוח שהיה מבוסס במידה רבה על ייבוא ההון. ייבוא ההון הגיע לסכום של קרוב ל־300 מיליון דולר לשנה, בממוצע. הון רב זה מקורו בחלק מיהדות התפוצות, בחלק משילומים ופיצויים אישיים מגרמניה, בחלק מ־מילואות ומענקים של ממשלת ארצות הברית וממשלות ידידותיות אחרות, אולם גם מהשקעות והעברות פרטיות.

להלן מובא סיכום אומדן יבוא ההון בשנים 1958 — 1948 למקורותיו:

לוח 4

(אומדן ייבוא ההון לפי המקורות במיליוני דולרים 1948 — 1958)

765	מגביות מיהדות התפוצות
315	מילווה העצמאות והפיתוח
425	שילומים מגרמניה
160	פיצויים אישיים מגרמניה
	מילואות ומענקים מממשלת ארה"ב (כולל הבנק
490	לייצוא ולייבוא)
150	יתרות שטרלינג
525	העברות והשקעות פרטיות
45	הלוואות אחרות

סך־הכל 2,875

יבוא, יצוא וקניית היבוא — מחזורי ושירותים (במיליוני דולר)

מחזורי	מחזור היבוא	מחזור היצוא	קניית היבוא	יצוא	יבוא	רשמה
15.9	230.6	43.5	274.1	1949		
13.9	281.9	45.7	327.6	1950		
15.8	353.5	66.6	420.1	1951		
22.0	306.6	86.5	393.1	1952		
28.0	262.9	102.3	365.2	1953		
36.0	240.0	135.0	375.0	1954		
31.6	291.8	134.9	426.7	1955		
33.3	356.6	177.9	534.5	1956		
39.7	337.4	222.5	559.9	1957		
40.9	340.0	235.0	575.0	1958*		

* נתונים ארשיים.

לא כל ייבוא ההון עמד לרשות הממשלה או הסוכנות היהודית והמוסדות הלאומיים להשקעות. חלק רב ממנו נועד לפרטים (כגון: פיצויים והעברות פרטיות) או למוסדות, שבידיהם האפשרות להפנותו לא להשקעות יצרניות אלא לצריכה.

ייבוא ההון רב־ההיקף מממן את מרבית הייבוא. כלל ייבוא הסחורות השירותים מגיע עתה ל־575 מיליון דולר לשנה (ראה לוח 4). רק כ־235 מיליון דולר מכוסים, לפי שעה, על־ידי הייצוא. השאר ממומן כמובן על־ידי ייבוא הון.

בשנים האחרונות היה ייבוא ההון בקו של עלייה, דבר זה היסב גם גידול הגרעון במאזן הסחורות ובשירותים. חלק מגידול זה מקורו בגידול הייבוא של נכסי ההשקעה וחלק אחר בעליית ה־מחירים בשווקי הון, גם הייבוא הריאלי לצריכה עלה מאז שנת 1956. רמתו הגבוהה של ייבוא ההון היא פרי צירוף של מקורות שונים, שחלק מהם עתיד להצטמצם בעוד שנים מספר. הצמצום הצפוי בייבוא ההון חייב להיות גורם מרכזי המכוון את המדיניות הכלכלית לעתיד.

4. פיתוח רב-היקף

אחד הגורמים העיקריים לגידול המהיר של הייצור ולהגדלת התעסוקה הן ההשקעות העצומות בפיתוח המשק. קרוב לחמישית מכלל התפוקה הלאומית והייבוא הופנו להשקעות. שיעור זה גבוה למדי בהשוואה לארצות אחרות.

לממשלה תפקיד מכריע בפיתוח המשק. כמעט כל ההשקעות בפיתוח היסודי של המשק — ובכלל זה פיתוח מקורות המים, החשמל והמחצבים, סלילת הכבישים, יצירת ציי הים והאוויר — הן השקעות הממשלה. נוסף לכך מממנות הממשלה והסוכנות ה־יהודית מרבית (כ־70 אחוז) ההשקעות בחקלאות וחלק ניכר (כדי 30 אחוז) מההשקעות בתעשייה. כמעט כל ההשקעות בבניית דירות לעולים ולשכבות העממיות נעשו אף הן על־ידי הממשלה.

השקעות הממשלה, שניתנו בחלקן הניכר כהלוואות למשקיעים, שימשו מנוף לגיוס השקעות פרטיות — בין מהארץ ובין מחוצה לה. למעשה, מהווה הממשלה גורם עיקרי ישיר בהכוונת ההשקעות העיקריות בכל ענפי המשק, פרט לבנייה הפרטית.

לממשלה תפקיד מכריע בפיתוח עקב שתי סיבות:

(א) מעוט החיסכון הפרטי.

(ב) מעוט היוזמה הפרטית היוצרת.

עקב מעוט החיסכון המקומי, מהווה ייבוא ההון מחוץ־לארץ מקור עיקרי לפיתוח. ההיקף הגדול של ייבוא ההון הוא הגורם העיקרי לפיתוח המהיר. חלק הארי של ההשקעות הציבוריות (של הממשלה ושל הסוכנות ושאר המוסדות הציבוריים) מקורו בייבוא ההון, ואף חלק מההשקעות הפרטיות הן השקעות חוץ או שמקורן בהעברות מחוץ לארץ.

סכום ההשקעות הנקיות (היינו: ללא השקעות להחלפת הציוד שנתבלה), היה במשך רוב שנות קיומה של המדינה נמוך מסכום ייבוא ההון. פירושו של דבר הוא כי על אף החיסכון המקומי, היה סכום גדול יותר של ייבוא הון מופנה לצריכה ציבורית (בכלל זה להוצאות בטחון או לצריכה פרטית, כולל ההוצאות השוטפות לקיום העולים בעת הראשונה לבואם ארצה). כתוצאה מכך היה קיים „חיסכון שלילי נטר“ במשק.

בשנים האחרונות גדל סכום ההשקעות והוא מתקרב פחות או יותר לסכום ייבוא ההון. פירושו של דבר, שכלל הצריכה הפרטית והציבורית, וכן הבלאי, משתווה פחות או יותר לתפוקה הלאומית. עם זאת, הרי ערך ההשקעות הנקיות עדיין אינו עולה על סכום ייבוא ההון, וחלק רב של ההשקעות היצרניות מקורו בייבוא הון.

5. רמת חיים נאותה

רמת הצריכה הממוצעת של מרבית היישוב, שכירים ועצמאיים, קרובה לזו של ארצות אירופה המרכזיות ואף אינה רחוקה מזו של אירופה המערבית.

רמת החיים של מרבית האוכלוסיה היא גבוהה למדי, באופן יחסי לרמת הייצור של המשק; וזאת לאחר שמאז הקמת המדינה, חלה עלייה מתמדת ברמת הצריכה. יש שנהגו יותר מעליה זו ויש שנהגו פחות. אולם כמעט כל שיכבה שיפרה את רמת חייה, אף הרוב המכריע של העולים העלו רמת צריכתם, בהשוואה לזו שבארצות מוצאם.

ברמת התזונה, הלבוש, הריהוט, החינוך והבידור של מרבית האוכלוסיה, חלה עליה בולטת. שיפור רב חל בשנים האחרונות

ברמת התזונה, במיוחד של תוצרת הקלאית. הצריכה של בשר עוף ותוצרת חלב וביצים כמעט הוכפלה בתקופה של 3 — 2 שנים, וצריכתם בכמויות נאותות הפכה גם לנחלת השכבות העממיות, לעומת זאת פחתה הצריכה לנפש של לחם אחיד — וזה סימן מובהק לעליית רמת הצריכה.

עם זאת, קיימת עדיין שכבה לא קטנה שרמת חייה נמוכה מדי וביניהם כ־90,000 נפש, או כ־22,000 משפחות, המקבלות סעד. שיעור מקבלי הסעד בישראל ביחס לאוכלוסייה אינו חורג אומנם מהרגיל גם בארצות אחרות, שאינן ארצות עלייה. אך יש לדאוג לשיפור רמת החיים של השכבות הנחשלות, ובעיקר יש להעבירן לעבודה יצרנית על־ידי הכשרה מקצועית והעלאת רמת הבריאות והחינוך.

6. ציוד חדיש ומשוכלל

המשק הישראלי הוא צעיר. כמחצית הציוד ואמצעי הייצור שלו הותקנו רק לאחר הקמת המדינה. מרבית הציוד החקלאי וה־תעשייתי חדיש ומשוכלל. ציי הים והאוויר הם מהחדשים בעור לם. בדבר זה טמון יתרון חשוב, העשוי לסייע לעילוי כושר התחרות של תוצרתנו בשוקי חוץ, אם אך נשכיל לנצל במידה הראויה.

במשק קיימות רזרבות ניכרות של כושר ייצור, שבתנאים ש־יצוינו להלן, ניתן להפעילן ולהרחיב בשיעור רב את הייצור לשם ייצוא.

7. רמת דיור משופרת

בזכות ההשקעות הציבוריות והפרטיות העצומות בבנייה, חל שיפור בולט מאוד ברמת הדיור של מרבית היישוב. התופעה של שתי משפחות פועלים המתגוררות בדירה שכורה בת שני חדרים עם מטבח משותף, שהיתה רווחת ביותר לפני הקמת המדינה, נת־חסלה כמעט כליל. לגבי חלק מהאוכלוסייה הותיקה חל שיפור מה־פכני בטיב הדיור. "סקר הוצאות המשפחה" שנערך לצורך הכנת הבסיס למדד המחירים לצרכן, מראה כי קרוב למחצית (כדי 45%) של השכירים העירוניים מתגורר בשיכונים או בדירות אחרות ב־

בעלות עצמית. גם ביישובים החקלאיים — קיבוצים ומושבים — חלה עלייה בולטת ביותר בטיב הדיור.

המעברות הן בחהליך של חיטול. בשנת 1952 התגוררו 256,000 נפש באוהלים, בדונים ופחונים. כיום מתגוררים בהם רק 6,000 נפש, וגם אלה עוברים בחהירות לשיכונים.

על אף העלייה המוגברת, נעשים מאמצים נמרצים להבטיח לכל עולה דירה — ולו גם צנועה בממדיה — מיד עם עלייתו ארצה. הבנייה תבעה אומנם מקורות עצומים — בכוח עבודה ובחור מרים. כ־40 אחוז מכלל ההשקעות במשק הופנו לבנייה. דבר זה צמצם כמובן את ההון הנוחר להשקעות בענפי הייצור. אולם, שיכון העולים מהווה גורם חשוב בקליטה הכלכלית והחברתית ונדעת לו תרומה לא מבוטלת, אם כי עקיפה, להעלאת כושר הייצור. הוא הדין לגבי הבטחת דיור מינימלי לאוכלוסייה המקומית המתבגרת.

8. השקעות רבות-ערך באדם

חלק רב מההשקעות במשק, לא היו בנכסים הומריים, אלא באדם.

על אף היותנו ארץ עלייה, שבאה בחלקה מארצות נחשלות, אין ישראל מפגרת אחרי המדינות המתקדמות ביותר מבחינת רמת הבריאות. אחד האינדיקטורים העיקריים לכך הוא אורך החיים הממוצע שהוא עתה בישראל כ־68 שנה לגברים, ו־71 שנה לנשים והוא מן הגבוהים ביותר בארצות השונות:

לוח 6

אורך השנים הממוצע בארצות שונות ב-1950

גברים	נשים	
32	32	הודו
42	36	מצרים
44	44	גואטמלה
52	49	סיאם
54	50	צ'ילי
55	56	צ'ילון

ספרד	59	64
יפן	61	65
אוסטריה	62	67
ארצות-הברית	65	71
גרמניה	65	68
אנגליה וולס	66	71
דנמרק	68	70
הולנד	71	73
ישראל 1950	66	70
ישראל 1957	68	71

המקור: השנתון הסטטיסטי של אר"ם 1957.

דבר זה הוא במידה רבה תוצאה של פיתוח שירותי הבריאות הממלכתיים והציבוריים, המשרתים כל שכבות העם.

גם רמת החינוך היא בקו של עלייה מתמדת. החינוך העממי — הניתן חינם — הוא כללי. כיום הוא ניתן ל־400,000 נער ונערה בקי־רוב.

עם המעבר לשכר לימוד מודרג, בהתאם להכנסה של ההורים, ובעזרת השתתפות גדולה של הממשלה, מתרחבות במהירות אפשרויות הלימוד התיכון גם למעוטי יכולת. מוסדות ההשכלה הגבוהה התפתחו בקצב מהיר, ואף בהם ניתנות מילגות למעוטי אמצעים.

בתחום ההכשרה הטכנית והמקצועית חלה התקדמות רבה, שגודעת לה השפעה חשובה על פרויקט הייצור במשק.

לרשות ישראל עומדים כוחות מודיעין וטכניים מעולים. רק מדרי־נות מועטות נתברכו בהם בשיעור כה רב, באופן יחסי לגודל אוכלוֹר־סיתן. נוסף על הערך האנושי והתרבותי כשלעצמו, נודעת לכך ב־ימינו גם חשיבות כלכלית ממדרגה ראשונה.

9. ביצור הבטחון

על מדינת ישראל רובצת מעמסה בטחונית כבדה, שיש לה תוצאות מרחיקות לכת גם מבחינת המשק.

הוודיינותן המחירה של הארצות השכנות האויבות, מאלצת את

ישראל להגדיל חימושה בהתמדה, דבר הבולע מקורות עצומים ש־בזמנים כתיקונם ניתן היה להפנותם לפיתוח המשק. חלקם של המקור־רות המיועדים לבטחון — בין בהחזקת כוחות־אדם ובין בהומרים מייבוא ומייצור־מקומי — מתקרב לעשירית ומהכנסה הלאומית של ישראל. זהו שיעור גבוה מאד בהשוואה לרוב המדינות.

בחישוב זה כלולות רק הוצאות הבטחון הישירות. נוסף עליהן מטילים צורכי הבטחון גם מעמסה עקיפה כבדה על המשק. הוצאות היתרות הכרוכות ביישוב־ספר הקלאיים ועירוניים, תשלומי־יתר של המפעלים בקשר לשירות במילואים, ההפסדים החומריים הנגרמים ל־משרתים בצה"ל, אלה והוצאות דומות אחרות אינן כלולות אמנם בתקציבי הבטחון, אולם הן נעמסות כהוצאות יתרות של המשק הנובעות מצרכי הבטחון.

10. התחלות ישוב הנגב ואזורי הספר

בשנים האחרונות נעשו התחלות בישובם של הנגב ואזורי־ספר. היישובים החקלאיים שבנגב, פיתוח אילת על נמלה, מפעלי התעשייה, המחצבים והמלאכה שבעיירות הפיתוח, יישובו של הגליל — הם ית־דות ראשונות. מבחינת החישוב הכלכלי לטווח הקצר, מחייב הדבר ברוב המקרים הוצאות־יתר, אולם טעמים בטחוניים ומדיניים, מצד אחד, והסיכויים הגנוזים בכך לפתוח המשק בטווח ארוך, מצד שני — מכריעים את הכף.

11. מדיניות שכר המעורדת העלאת הפריון וההשתלמות המקצועית

מאז הקמת המדינה, עלה בהתמדה שכרם של כל השכירים. עליית השכר הדביקה את עליית המחירים ואף עלתה עליה באופן שהשכר הריאלי עלה במידה ניכרת.

צורכי הבטחון, העלייה והשירותים הסוציאליים חייבו הגדלת ה־נטל הריאלי של מס הכנסה, שהוטל בשיטה פרוגרסיבית. לחרות זאת, חלה עלייה גדולה גם בשכר הריאלי נטו לאחר ניכוי מס של כל הש־כירים. בדרך כלל עלה השכר הריאלי נטו פי 4.5 עד 5, בעוד שמדד יוקר המחיה עלה פי 3. (ראה לוחות מספר 7, א, בעמודים הבאים). לאחר שהאינפלציה גרמה להתקרבות יתרה בין השכר היחסי של עובדים שונים, חלו בשנים האחרונות תמורות רצויות במדיניות ה־

לוח 7: אינדקס הפרשי השכר נמו בשנים 1948-1959
(100=1948)

1959	1957	1955	1952	1948	
458	433	362	159	100	פועל פשוט
496	459	312	149	100	פועל מקצועי
501	414	369	144	100	פקיד תעשיה מתחיל
472	440	297	160	100	רופא ציבורי
482	452	350	190	100	מהנדס ציבורי
612	536	441	181	100	מורה
303	284	251	164	100	מדד יוקר המחיה

לוח 87: השכר החודשי נמו (בשנים 1949-1959, בל"י)

תחילת 1959	1957	1955	1952	1948	
187.0	177.0	148.0	65.0	40.9	פועל פשוט
306.5	283.9	193.0	92.0	61.8	פועל מקצועי ⁽¹⁾
179.0	148.1	132.0	51.5	35.8	פקיד תעשיה מתחיל
(² 437.4)	407.4	275.0	148.5	92.6	רופא בשירות ציבורי ⁽³⁾
(⁴ 378.5)	355.0	275.0	149.0	78.6	מהנדס בשירות ציבורי ⁽⁴⁾
(⁵ 294.9)	258.2	212.5	87.3	48.2	מורה ⁽⁵⁾
282	264	233	153	93	מדד יוקר המחיה, נקודות ⁽⁶⁾

- (1) לאחר ניכוי מס ההכנסה.
- (2) פועל מתכת סוג א' או הדרגה הגבוהה ביותר הקיימת - נשוי עם ילד.
- (3) רופא מרפאה. ותק 5 שנים, נשוי ואב לילד אחד.
- (4) מהנדס דרגה ד', דירוג מהנדסים, נשוי ואב לילד אחד.
- (5) מורה מוסמך בבית ספר ממלכתי יסודי, אחרי ותק של חמש שנים, נשוי ואב לילד אחד.
- (6) נתוני 1959 הינם אומדן בלבד.
- (7) אינו כולל תוספות, כגון תשלום של שעות נוספות, ספרים וכדומה.
- (8) על-פי שילוב של המדד הישן והחדש (ספטמבר 1951=100).

שכר. בעוד שכר הוגן מינימלי מובטח לכל שכיר, הוגדלו אותם מרכיבי-השכר הקשורים בהעלאת פריון הייצור, או המחייבים הש" תלמות מקצועית. מדיניות זו, תואמת הן את העקרונות הסוציאליים של שכר הוגן, והן את צרכי המשק, המחייבים העלאת הפריון וקידום הרמה הטכנית והמקצועית.

12. הקלות במסים

צרכי הבטחון, העלייה והשירותים הסוציאליים מחייבים בהכרח גביית מסים בהיקף נרחב, עם זאת הופחתו בשנים האחרונות בהדרגה שיעורי המסים הישירים:

לוח 8

תשלומי מסים ישירים (כולל רחב מגן) של עובד נשוי ואב לשני ילדים

שנת הכנסה שנתית של (ג"י)	שולם בשנת 1956 (ב"ג"י)	שולם בשנת 1957 (ב"ג"י)	שולם בשנת 1958 (ב"ג"י)
2400	117	1	—
2700	184	77	21
3000	250	155	80
3600	428	304	200
4200	635	498	342
4800	869	697	516
5400	1,152	902	690
6000	1,515	1,176	900
7200	2,434	1,750	1,374

נוסף להורדת שיעורי המס והגדלת הויתורים הונהגו שיעורי מס מופחתים לשעות נוספות, לפרמיות על פריון עבודה וכיוצא באלה. בעלי הכנסה נמוכה פטורים כליל ממסים ישירים, כך, למשל, פטור ממס הכנסה אב לשני ילדים, המשתכר 220 ל"י להודש. כדי לעודד הייצור וההשקעות, הופחתו שיעורי המסים על חב" רות באופן ניכר, הן על ידי הורדת שיעורי המס והן על-ידי חישוב הפחת על ציוד לפי הערך השוטף ולא לפי הערך של קניית הציוד. בשנים האחרונות חל שיפור בולט בגביית המסים, הן על-ידי הרחבת מעגל משלמי המס והן על ידי התקדמות לקראת גביית מס אמת.

בתקופות חירום מיוחדות לא היה מנוס מהעלאת מסים. בתקופת סיני היה הכרח להטיל גם יתב המגן, אך הוא בוטל במאוס 1958. עם הגברת העלייה מרוסמנית. הכרח הוא לגבות מילואה-חובה לקליטת העלייה. מילואה זה, שהינו בעל אופי ארצי, כולו קודש להוצאות ל- שיכון ולקליטת עלייה.

לעומת זאת, חלה בשנים האחרונות עלייה בשיעורי המסים ה- עקיפים. אין בסיס לדעה כאילו כל המסים העקיפים הם בעלי אופי רגורטיבי, בעוד שכל המסים הישירים הינם פרוגרסיביים. הכל תלוי באופן המס ובדירוגו. מרבית העלייה במסים העקיפים בשנים האחר- רונות, באה לגבות רווחי יתר על מוצרי יבוא. שאר המסים העקי- פים הוטלו בשיעורים מודרגים. במידה שהדבר הקטין את ההכנסה הריאלית של מעוטי היכולת, נעשו סידורים כדי לפצותם על כך על ידי תוספת יוקר ואמצעים אחרים.

13. הפיתוח מבטל את הפיקוח

הצלחת הפיתוח איפשרה ביטול הפיקוח. בשנים הראשונות של המדינה, עקב מחסור בשורה של מוצרים חיוניים, לא היה מנוס מקיצוב ופיקוח. הגידול הרב של הייצור וההסכמים עם ארגוני ה- יצרנים בענפים מספר, איפשרו ביטול הדרגתי של הקיצוב הפיקוח. ביטול הפיקוח והקיצוב מסייע להגדלת היעילות ולהגברת כושר התחרות שלנו. כן הוא מניח בידי הצרכנים את החופש לקניית ה- מוצרים שאותם הם מעדיפים, בלי שתהיה התערבות בכך על ידי הוזה מלאכותית, בעזרת סובסידיות, של חלק מהמוצרים. במידה ש- ביטול הקיצוב כרוך בהעלאת מחירים של מוצרים חיוניים, ניתן ל- שכבות החלשות פיצוי על כך.

14. יציבות המחירים

הגידול הרב של הייצור, כמו גם הייבוא הנרחב, איפשרו יציבות יחסית במחירים. עד לשנת 1954, חלו עליות מתמידות גדולות ברמת המחירים. אולם מאז הואט בהרבה קצב עליית המחירים. בשנים 1955 — 1957 עלה מדד המחירים לצרכן ב-6 — 5 אחוזים, מדי שנה. ב- שנת 1958 עלה המדד ב-3 אחוזים בלבד. אף בראשית 1959 נשמרת רמת המחירים. יציבות המחירים, אם כי עדיין אינה מספקת, מסייעת לפעילות תקינה ובריאה של המשק.

ב. נקודות התורפה העיקריות של המשק

בפרק הקודם צוינו-קוויהאופי העיקריים של המשק הישראלי בראשית העשור השני. בכמה וכמה תחומים חשובים בלטה התקדמות רבה. עם זאת, אין להתעלם מנקודות התורפה של המשק, שתיקונן הוא תנאי לקידום העצמאות הכלכלית. נקודות התורפה העיקריות הן:

1. גידול מועט מדי של הייצוא

המשק הישראלי נזקק מעצם טיבו ואופיו לייבוא רב. בהיותנו ארץ קטנה ודלה באוצרות טבע — לא נוכל לקיים ישוב ברמת חיים שאנו חפצים בה ולא נוכל לקלוט עליה ללא ייבוא רב. וזאת בדומה למדינות הקטנות שבאירופה המערבית, כגון: הולנד, בלגיה, נורבגיה, שווייץ ועוד, שכולן רב חלקו של הייבוא ביחס לייצור הלאומי.

רובו המכריע של הייבוא ממומן עדיין על-ידי ייבוא תוך ורק מיעוטו על-ידי ייצוא. אמנם, חלקו של הייצוא, בהשוואה לייבוא, גדל והלך. בשנותיה הראשונות של המדינה הגיע היקף הייצוא (כולל ייצוא שירותים) ל-15% מערך הייבוא והוא עלה והגיע עתה ל-40% מערך הייבוא (ראה לוח 5 לעיל). אך-על-פיכך, לא גדל הייצוא בקצב הדרוש ובשנת 1958 כמעט לא חלה בו כל עליה.

נוכת הירידה הנשקפת בייבוא ההון, הכרחי שבעתיד יגדל ה-ייצוא בקצב מהיר יותר.

2. תלות מסוכנת בייבוא הון רב

הגידול האיטי של הייצוא הוא אחד הגורמים לתלותו המסוכנת של המשק בייבוא הון רב. ייבוא ההון הכולל מגיע עתה ל-340 מיליון דולאר לשנה, שהם כ-170 דולאר לנפש. צמצום ניכר בייבוא ההון, עלול לא בלבד להקטין את היקף הייבוא הדרוש, אלא גם לגרום לצמצום הייצור המקומי והתעסוקה. שכן אין כמעט ייצור בענף מענפי המשק שלא יהא נזקק במידה זו או אחרת לייבוא חומרי גלם, דלק, חלפים, או ציוד. בלעדי ייבוא לא יהא ביכולתנו לקיים רמה גבוהה של ייצור ותעסוקה.

אמנם, בענפים מספר החלפו חומרי גלם מיובאים בחומרי גלם מקומיים — אם מהחקלאות, אם מהמחצבים ואם מהתעשייה. בענפים אחרים — ביחוד בתעשייה — חלה העמקה בייצור, על-ידי מעבר לשלבי עיבוד מוקדמים יותר וצמצום מרכיבי-הייבוא בייצור. עם זאת,

עדיין נזקקים הייצור והתעסוקה בישראל לייבוא רב וכל עוד לא גדל הייצוא במידה מספקת, דרוש לשם כך ייבוא הון רב. במיוחד תלוי ה-קף הפיתוח בייבוא הון, שכן חלקו של החסכון המקומי במימון ה-השקעות מועט עדיין.

3. מיעוט החסכון

רמת החסכון בישראל נמוכה ביחס לצרכי המשק בהשקעות. לא זו בלבד שההשקעות ברמתן הנוכחית מועטות מכפי הדרוש לקידום העצמאות הכלכלית, אלא שמרבית ההשקעות מקורן בייבוא הון ולא בחיסכון.

רמת החסכון הנמוכה אינה אלא הצד השני של מטבע הצריכה הגבוהה. ביחס לייצור, למעלה מ-90 אחוז מתוספת ההכנסה של הציבור מופנים לצריכה. בשנים האחרונות נאכלת מרבית תוספת הייצור על-ידי העלאת הצריכה (ראה לוח 9 בעמוד הבא).

אף מהחסכון המועט, מופנה חלק-הארי להשקעה בדירות למגורים ולא לחסכון מסוג שאין בו משום הגברת הביקוש.

כדי שהלק רב מתוספת הייצור יכוון להשקעות ייצרניות, או לצמצום הגרעון המסחרי, ולא ישמש להעלאת רמת הצריכה והדיוור, מן ההכרח שיחול גידול רב בחסכון.

4. מיעוט חלקם של התעשייה והחקלאות בתעסוקה ובתפוקה הלאומית

רק כ-40% מכלל המפרנסים בישראל מועסקים בתעשייה (כולל מלאכה) ובחקלאות. כ-15% נוספים מועסקים בבנייה ובתחבורה — שאף הם נחשבים, בדרך כלל, לענפי ייצור. אולם כ-45% מהמפרנסים מועסקים בשירותים.

במקורות ההכנסה הלאומית, אין חלקן של התעשייה והחקלאות יזולה על 35%. אם נצרף לכך את הבנייה והתחבורה — יגיע חלקם של הענפים הייצרניים לכדי 50% בלבד מההכנסה הלאומית.

הרכב כזה של תעסוקה והכנסה אינו מצוי בארצות האחרות, בין בארצות שאינן מפותחות ובין בארצות המפותחות (ראה לוח 10 בעמוד 25).

בארצות הפחות-מפותחות נודע משקל רב לחקלאות, וברבות מהן מועסקים בענף זה למעלה ממחצית המפרנסים, בארצות המפותחות, נודע משקל רב לתעשייה, ברובן של אלו מגיע חלקם של המפרנסים בחקלאות ובתעשייה ל-55% עד 60% ומעלה, אפילו בארצות

לוח 9: חלוקת תוספת המקורות לרשות המשק בין 1953 ו-1958 במיליוני ל"י במחירים קבועים של 1957

ב-% מס"ה	שנתי	1958	1953	
90.5	1,612	3,440	1,828	תפוקה לאומית גולמית
9.5	169	690	521	נוסף: עודף היבוא על היצוא
100.0	1,781	4,130	2,349	ס"ה המקורות שלרשות המשק
58.1	1,039	2,545	1,506	הצריכה הפרטית
18.7	331	700	369	נוסף: הצריכה הציבורית
12.5	224	338	114	הבלאי
89.3	1,594	3,583	1,989	ס"ה הצריכה והבלאי
8.3	142	502	360	נוסף: ההשקעה הנקיה
2.4	45	45	—	מלאי ממשלתי
100.0	1,781	4,130	2,349	ס"ה ייצוד המקורות שלרשות המשק

לוח 10: חלוקת המפגשים בארצות שונות (באחוזים)

ישראל 1957	סיליפינים 1953	נורסו 1955	קוסטוריקה 1950	ערות 1954	תורכיה 1955	ארה"ב 1950	ונדוק 1950	נורויה 1960	הולנד 1961	הולנד 1951	
17.3	54.1	11.0	54.7	27.7	77.4	12.2	25.1	23.2	64.1	5.1	חקלאות
21.0	11.8	18.9	11.9	29.1	6.6	29.7	26.9	34.7	18.4	42.8	חרושת (')
9.6	2.4	2.9	4.3	7.2	1.6	6.2	6.4	8.2	2.5	6.3	בנייה
6.8	2.6	7.8	3.5	5.3	1.5	7.0	6.8	5.2	2.0	7.7	החבורה
54.7	70.9	40.6	74.4	69.3	87.1	55.1	65.2	71.3	87.0	61.9	ס"ה ענפי הייצור
12.9	8.7	32.1	7.9	14.0	2.7	18.5	13.5	9.6	5.4	14.0	מסחר וכספים
32.4	10.3	15.7	14.8	15.3	4.3	22.0	20.2	16.9	6.6	23.7	שרותים אחרים
45.5	19.0	47.8	22.7	29.3	7.0	40.5	33.7	26.5	12.0	37.7	ס"ה שרותים
—	10.1	11.6	2.9	1.4	5.9	4.4	1.1	2.2	1.0	0.4	לא מפורט
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סך הכל כללי

הסקור: לארצות השונות - האומות המאוחדות
 לישראל - דין וחשבון של בנק ישראל 1957.
 (') כולל מלאכה ומחצבים.

הברית, בה רמת החיים היא הגבוהה בעולם ועל כן הבקוש לשירותים ופריזון העבודה בענפי היצור הוא עצום, הגיעו התעשייה והחקלאות ל-42% של המפרנסים.

מעוט חלקם של המפרנסים בתעשייה ובחקלאות בישראל מקורו בגורמים מספר: ראשית, כושר התחרות המועט של המשק הישראלי מתבטא בעיקר במוצרים תעשייתיים וחקלאיים. כושר התחרות המועט מכביד על קליטת עובדים רבים נוספים בתעשייה ובחקלאות. שנית, חלק מהעולים שעסקו בארצות מוצאם בשירותים, נוטים להמשיך לעסוק בהם. שלישית, אין ההשקעות בענפי היצור מספיקות כדי ליצור תעסוקה ייצרנית נוספת בהם.

שיעור נמוך של ייצור ותעסוקה בתעשייה ובחקלאות אפשרי כל עוד קיימת רמה גבוהה של יבוא הון. לקראת צימצום יבוא הון, הכרחית הגדלת חלקם של המפרנסים בתעשייה ובחקלאות. תנאי לכך הוא הגדלה מהירה של ייצורם לצורך היצוא. העלאת הפריזון וכושר התחרות של ענפים אלה בד בבד עם הכשרה מקצועית מתאימה, הם התנאים הדרושים לשיפור המיבנה המקצועי של האוכלוסיה.

5. אינפלציה

רוב שנות קיומה של המדינה, היו נתונות להתפתחות אינפלציה יוגית. בחלקה נבעה התפתחות זו מהרחבה יתרה של האשראי לממש"לה, למיסון גרענות שנוצרו בתקציבי המדינה, ביחוד להוצאות גדולות ובלתי צפויות לבטחון (כגון בולקופת מבצע סיני) ולשיכון עולים. נוסף לכך, הורחב בשיעור רב האשראי לציבור, ביחוד לחקלאות ולתעשייה.

גורם אינפלציוני אחר היו העלאות בהוצאות ייצור, ובכלל זה בשכר וברווחים. במדיניות השכר נעשו בשנים האחרונות שינויים חשובים במגמה של ריסון האינפלציה ומניעת פגיעה בכושר התחרות של תוצרתנו.

ג. התכנית לעתיד

(א) מטרת התכנית

השנים הקרובות עתידות להיות שנות מיסנה למשק הישראלי. בעוד שהאוכלוסיה תוסיף לגדול בקצב מהיר, הרי אין להניח שיבוא ההון יתמיד לעלות. אדרבה, כמה מהמקורות העיקריים של יבוא הון עשויים להצטמצם בהדרגה, וכעבור שנים אחדות, אף להיסתם כליל.

יהא עלינו, איפוא, בשנים הקרובות לקדם את העצמאות הכלכלית, ובעת ובעונה אחת גם לקלוט חוספת אוכלוסיה מעליה ומריבוי מבע"משקנו הוא רב-תהפוכות. תכופות חלים בו שינויים פתאומיים כתוצאה מגורמים שאין לנו שליטה עליהם, כגון פתיחת דלתות של ארצות-גולה, או נעילתן, שינויי פתע במצב הבטחון, תנודות בהיקף יבוא-הון ועוד. במצב זה, תכנון לקראת העתיד הוא מן הדברים הקשים ביותר, ודאי שתכנון כזה קשה יותר לישראל מלארצות אחרות. עם זאת מן ההכרח לקבוע את כיווני ההתפתחות העיקריים לע"תד על פי הנחות הנראות סבירות. אם משתנות הנסיבות, הכרחי כמובן גם להכניס שינויים מתאימים בתכנית.

התכנית לחמש השנים הקרובות מתבססת על הנחות-האב הבאות: (1) גידול אוכלוסיה ב-400,000 נפש לערך, מחציתה מעליה (נטו) ומחציתה מריבוי טבעי.

עליה בשיעור ממוצע של 40,000 נפש לשנה, תבוא כנראה בחלקה מאירופה המזרחית ובחלקה מאפריקה הצפונית ומאסיה. הריבוי הטבעי לשנים אלו עשוי לגדול בהדרגה כדי 40,000 עד 45,000 נפש לשנה. שיעור הריבוי הטבעי בישראל, העולה על 20 לכל אלף נפש לשנה, הוא גבוה. שיעור זה עולה במידה רבה על השיעורים הרגילים באירופה ובאמריקה הצפונית. אחת הסיבות לריבוי הטבעי המהיר בישראל הוא הרכב הגילים הצעיר של האוכלוסיה וכן שיעורי הילודה הגבוהים של יוצאי ארצות אפריקה ואסיה.

על פי הנחות אלו תגדל האוכלוסיה כולה ב-4%-5% לשנה, לערך. זהו שיעור גידול מהיר, שאין דוגמתו בארצות אחרות.

יתכן שמספר העולים יעלה על 40,000 נפש לשנה, במקרה זה יהא צורך באמצעים גדולים יותר מאלה שצוינו בתכנית. מובן שהדבר ידרוש יבוא הון רב יותר ממקורות חוץ, הן מהיהדות העולמית והן ממקורות בינלאומיים. כמו-כן לא יהיה מנוס במקרה זה ממאמץ מיוחד גם מצד האוכלוסיה המקומית.

(2) יבוא ההון המגיע עתה כדי 350 מיליון דולאר, עשוי לרדת בהדרגה ל-200 עד 250 מיליון לשנה, בעוד כ-5 שנים, בתקופה זו יפחת סכום השילומים והפיצויים האישיים ויתקרב לקיצו. יתכן שיצטמצמו כמה ממקורות החוץ האחרים.

עם זאת, ניתן לצפות להמשך השתתפותה של היהדות העולמית בבנין המדינה ובקליטת עלייה, בין בצורה של קניית אגרות מלווה של הממשלה ובין ע"י תרומות למוסדות קליטה, חינוך, השכלה

גבוהה וכדומה. כן יש להגיש שיגבר זרם ההשקעות הפרטיות והבינלאומיות, שכן לאחר שבעשור הראשון הונחו היסודות לפיתוח המשק ולאחר הכשרת התנאים להגדלת הריכוזיות להשקעות חוץ, גוברים הסיכויים למשיכת הון השקעות. עדיין יהא צורך, כנראה, גם בקבלת מלוות נוספים לפיתוח.

גם לעתיד הרחוק יותר ניתן לצפות להמשך יבוא הון שנתי בהיקף של 100 עד 200 מיליון דולאר. יבוא הון בהיקף כזה המיועד בעיקרו להשקעות. אין פירושו תלות כלכלית. למעשה, מסתייעות כל המדינות העושות מאמצי פיתוח נמרצים ביבוא הון. עיקר משימתנו לעתיד היא לקלוט עליה נוספת, לקיים היקף הייצור, התעסוקה ורמת החיים הנוכחית למרות הצמצום הניכר ביבוא ההון. אם יעלה הדבר בידינו — תהיה בכך התקדמות חשובה לעצמאות הכלכלית.

משימה זו קשה וחמורה. היא מחייבת מפנה בעיקר בשני הכיוונים הבאים: ראשית, הפניית מרבית הייצור הנוסף להגדלת היצוא, ולא להגדלת הצריכה, כבעבר; שנית, יצירת הסכון לאומי בהיקף ניכר. באופן מפורט יותר ניתן לקבוע את עיקר המטרות שלפנינו כדלקמן:

(א) הגדלה מהירה של היצוא בעתיד יש להגדיל את היצוא מדי שנה בשנה ב־20 עד 25 אחוז לפחות, לעומת כ־15 אחוז בעשור הראשון. בתקופה של חמש שנים יהא עלינו לשלוש את היצוא.

משימה זו היא קשה. יש לזכור כי הגברה זו של היצוא תירש בתקופה של ביטול הסכמים מסחריים ומעבר לסחר בינלאומי חופשי ולהתחרות קשה בשוקי היצוא. גם הגידול האבסולוטי הרצוי ביצוא ילך ויגדל משנה לשנה.

החקלאות נתבעת להגדיל יצואה בתקופה של חמש השנים עד 130—150 מיליון דולר, לפחות. ניתן לצפות להגדלת ההכנסות מיצוא הדרים עד ל־80—90 מיליון דולר (וזאת בשים לב להכפלת כמות היצוא, בעוד שהמחירים עשויים לרדת במקצת). אך נוסף לכך יש להגדיל כמה מונים את היצוא של תוצרת חקלאית אחרת, ובמיוחד בוטנים, כותנה, פירות, ירקות וביצים, בעיקר בעונות המחסור בשוקי אירופה. אם יוצרו התנאים לכך, עשויה ישראל להיות מקור־אספקה חשוב של פירות וירקות לארצות אירופה בעונות הסתיו והחורף.

כמרכן, ניתן לצפות להגדלת ההכנסות מציי הים והאוויר המתרחב בים והולכים.

התיירות היא בקו של התפתחות נאותה והכנסותיה עשויות לגדול בהתמדה.

אולם עיקר הגידול צריך לבוא מיצוא תוצרת התעשייה והמחצבים. העשור השני — טימנו תיעוש הארץ והגברת היצוא.

(ב) הגדלת החיסכון. בעוד שעתה אין החיסכון הלאומי מגיע אלא כדי 2—3 אחוזים מההכנסה הלאומית, יהיה עליו להגיע לשיעור של כ־15 אחוזים מההכנסה הלאומית.

אנו מתקרבים לשלב בו הפיתוח צריך להתבסס בעיקרו על הון הבא מהצבר פנימי, בדומה לארצות אחרות שהן בתהליך של פיתוח מחירי. גם באלו שרמת הכנסתן נמוכה מזו שלנו מספק החיסכון הלאומי מרבית המקורות לפיתוח.

הדוה להצמדת אגרות חוב לשער הדולר או למדד יוקר המחיה ולתשלום רבית גבוהה, הופצו בארבע השנים האחרונות ניירות ערך בסכום המתקרב ל־250 מיליון ל"י. אולם עיקר החסכונות הללו הם של קופות תגמולים, חברות ביטוח, בנקים וכדומה. חלקם של החסכונות האישיים בניירות הערך שהופצו הוא עדיין מועט. גם לתכניות החסכון של הבנקים, שאינן צמודות, היתה הצלחה, אולם מרבית החסכונות הם לתקופה קצרה של שלושה עד ששה חודשים, ועל־כן הם נוזלים מאוד והשפעתם על צמצום הביקוש היא חלקית.

יש להגדיל בשיעור רב החיסכון לכל סוגיו, ובעיקר בסוגים הבאים:

1) חיסכון של חברות בצורת רווחים שלא חולקו, אלא הושקעו. הגדלת הריכוזיות של החברות על־ידי יעול, מצד אחד, והפחתת שיעור המסים על חברות, מצד שני, יוצרים את התנאים הדרושים להשקעות בפיתוח ובהרחבת המימון. לפי שעה נזקקים המפעלים במידה יתרה להלוואות ממשלתיות או בנקאיות לפיתוח. חלק הארי מהרווחים נטו של החברות ושל העסקים הקטנים יש להפנות לא להוצאות לצריכה אלא להשקעות בפיתוח המפעלים.

2) חיסכון מוסדי, כגון קופות תגמולים, חברות ביטוח ומוסדות פיננסיים אחרים. בכל המדינות גדל והולך חלקו של החיסכון המוסדי. בישראל מהוות קופות התגמולים מקור חשוב לחיסכון. אולם שאר המוסדות הפיננסיים מהווים עדיין מקור זעום לחיסכון. ההצמדה לערך יציב ותשלום רבית גבוהה, עשויים לסייע לפיתוח מזורז של שאר סוגי החיסכון, כגון ביטוח חיים, קופות תגמולים לעצמאיים ועוד.

3) חיסכון אישי אחר. רמת ההכנסות הגבוהה של הציבור

(ובכלל זה הכנסות חד-פעמיות גדולות מפיצויים אישיים), הבטחת ערך החיסכון על-ידי הצמדה ותשלום רבית סבירה — יצרו את התנאים הדרושים להגברת החיסכון האישי, בצורה של קניית ניירות ערך, הפקדה לזמן קצוב בבנקים וצורות אחרות.

4) חיסכון ציבורי. נוסף על החיסכון האישי, מן ההכרח להגדיל גם את החיסכון הציבורי, בצורה של הפניית הכנסות מסים וגביות אחרות מהציבור לפיתוח, גם בארצות אחרות, שהן בתהליך של פיתוח מהיר, גדלה והולכת חשיבותו של החיסכון הציבורי.

ראוי לציין כי כבר בשנת הכספים הנוכחית יועברו מהתקציב הרגיל לתקציב הפיתוח כ־50 מיליון ל"י. נוסף לכך, נועדו לפיתוח ולשיכון גם ההכנסות ממסים עקיפים וממלווה-הקליטה הקשורות בהגברת העלייה.

ג) הכפלת ההשקעות בענפי הייצור. כיום מושקעים בענפי הייצור: החקלאות, התעשייה, המחצבים והתחבורה, כ־450 עד 500 מיליון ל"י לשנה. זהו סכום ההשקעות ברוטו, הכולל גם השקעות לחידוש הציוד המתבלה.

רמת ההשקעות בענפי הייצור אינה מספקת. יש צורך להגדיל בהדרגה את ההשקעות בענפי הייצור, עד שכעבור 5 שנים יוכפל היקפם.

ההכרח בהגברת ההשקעות יבוא מחמת ירידה ביבוא ההון הציבורי. פירושו של דבר שיעקר תוספת ההשקעות צריכה לבוא מהגברת החיסכון המקומי וכן מהשקעות חוץ פרטיות.

ד) הגדלת הייצור בשיעור של 8-9 אחוזים לשנה. המשך גידולה של התפוקה לעובד יתאפשר מצד אחד על-ידי השקעות בציוד ובאמצעי ייצור אחרים, אבל גורם חשוב נוסף הם רכישת הנסיון וההכשרה המקצועית של עובדים ומנהלים לשם שיפור שיטות הארגון וכדומה. כתוצאה מאלה ניתן לצפות שהתפוקה לעובד תוסיף לגדול ב־4-5 אחוזים לשנה, תנאי לכך הוא שרמת ההשקעות לא תפחת ושלא יהא מחסור במטבע חוץ ליבוא חומרי גלם, במידה הדרושה לייצור סדיר.

נוסף לכך, יגדל כוח העבודה ב־4-5 אחוזים לשנה, עם גידול האוכלוסייה. אם יעלה בידינו לקיים תעסוקה מלאה, עשוי הדבר לתרום להגדלת הייצור בשיעור דומה.

כסך הכל ניתן, איפוא, לצפות לגידול הייצור ב־8-9 אחוזים לשנה.

שיעור זה של גידול הוא נמוך במקצת משיעור גידול הייצור בישראל בעבר גם משום שבעבר היה הגידול במספר העובדים מהיר יותר בגלל העליה ההמונית וגם משום שהרחבת הייצור לצריכה מקומית, כפי שהדבר קרה בשנים הראשונות למדינה, היא קלה יותר מאשר הרחבת הייצור ליצוא, הקשורה בתהליכי ייצור מסובכים יותר. גורמים אלה עשויים להאיט במקצת שיעור גידולו של הייצור. אולם יש לזכור כי אף גידול בשיעור של 8-9 אחוזים לשנה הוא מהגבוהים ביותר בארצות השונות.

ה) ייצוב רמת הצריכה. רמת הצריכה של מרבית הישוב כבר הגיעה לשלב נאות, וכיחס לרמת הייצור שלנו — אף לשלב גבוה, בעבר גדלה הצריכה לנפש ב־5 אחוזים בממוצע לשנה. אם ברצוננו להתקדם לעצמאות כלכלית יהיה עלינו לבלום המשכו של תהליך זה. ייצוב רמת הצריכה הכללית צריך לבוא בראש וראשונה, אצל השכבות המבוססות, שכבר הגיעו לרמת חיים נאותה. הגדלת ההכנסה הריאלית, בין בשכר ובין ברווחים, צריכה להיות מותנית בהעלאה ברורה של פרויט העבודה, ואף העלאה זו אין לאכול כולה על-ידי העלאת הצריכה. יש להפנות חלק ניכר להגדלת הייצור כדי לאפשר הגברת היצוא. כן יש להגדיל, כאמור, חלקו של החיסכון בהכנסה ואף אם פירושו האטה בהעלאת רמת הצריכה.

לעומת זאת, יש להעלות רמת החיים של השכבות החלשות. על-ידי הכנסתן בהדרגה לעבודה יצרנית, בדרך של הכשרה מקצועית, ועל-ידי שיפור רמת החינוך והבריאות שלהן.

העלאת הצריכה של השכבות החלשות עשויה להתבטא בגידול הצריכה ב־1-2 אחוזים לנפש, בממוצע.

ו) ייצוב היקפה של הצריכה הציבורית. לאחר תקופה של התארגנות ורכישת נסיון, יכולים השירותים הציבוריים בהיקפם הקיים לשרת גם אוכלוסייה גדולה יותר. פרט לשירותים מסויימים, שהיקפם נקבע באופן ישיר על-ידי היקף האוכלוסייה, כגון מספר הכיתות והמורים בבתי הספר, מספר המיטות בבתי חולים ועוד, לעומת זאת מן ההכרח שהשירותים האדמיניסטרטיביים ושאר השירותים בהיקף הנוכחי יעלו את פרויט עבודתם ויסקפו צרכי האוכלוסייה המוגדלת.

ז) רמת הוצאות הביטחון היא מן הגורמים שקשה ביותר לחזותה מראש. שכן היא גקבעת במידה רבה על-ידי גורמים שאין לנו

שליטה עליהם, אם היא צורך להגדיל הוצאות הבטחון במידה רבה, עשוי הדבר להטיל עומס כבד נוסף על המשק. לעומת זאת, שיפור מצב הבטחון עשוי לשחרר עובדים וחמרים נוספים לפיתוח ולהגברת הייצור הכלכלי. התכנית מבוססת על ההכרה שהוצאות הבטחון לא יעלו מעל לרמתם הנוכחית.

(ב) האמצעים העיקריים להשגת המטרות שצוינו

המשימה שלפנינו לשנים הקרובות היא כבדה מאוד ומחייבת מיפנה בכמה תחומים מרכזיים במשק.

בראש וראשונה יש לנקוט בשורה של אמצעים יעילים, כדי שהמפעלים והעובדים יראו בהפניית עיקר הייצור ליצוא אינטרס מרכזי שלהם עצמם. כיום יש רק ענפים בודדים (כגון הדרים, יהלומים, אשלג, צמיגים, לבידים), אשר עיקר ייצורם מיועד ליצוא. בשאר הענפים היצוא מהווה רק חלק קטן מכלל ייצורם, ועיקר ייצורם מיועד לשוק המקומי. רק 2-3 אחוזים מכלל הייצור החקלאי, לבד מהדריים, ורק כ-8 אחוזים מכלל הייצור התעשייתי, לבד מיהלומים, מיוצאים עתה. מצב זה אפשרי כל עוד יבוא ההון הוא רב. כיום יש לממשלה מטבע חוץ ליבוא חומר גלם וציוד, גם לענפים שאינם מייצרים ליצוא. עם צימצום יבוא ההון, יהיה היבוא צורך לא רק למדינה, אלא אף למפעלים ולפועלים עצמם. למעשה, מותנים המשך הייצור התקין של המפעלים והשמירה על רמת התעסוקה של העובדים בהפניית המיפעל לייצוא.

יצוין שמשק מודרני במדינה קטנה חייב להתבסס במידה רבה על ייצור ליצוא. הטכנולוגיה המודרנית מחייבת בענפים רבים ייצור בהיקף גדול, ורק דבר זה יכול להוויל הוצאות הייצור. השוק המקומי הוא קטן מכדי לאפשר ייצור יעיל וזול בענפים רבים.

בענפים מספר, ובמיוחד במוצרים חקלאיים, הגענו כבר לרמה ואף בכמה ממוצרי התעשייה אנו מתקרבים למצב זה. אומנם השוק המקומי יתרחב במידת מה בעקבות גידול האוכלוסייה והעלאת מה ברמה הכללית של הצריכה, אולם בענפים אלה קיים כבר עתה עודף רב של כושר ייצור, היכול לספק ללא קושי את הביקוש המקומי הנוסף. קליטה של עובדים רבים נוספים חוזנית בהפניית עיקר חוספת הייצור ליצוא.

נציין האמצעים העיקריים לכך:

1. הגדלת התמורה ליצוא, לעומת המחיר לשוק המקומי. כדי

שייצור לייצוא יהווה אינטרס ישיר של היצרן והעובד, יש להבטיח שהיצוא יהא כדאי יותר מייצור לשוק המקומי. לאחרונה קבעה הממ"ש שלה פרמיות מיוחדות ליצוא מוגבר, ובמידת הצורך יש להוסיף לעשות ככיוון זה, בין בפרמיות ובין בצורות אחרות.

2. ארגון מחדש של הייצור במפעלים לשם יעול הייצור והזולתו. במפעלים רבים אין הייצור יעיל וזול עתה, משום שהמפעלים אינם מתרכזים בייצור מוצרים בודדים בסריות גדולות הייצור בהם מפוצל בין מוצרים רבים, המיוצרים בהיקף קטן. דבר זה מונע אפשרות של יצוא. משום כך יש לשנות מבנה הייצור ולהביא מפעלים להתמחות והתרכוז בייצור מוצרים בודדים בהיקף נרחב. הממשלה תצטרך להשתמש באמצעים העומדים לרשותה, כגון הקצבות יבוא, מתן הלוואות ופרמיות וכדומה, כדי להביא את המפעלים לידי תיאום וחלוקת עבודה. מובן שיש לעמוד על המשמר, כדי שהדבר לא יבא להתארגנות קרטלים נוספים בשוק המקומי.

3. ארגון מחדש של השיווק ביצוא. יצרנים רבים, בעלי מפע"ל לים בינוניים וקטנים, אינם חודרים לשוקי יצוא, מכיוון שהם חסרי הידיעה, הקשרים והאמצעים לכך. כדי לפתור בעיות אלו יש להקים ולפתח חברות יצוא, חלקן מתמחות במוצרים דוגמת המוצעה לשיווק הדריים, המועצה לשיווק בוטנים וכדומה, וחלקן — באזורים כגון: החברה ליצוא לאפריקה מערבית וכדומה. הממשלה תסייע להגברת פעולת החברות הללו ותארגן חברות יצוא נוספות. במידת האפשר על-ידי ארגונים של היצרנים עצמם, ובמידת הצורך על-ידי חברות ממשל"תיות. בחלק מהמוצרים יהיה על חברות אלו לדאוג גם לשוקי התור צרת וגם להומין מן היצרנים מוצרים המתאימים ליצוא ולשוקם על חשבונן.

4. מתן אשראי למימון מלאי של מוצרי יצוא. כיום נותנת הממשלה מימון נרחב וברבית נמוכה, לייצור לשם יצוא. יש להמשיך ולתת אשראי, הן ללקוחות והן למלאי, היכול להביא להגדלה בנפח היצוא.

5. ייצוב המטבע. יהיה עלינו לנקוט באמצעים יעילים לקיום יציבות המטבע. לצורך זה יש למנוע גרעונות קופתיים בתקציבי המדינה ומסודות ציבוריים אחרים. כמרכן אין להרחיב הרחבת יתר גם האשראי לציבור ובמיוחד להגדלת מכירות באשראי בשוק המקומי.

6. עליות הכנסות רק בתוצאה מהעלאות הפריון. הגברת יצוא בשיעור הדרוש לא תהא אפשרית, אם לא תימנע עלייה מתמדת בהוצא

אות הייצור. העלאת שכר ללא העלאה בפריון העבודה היא בעוכרי המשק ואף בעוכרי הפועל, כיון שהיא עשויה להגביר האבטלה. אין להעלות השכר אלא בצמוד להעלאה בפריון העבודה. והוא הדין ברוחים. גם במידה שעולה הפריון, אין לאכול מלוא התוספת על-ידי העלאה מקבילה בהוצאות הייצור, אלא שיש להותיר לפחות חלק מכך להוזלת הייצור והיצוא.

7 התרכוזות בייצור המוצרים שניתן לייצר בהוצאות ייצור סבירות. יש להמנע מעידוד ייצור מוצרים בהם אין לישראל כל יתרון ושמסוּם כך הוצאות יצורם גבוהות. למוצרים אלה אין לתת הגנה של מכס או סיוע על-ידי הלוואות ממשלתיות, סובסידיות וכד'. התרכוזות בייצור מוצרים שניתן לייצרם ביעילות ובהוצאות סבירות, היא תנאי למשק השואף לקיים עצמו.

8 הגדלת הרווחיות של המפעלים היצרניים היעילים. כעוד שאין להבטיח מראש רווחים לכל מפעל, בין אם הוא מייצר ביעילות ובין אם הוא נוהג בכובז ובניפוח הוצאות, הרי יש ליצור את התנאים שיבטיחו רווחים סבירים למפעלי הייצור היעילים.

במיוחד יש לעודד, באמצעים פסקליים ואחרים, המפעלים המשקיעים רווחיהם בפיתוח ובהרחבת המפעלים. דבר זה עשוי לצמצם החוזקות היתרה של המפעלים למימון ממשלתי לצורכי השקעות. 9 יצירת תנאים לשוק מניית. כדי לאפשר למפעלים פרטיים וציבוריים לגייס הון מהציבור לפיתוח, יש להחיות את שוק המניות. וליצור התנאים שיאפשרו הפצת מניות חדשות. דבר זה מחייב בראש ובראשונה ריסון האינפלציה. אולם תנאים נוספים לכך הם הגדלת הרווחיות של המפעלים. ומתן זכויות הצבעה והשפעה על ניהול המפעלים לרוכשי המניות.

10 הגדלת החיסכון הציבורי. נוסף על החיסכון הפרטי, יש להגדיל, כאמור, החיסכון הציבורי, בצורה של העברה גדולה של הכנסות ממסים וממילואות לצרכי פיתוח.

11 מתן עידוד מכסימלי להשקעות חוץ. מיעוט ההשקעות הפרטיות בארצות חוץ וביחוד בארצות פיתוח, מהווה בעיה חמורה. כיום יש סיכוי ממש להגדלה ניכרת בהשקעות חוץ הפרטיות בישראל, בין של משקיעים יהודים ובין של משקיעים אחרים. אולם תנאי בלי-עבור להשקעות פרטיות בהיקף נרחב, הוא רווחים ברמה המקובלת בעולם והבטחת אפשרויות נוחות להעברת רווחים במטבע חוץ. הממשלה עודדה משקיעי הון בהנחות ובהלוואות, והיא עומדת

עתה לתת להם הנחות נוספות, ובכלל זה ביטול ההגבלות על הוצאת רווחים במטבע חוץ, וכן הנחות נוספות ממסים.

יש גם לאפשר למשקיעי חוץ לקנות במניות של מפעלים צבוריים ופרטיים קיימים, כדי לשחרר כספי הציבור המושקעים במפעלים אלה לפיתוח חדש.

12 גיוס הון פרטי להשקעות בדיור עממי. כיום מממנת הממשלה כמעט מלוא ערך הבניה לעולים ולשכבות העממיות. כדי לשחרר כספי הממשלה לפיתוח, יש לבחון האפשרויות לגיוס הון פרטי מהארץ ומחוצה לה להשקעות בדיור עממי.

13 פיתוח מזורז של הנגב, הגליל ושאר אזורים הספר. יש צורך להגביר את קצב האיכלוס והפיתוח של הנגב. הפיתוח ההעיקרי של הנגב יהיה על ידי הקמת תעשייה המבוססת על עיבוד הומרי היסוד המצוי בנגב. כן יש לפתח את קוי ההובלה לנמל אילת, דבר הקשור בהרחבת קשרי הסחר עם ארצו תאסיה ואפריקה. כן יש לישוב האזורים השוממים בגליל, על ידי הקמת נקודות התישבות חדשות.

14 בדיקת האפשרויות לצמצום נוסף בהגבלות על מטבע חוץ. הפיקוח על מטבע חוץ, כמוהו כפיקוח בתחומים אחרים, אינו מטרה בפני עצמה. כשם שהפיתוח והגדלת הייצור איפשרו ביטולו של הפיקוח על הייצור והצריכה, כן יש לבחון האפשרויות לצמצום ההגבלות של היבוא ועל הוצאות אחרות במטבע-חוץ. יש לבחון אפשרויות הרחבת הליברליזציה על היבוא ועל הוצאות אחרות במטבע-חוץ, כתנאי שהדבר לא יביא לגידול ההוצאות במטבע חוץ.

הגברת החופש בסחר הבינלאומי וצימצום ההגבלות על מטבע חוץ היא מגמה עולמית בריאה, העשויה להגביר היעילות בייצור ולהעלות רמת החיים בארצות השונות. אף התקרבותה של ישראל לארגונים הכלכליים של אירופה מותנית בליברליזציה מוגברת של היבוא ומטבע החוץ.

15 חידוק הקשרים הכלכליים עם ארצות אפריקה ואסיה. הקשרים הראשונים שקשרנו עם ארצות אפריקה ואסיה הם בעלי חשיבות מרובה לא רק מבחינה מדינית, אלא גם מבחינה כלכלית. קשרים אלה יש להגביר במידה רבה. ישראל צברה נסיון וידע רב בתחומים שונים של הפיתוח. ידע זה עשוי להיות רב-ערך למדינות צעירות הזקוקות לפיתוח מחיר. חברת הספנות המשותפת לגאנה ולישראל, ביצוע עבודות בנייה נרחבות, קידוחי מים ונפט בארצות

חוץ — הם דוגמאות מועטות לאפשרויות הקיימות שיש לטפחן בדמיון ובהעזה. נוסף לכך, יש בסיס מוצק להגברת קשרי הסחר בין ישראל ומדינות אלה, כיון שהן מייצאות חמרי גלם בסיסיים, בעוד שישראל מיצאת מוצרי תעשייה מעובדים.

(ג) תכנית פיתוח

תכניות פיתוח כוללות למשך חמש השנים 1960—64 הן עתה בשלבי הכנה. אם כי טרם הגענו לעיבוד מפורט, ניתן לציין מה יהיו כיווני הפיתוח העיקריים בענפים השונים.

חקלאות

התכניות לחקלאות צריכות להתבסס על שלושה גורמי יסוד:
(א) בשנים הקרובות, תעמוד החקלאות בסימן ההגבלה במקורות המים. פרט לכמה מקורות מים נוספים בצפון, אשר ינוצלו, ובמידה שלא יתגלו מקורות מים בלתי ידועים, אין להניח כי בשנים הקרובות ניתן יהיה לספק מים רבים נוספים לחקלאות. אומנם, החילוננו בביצוע חפעת הירדן העתיד לספק עם השלמתו כ־500 מיליון מ' לנגב. זהו מפעל אדיר התובע השקעות עצומות, הנאמדות עתה ב־350 מיליון ל"י, ואשר יושלם לכל המוקדם בעוד כ־6 עד 7 שנים. יש, אפוא, להשתמש במים המוגבלים באופן היעיל ביותר למשק הלאומי.
(ב) החקלאות תתבע להגדיל בשיעור ניכר תרומתה ליצוא. שומה על היצוא החקלאי להגיע לעשרות מיליוני דולרים לשנה. נוסף על יצוא ההדרים, הגידול יכול להיות בעיקר בבוטניקה. בכותנה וכמרכן בירקות, בפירות ובביצים בעונות המתאימות.
(ג) החקלאות תדרש לקלוט עובדים רבים נוספים. לשם כך יש להעדיף הגידולים המספקים תעסוקה, במידה שגידולם כדאי למשק, על גידולים אחרים המספקים אך מעט תעסוקה.
בהתחשב בגורמי יסוד אלו, ייעשה הפיתוח החקלאי בכיוונים הבאים:

(1) במערכת הפיתוח והייצור החקלאי תינתן עדיפות לגידולים הנועדים ליצוא או גידולים שיהליפו יבוא חיוני ויספקו תעסוקה. כשטחי השלחין, יורחבו בעיקר גידול הכותנה, הבוטנים, הירקות והפירות המיועדים ליצוא. לעומת זאת יצומצם שטח גידול המספוא. כשטחי הבעל יוגדלו שטח הכותנה, המקשה, הבעל ועוד. מדיניות המחירים והסובסידיות של הממשלה לא תעודד הרחבה

נוספת של הרפת והלול, שבהם הגענו לרורה. לעומת זאת היא תבטיח לגידולי יצוא הכנסה נאותה.

(2) יושלמו ההשקעות בהתישבות החדשה. לפי שעה נזקקים רבים מהמתישבים החדשים לעבודות חוץ משום שלא הושלמו ההשקעות במשקיהם ועקב המחסור במים, השלמת ההשקעות, עשויה לבסס את התישבות החדשה על עבודה במשק, ולאפשר קליטת עובדים חדשים במקומות העבודה שיתפנו על־ידי המתישבים. השלמת קו המים מה־ירקון, תאפשר העמדת תוספת מים לרשות ההתישבות החדשה.

(3) בצפון, במקומות שיש מים עודפים שלא נוצלו עד כה, יועלו נקודות התישבות נוספות.

(4) יורחבו שטחי מטעי השלחין. גם לאחר שהכפלנו שטח ההדרים והגענו ל־280,000 דונם, יש מקום להרחבה הדרגתית נוספת של שטחי ההדרים, על חשבון שטחי שלחין אחרים. אף אם ירדו מחירי ההדרים בשוקי חוץ, עדיין תהיינה ההשקעות בענף זה כדאיות למדינה ולחקלאי, בהשוואה לענפים אחרים.

(5) יוחש ביצוע מפעל הירדן. כדי להגדיל מקורות המים לרשות ההתישבות בדרום ובנגב, עוד לפני ביצוע מפעל הירדן, יושלם קו ירקון נגב ב', כן יוקמו מפעלים להעשרת מי תהום.

(6) באזורי ההר, בגליל ובהרי יהודה, ובאזורים אחרים, תורחב הכשרת הקרקע, במידה שיש סיכויים להתישבות בהם.

(7) ייעשו מאמצים לקליטת עולים בקיבוצים, בהם שורר מחסור חמור בכוחות עבודה. הצידוד העומד לרשותם, מאפשר במקרים רבים מתן תעסוקה יצרנית וכדאית למשק הלאומי ולקירובן עצמה. ביצוע התכניות הללו, עשוי להבטיח קליטה יצרנית של 15 עד 20 אלף מפרנסים נוספים בחקלאות ולהגדיל במידה רבה היצוא החקלאי.

פיתוח התעשייה והמחצבים

הפיתוח התעשייתי של ישראל בעשור הראשון היה מכוון לסיפוק צרכי האוכלוסיה הישראלית המתרחבת כמוצרים תעשייתיים. הודות למפעלי תעשייה חדשים שעיקרן חומרי גלם מיוצאים הגענו לכך שכיום השתנה הרכב היבוא של ישראל והוא כולל בעיקר חומרי גלם ומוצרי השקעה במקום מוצרים מוגמרים. מטעה יהא על

הפיתוח התעשייתי להתרכז בעיקר בפיתוח תעשיית יצוא שתהיה מסוגלת להתחרות בשוקי עולם, כדי לממן בכך את צורכי היבוא של המשק הישראלי.

מדיניות הפיתוח תהיה לכוון השקעות לענפים שטרם פותחו, אם כי קיימים תנאים נוחים להתפתחותם בצורת חומרי גלם, ידע טכני, עבודה מומחית וזולה יחסית, או קרבה גיאוגרפית לשוקי יצוא. כמה יתרונות לתעשייתנו הנותנים לה סיכוי ליצוא:

א. התעשייה שלנו היא בחלקה תעשייה מעבדת המתבססת על הספקת חומרים גולמיים מן החוץ. תהיה לה איפוא אפשרות לבחור לה את מקורות החומר הגולמי הנוחים לה.

ב. חלק הארי של ההשקעות בתעשייה מיועד להקמת מפעלים חדשים. דבר זה מאפשר לנו להצטייד בציוד החדש והיעיל ביותר.

ג. על המפעלים אשר נקים אינה רובצת המעמסה של הפחתת ערכו של ציוד המיושן או הבלוי חלקית.

ד. לרשות התעשייה הישראלית עומד פועל נבון ומהיר-הפיסה היכול ללמוד מקצוע במהירות ולהגיע בו לרמה גבוהה.

ה. במקרים רבים נוכל להעזר בידע הנתון בידי יהודים בחו"ל הקשורים בישראל ומוכנים לעזור לה.

לעומת יתרונות אלה מצויים, כמובן, גם חסרונות והם:

א. אחוז הפועלים המקצועיים ברמה גבוהה ומנהלי עבודה הוא קטן ביחס למספר הפועלים הבלתי מקצועיים.

ב. פריון עבודה נמוך, באופן יחסי, של הפועל הישראלי.

ג. הוצאות הפריקה והטעינה בנמלים והוצאות ההובלה בארץ גבוהות יותר מאשר בארצות תעשייתיות אחרות, דבר התובע ומחייב שינוי מהיר — והוא בידנה.

ד. אין תעשייתנו יכולה להרשות לה את המחקר השימושי בהיקף המקובל בארצות תעשייה מפותחות. בגלל זה נצטרך בשלב זה של התפתחותנו התעשייתית להשען במידה רבה על הידע שנצבר בחו"ל, בידי חברות ופרטים.

כתוצאה ממצב זה מסתמנים כווני ההתפתחות הבאים של תעשייתנו.

בייצור תחליפי יבוא יהיה עלינו להשלים בשטחים שונים את מה שכבר התחלנו. בענף המתכת, למשל, מצויים עשרות פריטים אשר

ניתן ליצורם בארץ במחיר-דולר סביר. בענף הצמר יש אפשרויות מסוימות להעמקת הייצור וכן בענף הנייר. כתוצאה מהקמת המפעלים המתאימים, אפשר יהיה במרוצת הזמן להעסיק כ-3,000 פועלים נוספים במפעלים חדשים ובהרחבת מפעלים קיימים, ולהסוך בכך קרוב ל-10 מיליון דולר שאנו מוציאים כיום ליבוא.

הימיקלים

בענפי החימיקלים, בהם יש לישראל ידע טכני ואוצרות טבעיים. יתרכז הפיתוח בענפים אלה:

(1) אשלג: יש סיכויים להרחבה של האשלג מ-120 אלף בשנת 1959 עד ל-400—600 אלף טון. כן ניתן לייצר מוצרי אשלג שונים בתרכובות שונות.

אוצרות ים המלח ניתנים לשווק במחירי הובלה זולים לארצות אפריקה המזרחית ואסיה, ובכך יש לישראל יתרון על ארצות מתחרות באירופה.

(2) פטרו-כימיקלים: מציאותם של נפט גולמי ובתי זיקוק גדור לים שעברו רק בזמן האחרון לידיים ישראליות תשמש בסיס לשורה של מפעלים בתעשייה הפטרוכימית. זאת נוסף ליצוא הדלק המזוקק שיוצא מעתה, וישלח לשוקי עולם, זו הפעם הראשונה.

(3) זרחן: כיום מייצרים אוטנם רק פוספטים ממחצבי הפוספט המצויים בארץ בכמויות גדולות. אולם מתכננים כבר ייצור זרחן אלמנטרי, ופיתוח תעשיות המתבססות על-כך.

(4) ברום: בים המלח מצויות כמויות גדולות של מוצר זה בריכוז העולה פי חמישה ויותר על הריכוז המצוי במי ים מהם מפיקים אותו כיום בארצות רבות. מה שאפשר לתעשייה זו להיות מתחרה בשווקי העולם. יש סיכויים שהמפעל הקיים להפקת הברום יורחב פי כמה, דבר שיביא גם לירידה ניכרת בהוצאות הייצור.

(5) מנגנוזיום: עד כה לא נוצל מקור עשיר של חומר גלם זה המצוי אף הוא בים המלח, והוא ניתן לניצול הן ליצירת מנגנוזיום מתכתי והן למלאי מנגנוזיום שצריכתם גדלה והולכת.

במידה שתעשייה זו תפתח למלוא כושר-ייצורה הרי מומחים עולמיים טוענים שכתנאים מתאימים ניתן להגיע ליצוא של 40—50 מיליון דולר ולספק תעסוקה לאלפי פועלים במפעלים שיעסקו בעיבוד המוצרים והעשרתם.

6) חימיקלים קלים: התעשייה החימית הכבדה תושלם על-ידי תעשיות חימיות קלות יותר, כגון תרופות, צבעים, חימיקלים מעבד-תיים וכד'. בתעשיות אלו ממלאים חומרי הגלם תפקיד קטן יותר ואילו הידע הטכני והעבודה המומחית ממלאים תפקיד מרכזי.

תעשייה חקלאית: חומרי גלם הניתנים לניצול בישראל הם צמחי תעשייה שונים לתעשיות המזון, החימיקלים והסיבים, דוגמאות לכך הן: פשתן, צמר, סיוול, אגבה, סוכר, נייר, תאית וכד'.

תעשיית הודסה: תעשייה זו יכולה להתפתח בישראל בזכות מציאותו של כוח אדם מאומן בשיעור רב יחסית, בענפים בהם חלקה של העבודה גדול — כגון: יצור לפי הזמנה של מתקנים תעשייתיים, מכונות תעשיותיות וחקלאיות קלות, תבניות וכד', יש לנו סיכוי סביר להצלחה. יש המעריכים שניתן יהיה להגדיל היצוא בשנים הקרובות ל-10 מיליון דולר ולהעסיק כ-3000 פועלים.

אלקטרוניקה: הודות לידע הטכני המצוי, ניתן ליצר בארץ מוצרים אלקטרוניים לפי הזמנה, מכשירים מדעיים, אופטיקה ומכניקה עדינה, פיתוחה של תעשייה זו הוא תהליך איטי, אבל בעזרת אימון מתאים, מחקר מדעי וארגון מסחרי ניתן יהיה להגיע להישגייצוא ניכרים.

כן ניתן לנצל את הפוטנציאל התעשייתי הקיים והבלתי מנוצל כיום ולכוון את תוספת היצור, שיהיה זול יותר, לצורכי יצוא. ההערכה היא שהייצוא המוגבר בניצול מנגנון הייצור הקיים יכול להגיע ל-35 מיליון דולר ותוספת התעסוקה ל-20-15 אלף עובדים באותה תקופה.

אלה הם הכיוונים העיקריים בהם תפותח התעשייה בכמה מן השטחים קיימים כבר מפעלי יסוד. באחרים מצויות רק התחלות ואילו שטחים נוספים לא יצאו עדיין משלב התכנון.

חשמל

פיתוח מזורז של התעשייה, ובמיוחד תעשייה חימית ושאר תעשיות כבדות, מחייב הרחבה רבה באספקת החשמל. נוסף על תחנות הכוח החדשות ההולכות וניבנות עתה בצפון ובדרום, יהא צורך להשלים בשנים הקרובות יחידות חדשות בצפון ובדרום. קיימים סיכויים, להזייל הנוצאות ליצור חשמל בדרום על-ידי ניצול הגז הטבעי בראש זוהר.

ורם חשמלי זול הוא תנאי מוקדם להקמת התעשיות החימיות הנזכרות. זאת היא אך דוגמה אחת של חיוניות החשמל, שהוא זרם החיים לתעשייה וכל משק הארץ מחייב את עובדי המפעל ומנהליו לעשות כל מאמץ ליצור מפעלים ולהוולת מוצרים.

כן יערכו הבדיקות וההכנות הדרושות להקמת תחנת כוח אטומית.

תחבורה

1) הצי המסחרי גדל בשיעור ניכר, בסוף 1956. לאחר שתתקן בלנה אוניות המשא והמיכליות שכבר הוזמנו, יגדל היקף הצי עד קרוב ל-750,000 טון מעמס.

גידול הצי הישראלי יאפשר הגדלת חלקו בהובלה לארץ וממנה. על הצי יהא לכבוש לו גם מקום בהובלת-גוד בין נמלי חוץ. דבר זה מותנה בכושר התחרות לגבי ציי ארצות אחרות.

2) ייבנה נמל עמוק-מים באשדוד. הנמלים הקיימים קרובים למצב של ניצול מלא של כושר תפוסתם. עקב גידול היצוא והיבוא כאחד, יהא צורך בהגדלת כושר התפוקה של נמלי הארץ. כן יושקעו סכומים ניכרים במתקנים להפיכת נמל אילת לנמל משוכלל ויעיל ואף יורחבו נמלי האויר.

3) תיבנה מספנה לתיקון אוניות ישראליות זרות ולבניית אוניות חדשות. המספנה תעסיק לאחר השלמתה עד 2,500 עובדים, בעיקר בעלי מקצוע.

4) צינור הדלק בן 8 ס"מ בקטע שבין באר-שבע ואילת יוחלף בצינור גדול בן 16 ס"מ, בדומה לצינור שהונח בקטע שבין באר-שבע-חיפה. על-ידי כך תתאפשר הובלת כמויות דלק גדולות לא בלבד לכיסוי צורכי הארץ, אלא גם ליצוא.

5) תיסלל מסילת ברזל באר-שבע-דימונה-אורון להובלת המחצבים השונים שייצורם יגדל בשיעור רב.

תיירות

קיימים סיכויים טובים לפיתוח התיירות לישראל, שהוא אחד מענפי היצוא הסמיו החשובים ובעלי ערך מוסף גבוה. למטרה זו יהיה צורך להשקיע בשיפור תנאי הארחות, הן לגבי מלונות ממדרגה גבוהה והן לגבי מלונות עממיים.

מנייה

נוסף לבנות דירות לשיכון עולים, לחיסול המעברות ולחיסול
משכנות העוני.
יהא צורך לבחון האפשרויות למשוך השקעות פרטיות מחוץ
לארץ ומהארץ להשקעות בדירות עממיות, כדי לחקל את העול הכבד
הרובץ עתה על הממשלה בתחום זה.

ולשיכון:

ביצוע תכנית המיתוח והפניית המוטנציאל הטמון במשק
הקיים למטרות שצוינו, עשויים לתרום תרומה חשובה לקידום
העצמאות הכלכלית ולקדימה יצרנית של העליה והאינפלוציה
הנוספת המקומית.