

פרק ג'

המחירים

1. קווי ההתפתחות העיקריים

במשך 1985 ירד שיעור האינפלציה ירידה ניכרת: שיעור עליית המחירים במשך השנה (על-פי מדד המחירים לצרכן) היה 185 אחוזים, לעומת 445 אחוזים אשתקד. עיקר הירידה בקצב עליית המחירים חל במחצית השנייה של השנה, בעקבות תכנית החירום לייצוב המשק, ולקראת סוף השנה עלייתם כמעט נבלמה.

המחצית הראשונה של 1985 עמדה בסימנם של ניסיונות לחזור על ההצלחה החלקית והזמנית של עסקת החבילה הראשונה (נובמבר 1984 עד ראשית פברואר 1985) בהאטת האינפלציה. את שיעורי האינפלציה במחצית זו אפיינה אי-יציבות, והם הושפעו מביטולים חוזרים ונשנים של תמיכות ומהשתחררות (בגלים) של לחצי עלויות, שנכבשו לחקופות קצרות עקב עסקות החבילה. שיעור האינפלציה החודשי הממוצע במחצית זו (על-פי מדד המחירים לצרכן) היה כ-12 אחוזים — שיעור נמוך במקצת מן הממוצע של 1984 (כ-15 אחוזים לחודש), אולם גבוה במידה ניכרת מזה ששרר בדצמבר 1984 וכינואר 1985 (3.7 ו-5.3 אחוזים, בהתאמה), בהשפעת עסקת החבילה הראשונה.

במחצית השנייה של 1985 ננקטה, לראשונה מזה עשור, מדיניות יעילה (עד כה) לעצירת האינפלציה הגבוהה, ששררה בישראל בעשור זה. בעקבות מהלך זה הואט קצב האינפלציה האטה דרסטית, וירד לשיעור חודשי ממוצע של כ-2.7 אחוזים במשך חמשת החודשים האחרונים של השנה, ול-1.2 אחוזים לחודש במשך השליש הראשון של 1986.

המדיניות לעצירת האינפלציה במחצית השנייה של השנה ננקטה במסגרת תכנית החירום לייצוב המשק. התכנית נפתחה ב-1 ביולי בפיתוח גדול (18.8 אחוזים) ובעליית מחירים כללית בשיעור דומה — 17 אחוזים במרבית המוצרים והשירותים, למעט מוצרים ושירותים מסובסדים, שמחיריהם עלו כ-45 עד 100 אחוזים. בהמשך התכנית נשמרה יציבות שער החליפין של הדולר (וחל פיתוח כלפי סל המטבעות); המחירים של סחורות ושירותים הוקפאו (בכוח תקנות לשעת חירום), והסדר תוספת היוקר הושעה חלקית, בהסכמת העובדים. ההשעיה החלקית של הסדר תוספת היוקר גרמה לשחיקה ניכרת בשכר הריאלי בחודשים הראשונים של התכנית; לקראת סוף השנה ניתנו תוספות שכר נומינליות, שהוסכם עליהן בראשית התכנית, והן קיזזו חלקית את השחיקה ההתחלתית.

נוסף על צעדים אלה, שיש להם השפעה ישירה על המחירים, היו בתכנית רכיבים נוספים, שנועדו לצמצם ביקושים, ובכך לפעול להמשך השיפור במאזן התשלומים וכן לסייע בהאטת האינפלציה. במרכזן של פעולות אלו היו קיצוצים בתמיכות, העלאת מסים, ירידה בצריכה הציבורית וכן ריסון מוניטרי חריף ביותר¹.

¹ השפעתו של ריסון זה על שיעורי הריבית מתוארת בפרק ח'.

לוח ג'-1
מדדי מחירים נבחרים, 1982 עד 1986
(העלייה או הירידה (—) במשך התקופה, מונחים שנתיים, אחוזים)

1986	1985				1984				1985	1984	1983	1982	
I	IV	III	II	I	IV	III	II	I					
													מדדי המחירים לצרכן
8	29	247	361	221	465	536	496	311	185	445	191	132	מדד המחירים לצרכן
9	— 3	410	456	459	347	486	352	356	252	382	206	143	מוצרים מבוקרים
7	39	214	341	185	493	548	534	301	172	459	187	129	מוצרים לא-מבוקרים
3	28	234	389	217	439	551	479	313	186	438	194	132	פירות וירקות
15	1	292	375	269	386	603	360	380	189	424	209	153	מזון, ללא פירות וירקות
16	33	203	233	205	446	656	387	345	153	447	202	138	מדד המחירים הסיטוניים
21	29	162	221	185	375	575	650	358	136	476	178	130	בנייה
18	38	177	185	260	397	524	479	300	150	418	188	133	סלילה
17	34	166	287	269	410	562	468	291	167	423	206	141	חקלאות
0	4	92	368	226	541	731	466	309	135	493	220	116	שער החליפין לעומת הדולר
9	20	154	389	256	385	556	382	440	170	436	194	100	שער החליפין לעומת סל המטבעות

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

לוח ג'-2
שיעורי הגידול של מדדים נבחרים, 1978 עד 1985
(ממוצעים שנתיים, אחוזים)

ממוצע — 1979 1984	ממוצע — 1974 1978	1985	1984	1983	1982	1981	
147	39	305	374	146	120	117	מדד המחירים לצרכן
152	43	266	397	144	126	123	המדד הסיטוני
152	43	280	291	140	128	119	חקלאות
150	38	246	388	135	117	132	בנייה
156	47	255	351	144	127	147	סלילה
135	34	302	421	132	112	123	שער החליפין לעומת דולר

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

2. המחצית הראשונה של השנה

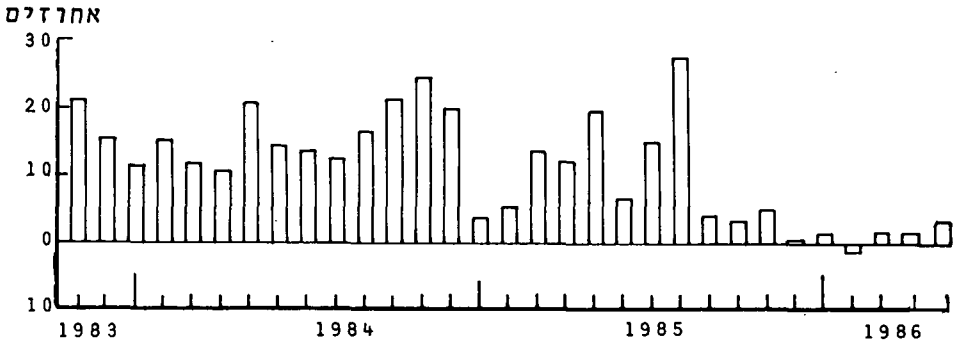
במחצית הראשונה של שנת 1985 נחתמו שתי עסקות חבילה בין הממשלה, ההסתדרות וארגוני המעסיקים. הראשונה החלה בנובמבר 1984, ונסתיימה בתחילת פברואר 1985, ועם סיומה החלה השנייה, שהיתה אמורה להימשך שמונה חודשים, עד אוקטובר 1985.² הרכיבים העיקריים של עסקות החבילה היו ביטול חלקי של תמיכות ועיקור השפעת הביטול מהפיצוי הנגזר מהסכם תוספת היוקר; פיקוח על מחירים — תוך הקפאה מלאה שלהם בעסקה הראשונה וקביעת תוואי לעלייתם, 3 עד 5 אחוזים לחודש בשנייה. שתי העסקאות איפשרו לממשלה העלאה מהירה יותר במחירי המוצרים המסובסדים, כדי לממש את הקטנת התמיכות. שער החליפין של השקל לא הוקפא בשתייהן. במהלך העסקה הראשונה פוחת השקל ביחס לדולר בכ-7.5 אחוזים לחודש, ובמהלך העסקה השנייה — בכ-13 אחוזים לחודש. עסקות החבילה, במיוחד הראשונה, לוו במדיניות מוניטרית מרסנת חריפה. (ראה פרק ח'). לעסקת החבילה הראשונה היתה הצלחה חלקית בהאטת קצב עליות המחירים: בחודשים דצמבר 1984 וינואר 1985 היו שיעורי האינפלציה 3.7 ו-5.3 אחוזים, בהתאמה. עסקת החבילה השנייה לא השיגה את יעדיה מהחודש הראשון לחתימתה (ראה דיאגרמה ג'-1), והפכה לשרשרת של צעדי מדיניות ועסקות משנה, שניסו לתקנה. לבסוף, משנכשלה בעצירת האינפלציה, וזו חזרה לשיעורים הגבוהים של 1984 — נקטעה עסקה זו ב-1 ביולי 1985 עם הפעלת "תכנית החירום לייצוב המשק".

ההשפעה המצטברת של ביטול הסובסידיות בתקופת עסקות החבילה משתקפת בקצב עליית מחירי המוצרים המבוקרים לעומת המחירים האחרים: מאוקטובר 1984 עד יוני 1985 עלייתו של מדד מחירי המוצרים המבוקרים היתה מהירה בכ-16 אחוזים מזו של מדד המחירים לצרכן ללא מוצרים מבוקרים.

² את פירוט עסקות החבילה ראה בנספח.

דיאגרמה ג' I

שיעור האינפלציה החודשי (מדד המחירים לצרכן), IV 1983 עד I 1986



במשך שנת 1984 ובמחצית הראשונה של 1985 חל במאזן התשלומים שיפור ניכר, שהתבטא בירידת עודף היבוא ובשיפור מימונו כמו כן הצטמצם גירעון הממשלה עקב קיצוץ בתמיכות, עלייה בגביית המסים והחלפת הלוואות של ממשלת ארה"ב במענקים. נוסף על כך הוקפאה הצריכה הציבורית המקומית, וחלקה בתוצר ירד. על רקע שיפור זה בולט הכישלון של עסקות החבילה בגרימת ירידה ניכרת ומתמשכת בקצב האינפלציה.

הצלחה בבלימת התהליך האינפלציוני דורשת, כתנאי מוקדם, קיצוץ בגירעון הממשלה עד לרמה שתאפשר לממנו ממקורות יציבים. חשוב במיוחד להימנע מביסוסו של המימון על גיוס הון ממקורות לא-יציבים בחו"ל (גיוס המתבטא במכירת מטבע חוץ לציבור בארץ לשם מימון פעילות ממשלתית מקומית). תנאי מוקדם זה דרוש כדי לייצב את שער החליפין בלי שיתעוררו בציבור ציפיות לפיחות קרוב, ציפיות היוצרות לחץ על רזרבות מטבע החוץ. נוסף על הקיצוץ בגירעון הממשלה וייצוב שער החליפין, צריכה התכנית לכלול אלמנטים שיבטיחו, כי בעת האטת האינפלציה לא ייווצרו במחירים היחסיים עיוותים בלתי נסבלים, שיגררו הפרעות ריאליות (אבטלה וגידול הגירעון במאזן התשלומים), שכן הפרעות כאלה יביאו בסופו של דבר לזניחת התכנית. אין אנו יודעים אם תהליך ירידתו של גירעון הממשלה (תהליך שהחל ב-1984) סיפק את התנאי הראשון. ייתכן, שגם אילו הצליחו עסקות החבילה להוריד את שיעורי האינפלציה בטווח הקצר — הן היו נכשלות בטווח הארוך יותר, בגלל קשיים במימון גירעון הממשלה. קשיים אלו היו מאלצים את הממשלה לפתור את הבעיה באמצעות קיצוץ נוסף בתקציב — או להיגרר לפיחותים ולחידוש האינפלציה, שלא יצמצמו את הצורך במימון גירעון הממשלה במטבע חוץ, ולכן לא יפתרו את הבעיה הבסיסית — הגירעון הממשלתי. השאלה, אם הקיצוץ בגירעון הממשלה הספיק לשם ייצוב שער החליפין בזמן הארוך ובלימת התהליך האינפלציוני, לא הועמדה כלל במבחן. בעסקות החבילה נעדר תיאום מוקדם של המחירים היחסיים העיקריים, והכניסה לעסקות החבילה (בפרט לשנייה) היתה ככל הנראה במחירים יחסיים שאינם יכולים להתמיד לאורך זמן. כמו כן לא נבחר עוגן נומינלי אפקטיבי שאליו תתאים עצמה רמת המחירים, ולא ננקטו הצעדים הדרושים לשם התאמה מהירה של קצב עליית המחירים השונים לקצב ההתפתחות של העוגן הנומינלי³.

³ כמונח "עוגן נומינלי" הכוונה לקביעה אקסוגנית מבוקרת של אחד הגדלים הכלכליים — למשל כמות הכסף — בערכו הנומינלי. כל התפתחות במחירים שאינה תואמת את התפתחותו של גודל זה אמורה ליצור אוטומטית כוחות שוק מתקנים. יעילותו של עוגן נומינלי רבה יותר, ככל שהגודל שנבחר ניתן יותר לשליטה, ככל שחשיבותו בכלכלה גדולה יותר, וככל שיוטרו קשיחות, המונעות התאמה מהירה של המחירים אליו.

התזמון בין קצב היעד של עליית המחירים לבין שער החליפין והשכר, שהוא חשוב במיוחד, לא בוצע: במשך כל התקופה היה קצב הפיחותים (7 עד 10 אחוזים לחודש) מהיר בהרבה מקצב היעד של עליית המחירים. הפיחותים הנומינליים, שלא תאמו את יעדי עליית המחירים, נעשו מתוך חשש, כי הקיצוץ בגירעון הממשלה אינו מספיק, וכי עסקות החבילה ייכשלו תוך זמן קצר. פיחותים אלו לא יכלו להפוך לפיחות ריאלי בשיעור הפער שבינם לבין יעד עליית המחירים, כי פיחות ריאלי כזה מחייב ירידה מפליגה בסך הביקושים המקומיים ושינוי מתאים בהרכב הביקושים והתוצר. בטווח הקצר שינויים כאלה הם בלתי אפשריים ואף לא־רצויים. לפיכך יצרו הפיחותים הנומינליים לחצי עלויות, שאיימו לשבש את הצד הריאלי, וגרמו לזניחה חוזרת ונשנית של יעד עליית המחירים המקורי.

גם הסכמי השכר לא הותאמו בעקיבות ליעד הרצוי של קצב האינפלציה. בהסכמי השכר בישראל שני רכיבים עיקריים: (1) תוספות שכר נומיליות, הניתנות כמועדים ובגדלים קבועים מראש במשך תקופת ההסכם; (2) הצמדה אוטומטית חלקית למדד המחירים לצרכן. שני רכיבים אלו משקפים את הנחותיהם של חותמי ההסכם בדבר האינפלציה הצפויה, ובאמצעותם הם מנסים לכוון לשכר ריאלי רצוי (בממוצע) בתקופת ההסכם. סטייה של האינפלציה בפועל מזו המונחת ביסוד ההסכם גורמת לשינוי בשכר הריאלי בטווח הקצר⁴. מבנה זה של הסכם השכר מקשה על הורדת האינפלציה לרמה נמוכה מזו שהונחה בהסכם השכר, בלי לגרום בטווח הקצר לעלייה בשכר הריאלי, לפגיעה במאזן התשלומים ואולי לגידול באבטלה. תכנית לעצירת האינפלציה דורשת אפוא לשנות את השכר בנקודת המוצא, כדי להתאים את התפתחותו לשינוי המתוכנן בשיעור עליית המחירים.

בעיה שנייה בתזמון השכר היא ההישלכות של הקטנת גירעון הממשלה, באמצעות העלאת מסי עקיפין נטו על השכר. העלאת מסי עקיפין נטו גורמת לעליית המחירים לצרכן, וכתוצאה מכך – לפיצוי אוטומטי של העובדים ולשכר ריאלי גבוה מדי מנקודת המבט של הפירמות⁵. במהלך עסקות החבילה הוקדשה תשומת לב לבעיה זו, וביטול התמיכות לווה בהקטנה מתאימה של תוספת היוקר.

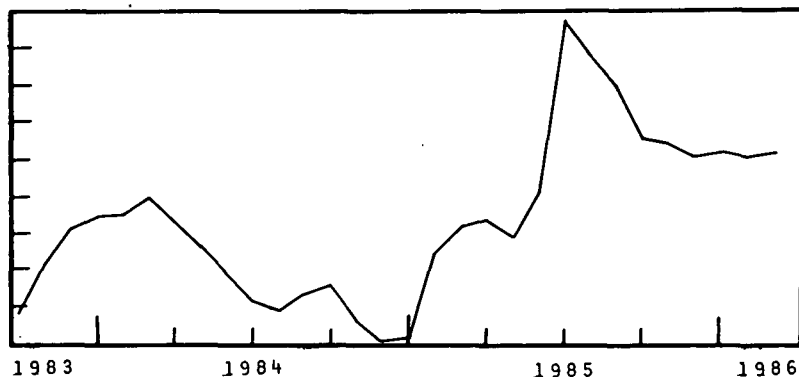
נוסף על הלקחים שעניינם בחשיבות המכרעת של התזמון בתהליך הדיסאינפלציה, עולים מתקופת עסקות החבילה מספר לקחים, שנודעה להם חשיבות בעיצוב "תכנית החירום" לייצוב המשק.

הניסיון של עסקת החבילה הראשונה הראה, כי ניתן להוריד באופן דרסטי את קצב עליית המחירים בתוך זמן קצר (לזמן קצר). בהאטה מהירה זו יש תפקיד חשוב להקפאה האדמיניסטרטיבית של המחירים ולפיקוח עליהם. ליעילותו של פיקוח כזה תורמת במיוחד ריכוזיות גבוהה יחסית של מסחר סיטוני וקמעוני. פירמות גדולות לא בנקל תסתכנה בהפרת תקנות, והתחרות תאלץ את האחרות לנהוג כמותן. זאת כל עוד המחיר שנקבע אדמיניסטרטיבית אינו סוטה במידה ניכרת מהמחיר שהיה נקבע בתנאי שוק חופשי, ואינו גורם לפירמות הפסדים בלתי נסבלים; במלים אחרות: הקפאה תהיה אפשרית, רק לאחר סינכרוניזציה מוקדמת של המחירים. ההקפאה חשובה במיוחד אם התהליך האינפלציוני מאופיין בהתמדה (אינרציה), הגורמת, בטווח הקצר, להמשך האינפלציה, גם אחרי שסיבותיה המידיות סולקו.

⁴ בעבר היה מבנה זה של הסכם השכר משום פיתוי להאיץ את האינפלציה, ובכך לשחוק את השכר הריאלי ולשפר את מאזן התשלומים. בדרך כלל הצליחה מדיניות זו בטווח קצר, אך גררה את פתיחת הסכמי השכר והתאמתם לקצב האינפלציה החדש, ובכך תרמה לעתים קרובות להאצת האינפלציה, ללא שיפור של ממש במאזן התשלומים.

⁵ הצמדה מלאה של השכר מגלגלת את כל המס על הפירמות, ואילו אפס פיצוי מחלק את נטל המס בין השכר להון, בהתאם לחלקם של מקבלי ההכנסות משכר ומקבלי ההכנסות מהון – בצריכה.

דיאגרמה ג' 2
היחס בין מחירי המוצרים המבוקרים למחירי המוצרים הלא-מבוקרים,
1983/IV עד 1986/I



עסקת החבילה הראשונה נחתמה, ככל הנראה, במצב של מחירים יחסיים מתואמים למדי. כמה ימים לפני תחילתה בוטלו תמיכות, והשפעת ביטולן נוכחה מהסכם תוספת היוקר. זאת ועוד: בתקופה שקדמה לעסקה היה מקובל בעסקים רבים לנקוב מחירים בדולרים, ואף לנהל תמחיר במונחים אלו. הדבר איפשר התגברות חלקית על שיבושי האינפלוציה, שגרמה האינפלציה הגבוהה, וכן קיום מחירים יחסיים סבירים למוצרים בכל נקודת זמן. ייתכן, שאת הצלחתה החלקית של עסקת החבילה הראשונה אפשר לתלות בשילוב של תנאי פתיחה נאותים (מבחינת תיאום המחירים) עם הקפאת מחירים ופיקוח עליהם. העסקה הצליחה, כל זמן שלא נצבר דחף עלויות, עקב המשך הפיחותים (שלא הפכו לפיחות ריאלי, מהסיבות שהוזכרו לעיל), ועקב תשלום פיצוי תוספת יוקר בגין התייקרויות בעבר. לעומת זאת היו תנאי הפתיחה לעסקת החבילה השנייה גרועים, וזאת עקב עיוותי המחירים היחסיים שנצטברו בתקופת העסקה הראשונה. גם הפיקוח על המחירים היה, ככל הנראה, פחות יעיל, כי על תוואי עלייה קשה לפקח יותר מאשר על הקפאה מוחלטת, המאפשרת לציבור לדעת בבירור את המחירים המותרים.

חשוב להדגיש, כי פיקוח נרחב על מחירים אינו יכול להתקיים מעבר לזמן קצר, בלי לגרום נזקים ריאליים, ההולכים וגדלים. נזקים אלו נעוצים בשינויי מחירים יחסיים, המבטאים שינויים ריאליים, חלים באופן שוטף ואינם ניתנים למעקב אדמיניסטרטיבי. זאת ועוד: כאשר בנקודת המוצא של ההקפאה שררה אינפלציה גבוהה, קשה להניח שהפיקוח החל במחירים היחסיים הנכונים — אפילו נעשו מאמצים לתזמן מוקדם.

בפיקוח מתמשך על המחירים כרוך נזק נוסף, שמקורו בתלות שנוצרת בין הצלחתה העסקית של הפירמה לבין יכולתם של מנהליה לקבל מן הרשות המפקחת אישור להעלאת מחירים. בטווח הארוך עלול נזק זה להיות חמור לא־פחות מהנזקים הריאליים הישירים.

3. המחצית השנייה של השנה — תכנית החירום לייצוב המשק

בתכנית החירום לייצוב המשק, שהופעלה מראשית חודש יולי, הוצבו שלוש מטרות: (א) הפסקת התהליך האינפלציוני; (ב) הגדלת רזרבות מטבע החוץ ושיפור בחשבון השוטף; (ג) הכשרת הקרקע לחידוש הצמיחה במשק. עד עתה הצליחה התכנית, כמכלול, בבלימת עליית

המחירים במידה מרשימה ביותר. כאמור לעיל, ירד שיעור האינפלציה מחודש אוגוסט ואילך ירידה דרסטית.

התכנית נפתחה בפיחות חד-פעמי גדול (18.8 אחוזים), והוחלט לייצב את שער החליפין של השקל לעומת הדולר סביב 1,500 שקלים לדולר. לא ניתנה התחייבות ממשלתית למשך תקופת הייצוב, וההתמדה בו הותנתה בהתפתחויות במשק, במיוחד בתחום השכר. מחירי מרבית המוצרים והשירותים הועלו ב-17 אחוזים, למעט עלייה ששיעורה עד 100 אחוזים במחירי מוצרים ושירותים מסוכסדים. (מרביתם התייקרו ב-45 עד 75 אחוזים). הסדר תוספת היוקר הושעה: לא שולמה תוספת יוקר בגין ההתייקרות המצטברת בחודשים מאי ויוני, ואילו על ההתייקרות ביולי (27 אחוזים) ניתן פיצוי חלקי בן 14 אחוזים. נקבע תואי לתוספות שכר נומינליות מוסכמות מראש עד פברואר 1986, והוסכם שמחודש אוקטובר 1985 יחול הסדר (חדש) של תוספת יוקר⁶.

בתחום המדיניות המוניטרית לא נתקבלה החלטת ממשלה מפורטת, אולם במסמכים שהוכנו לקראת דיוני הממשלה בתכנית החירום לייצוב המשק הומלץ להקטין תחילה את נפחו הריאלי של האשראי הבנקאי הכולל ב-10 אחוזים, ולאחר מכן לשמור אותו ברמה נומינלית קבועה. נקבע, כי אם שיעורי הריבית הנומינליים על חח"ד יעלו על 25 אחוזים לחודש, יתערב הבנק המרכזי החל בחודש השני לתכנית. כמו כן נאסרה רכישת פת"ס-עו"ש.

בתכנית הופעלו, כאמור, נוסף על ריסון מוניטרי, גורמים פיסקליים שנועדו לרסן ביקושים, כדי לשפר את מאזן התשלומים ולסייע בתהליך עצירת האינפלציה. אמצעי מדיניות לריסון ביקושים ננקטו בשלושה תחומים: קיצוץ בצריכה הציבורית, הקטנת ההכנסה הפנויה באמצעות העלאת מסים וצמצום תמיכות (או במלים אחרות – הגדלת הכנסות הממשלה נטו).

שלוש מטרותיה של התכנית קשורות בקשרי גומלין הדוקים. קשה למדוד כמותית את נזקה של אינפלציה בשיעורים ששררו בישראל בעשור האחרון, ובפרט ב-1984, אולם מקובל שנוק זה הוא גדול: התוצר והצמיחה נפגעים פגיעה של ממש, ואפשר להצביע גם על נזקים במאזן התשלומים. בטווח הקצר, ה"רעש" שיוצרת האינפלציה מקשה על טיפול בבעיות ריאליות, ואף על זיהוין והערכתן הכמותית. הגירעון המצטבר במאזן התשלומים, נוסף על היותו בעיה ריאלית חמורה, מפחית את אמון הציבור (כארץ ובחו"ל) בכלכלה הישראלית, ומשבש ואולי אף מונע יציבות ממושכת בשער החליפין – תנאי הכרחי ליציבות המחירים. החשיבות הרבה של צמיחה כלכלית היא ברורה; נזכיר רק, כי בתהליך צמיחה מהירה של הסקטור העיסקי, הרבה יותר קל לקצץ בגירעון הממשלה מאשר בזמן סטגנציה, וכי גירעון הממשלה כשלעצמו הוא המקור העיקרי לגירעון במאזן התשלומים ולהשפעתו העקיפה של גירעון זה על מדיניות שער החליפין והאינפלציה; גירעון זה גם פועל במישורין לעליית מחירי מוצרים שאין להם תחליף יבוא קרוב. תכנית החירום לייצוב המשק שונה מהתכניות הקודמות להדברת האינפלציה, בהציבה לה למטרה את בלימת התהליכים האינפלציוניים ואת שיפור מאזן התשלומים ב-זמנית. ההתייחסות לשער החליפין במסגרת התכנית היא מפנה בתפישה שהשפיעה על המדיניות הכלכלית מראשית שנות השבעים. על פי גישה זו, פיחות נומינלי היה המכשיר המרכזי להקטנת עודף היבוא. לפיכך רווחה הטענה, כי כל שימוש בשערי החליפין כאמצעי מדיניות לעצירת האינפלציה ירע את מאזן התשלומים, ולכן, לפני האטת הפיחות יש להביא לירידת האינפלציה באמצעות הפחתת עודפי הביקוש במשק. תפיסה זו התעלמה מן העובדה, שבמשק פתוח אין קשר ישיר והדוק בין עודפי ביקוש לאינפלציה, אך יש קשר כזה בינה לבין פיחות.

⁶ בגין ההתייקרות של חודש יולי ניתנה תוספת של 14 אחוזים. (מדד יולי עלה בכ-27 אחוזים). באוגוסט ניתנה תוספת חד-פעמית (לחודש אחד) של 12 אחוזים. במשכורות דצמבר, ינואר ופברואר ניתנו תוספות של 4 אחוזים, 4 אחוזים ו-3 אחוזים, בהתאמה. הסדר תוספת היוקר, החל מאוקטובר, כולל פיצוי בשיעור 80 אחוזים (על בסיס ספטמבר) לכל התייקרות חדשה בת 4 אחוזים ויותר, או אחת לשלושה חודשים.

בתכנית החירום ננקטה גישה חדשה, שלפיה אפשר – יחד עם הכנת רקע מתאים בתחום הריאלי – להשתמש בשער החליפין כאמצעי לעצירת האינפלציה, וברזומנית לשפר את מאזן התשלומים. עול השיפור במאזן התשלומים הוטל בתכנית החירום על הביקושים המקומיים, שביצוע התכנית אמור להקטיןם. הקיצוץ בגירעון הממשלה יביא הן להקטנה ישירה של הביקושים הציבוריים והן להקטנה עקיפה של הצריכה הפרטית, דרך צמצום ההכנסה הפנויה. (זאת בהנחה שהצריכה הפרטית מושפעת מההכנסה הפנויה בזמן הקצר.) גם מדיניות האשראי אמורה לגרום לירידת הביקושים ולתמוך בה. עצירת התהליך האינפלציוני הוטלה על גורמים נומינליים, שייתמכו בירידת הביקושים ובשיפור הצפוי במאזן התשלומים.

מעצבי התכנית ניסו להימנע משגיאות שנעשו בעסקות החבילה כאשר לתהליך התזמון של המחירים. במחצית השנייה של חודש יוני איפשרו עליות של מחירי מוצרים ושירותים לשחרר את לחצי העלויות, שנצברו בתקופת עסקות החבילה, ולהגיע ליהסי מחירים סבירים בין המוצרים ובין השירותים למיניהם.

כדי למנוע לחץ עלויות מצד השכר, כתוצאה מירידת קצב האינפלציה, וכדי לאפשר קיצוץ בתמיכות, ללא לחץ חוזר על השכר ועל העלויות – בוצעה שחיקה גדולה של השכר בנקודת המוצא, באמצעות השעיית הסכם תוספת הווקר; בגין ההתייקרות המצטברת של מאי, יוני ויולי בסך 56 אחוזים (27 מתוכם ביולי) שולמה במשכורת יולי תוספת של 14 אחוזים בלבד, ולפיכך ירד כוח הקנייה הריאלי של השכר בכ-27 אחוזים. ירידת השכר הריאלי למעביד היתה קטנה יותר, כי חלק מההתייקרות נבע מביטול תמיכות, אבל גם ירידה זו לא נפלה מ-20 אחוזים. כאמור לעיל, ירידה של שיעורי האינפלציה, שלא נחזתה בזמן החתימה על הסכמי השכר, גורמת לעלייה לא-מתוכננת בשכר הריאלי. אחת הדרכים לחזור לרמת השכר המתוכננת היא שחיקה חד-פעמית בשכר הריאלי, כאשר שיעורי האינפלציה מתחילים לרדת. השחיקה ההתחלתית בשכר היחה גבוהה ממה שנדרש לשם שמירת רמת השכר הריאלי שתוכננה בהסכם השכר, ולשם מניעת גלגולו של ביטול הסובסידיות על הפירמות. חלק מהשחיקה הנוספת תוכנן מראש להיות זמני, ונועד ככל הנראה לתמוך בירידת הביקושים – ואילו חלק אחר משקף את ההנחה, שרמת השכר הממוצעת שנקבעה בעבר היתה גבוהה מדי. מהנתונים עולה, כי ייתכן שהיה אפשר להשיג אותה שחיקת שכר גם תוך עליית מחירים נמוכה יותר, וכי הפיחות הגדול של ה-1 ביולי והתאמת המחירים המידית שליוותה אותו לא תרמו רבות לשחיקת השכר.⁷ עליות המחירים ביוני ושחיקת השכר דלעיל יצרו תזמון התחלתי סביר של המחירים בנקודת המוצא של התכנית. הכישלון העיקרי של עסקות החבילה (אם נצרף אותן יחד) לא היה נעוץ בתנאי הפתיחה, אלא בהעדר עוגן נומינלי ברור ובהעדר תזמון דינמי, המתאים את קצב העלייה של המחירים השונים זה לזה, ואת כולם יחד – לקצב ההתפתחות של העוגן הנומינלי. העדר התזמון בין שער החליפין לעיד עליית המחירים נבע, כאמור, מחשש, כי הקיצוץ בגירעון הממשלה אינו מספיק לצורך זה.

מעצבי התכנית התכוונו להשתמש בתקופת הייצוב בשלושה עוגנים נומינליים ברזומנית – שער החליפין כלפי הדולר, שיוצב סביב 1,500 שקלים, השכר, שנקבע לו תוואי נומינלי עד אוקטובר, ונפח האשראי הבנקאי הכולל, שהיה צריך להצטמצם ריאלית בכ-10 אחוזים בפתיחת התכנית ולאחר מכן להישאר קבוע נומינלית. בטווח הארוך, קיומם של שלושה עוגנים נומינליים זה בצד זה אינו אפשרי, ובטווח הקצר, הכוונה היתה שהעוגנים יתמכו זה בזה הדדית. יחד עם הקפאת המחירים היה השילוב אמור לסייע בשבירת התהליך האינפלציוני, בתקווה שהעוגנים

⁷ פיחות בן 3 אחוזים בלבד ואפס פיצוי ביולי היו מגיבים אותה תוצאה בדיוק. הפיחות שימש גם לצורך האחדות שערים בשיעור קטן, וכן ניסו להשיג באמצעותו פיחות ריאלי של כשני אחוזים (לפחות לזמן מה). גם שתי מטרות אלו היה אפשר להשיג באמצעות פיחות בן 3 אחוזים.

הריאליים הכרוכים באי-ההתאמות בין העוגנים יהיו קטנים יחסית להישג של בלימת האינפלציה ושיפור מאזן התשלומים. מידת ההצלחה של ניסיון כזה תלויה במידת התאמתם של שלושת העוגנים שנבחרו זה אל זה ובהתאמה של שלושתם יחד לרמת המחירים של תחילת יולי (שהוקפאה). השכר מטבעו אינו עוגן נומינלי נוח, משום שהוא נקבע באופן מבוזר באלפי מקומות, והסכם השכר מהווה, לכל היותר, רצפה להתפתחותו. ואכן, בפועל עלה השכר בסקטור העסקי בסוף השנה במידה ניכרת על המתחייב מהסכם השכר. (ראה פרק ד, "התעסוקה והשכר"). זאת ועוד: השכר, שנקבע על-פי ההסכם, שימש עוגן נומינלי רק עד חודש אוקטובר. מאוקטובר ואילך נעשה השכר תלוי בהתפתחות המחירים, בגלל חידוש הסכם תוספת היותו. הנפח הנומינלי של האשראי נקבע בתכנית, בכוונה תחילה, ברמה נמוכה יחסית לרמת המחירים שהוקפאה בראשית יולי ולנפח הפעילות הכלכלית שהתקיימה באותה עת. הכוונה היתה ליצור בתחילת התכנית, בעזרת הריסון המוניטרי, ירידת ביקושים שתסייע בייצוב המחירים ובהגנה על מאזן התשלומים. המתכננים העדיפו קביעה ודאית של גודל האשראי ברמה נמוכה מדי, הכרוכה בפגיעה בתוצר — על האפשרות, כי רמת האשראי תהיה גבוהה מדי, דבר הכרוך בפגיעה במאזן התשלומים. אי הירידה ביתרתו הריאלי של האשראי הבנקאי לזמן קצר והעלייה הדרסטית של הריבית הריאלית השולית מצביעות, ככל הנראה, על גידול בביקוש לאשראי. נפח האשראי ששרר בפועל ערב התכנית — אם כי תוך קיום ריביות ריאליות גבוהות מאוד (40 אחוזים לערך במונחים שנתיים) — לא הספיק במהלכה. (הסיבות לכך מוסברות בפרק ח.) ריביות גבוהות אלו גרמו לפגיעה בתוצר, פגיעה שקשה לכמתה. כתוצאה מכך הופעלו על בנק ישראל לחצים חזקים לנהל מדיניות שתביא לירידה בריבית הריאלית. למעשה, נזנח האשראי כעוגן נומינלי, והוחלף במדיניות אשראי, שניסתה אמנם לשלוט בכמותו באמצעות הריבית, אולם זאת תוך הקפדה על תוואי יורד של ריבית ריאלית.

העוגן הנומינלי היחיד שנשמר כמתוכנן עד כה הוא שער החליפין של הדולר. עקב השינויים במחירי המטבעות בעולם, בחירת הדולר (שערכו ירד במחצית השנייה של 1985) כעוגן נומינלי יצרה תוואי זוחל ואיטי של פיתות נומינלי ביחס למטבעות האירופיים, וכך נתהווה לחץ עלויות זוחל במשק הישראלי. אין זאת אומרת, כי שער החליפין נשא לבדו בכל הנטל של האטת שיעור האינפלציה. בלימת האינפלציה היתה תוצאת השפעתם המשולבת של כמה גורמים: הקפאת שער החליפין, הקפאת המחירים, השחיקה ההתחלתית של השכר וירידת הביקושים, שנגרמה עקב הקיצוץ בגירעון הממשלה והמדיניות המוניטרית המרסנת. תרומתם של שני האחרונים התבטאה במיוחד בשיפור מאזן התשלומים, ולכן — בהגברת אופן הציבור ביציבות שער החליפין.

שחיקת השכר בתחילת התכנית הותאמה לתנאי הפתיחה, ואילו התפתחותו עד כה באה לפתור את בעיות התאמת השכר לקצב האינפלציה היורד, ובכך איפשרה את ירידתו בלי לגרום נזק בתחום מאזן התשלומים. אולם הדרך שבה הותאם השכר דינמית לא הבטיחה מראש הישג זה, וגם אינה מבטיחה כי הוא יישמר בעתיד. על-פי הסדר שכר זה, נשאר השכר הריאלי פונקציה של האינפלציה. ירידה מהירה בשיעור האינפלציה, עם ביטול מסוים של תמיכות, אכן הביאו לעלייה מהירה של השכר הריאלי מנקודת המבט של הפירמות, ויחד עם תוספות שכר אחרות שניתנו בסקטור העסקי, ביטלו כמעט לחלוטין את השחיקה שנוצרה עם תחילת התכנית⁸. אחת הסיבות לתופעה זו, של ירידה חריפה מאוד בשכר הריאלי ועלייתה המהירה בחזרה, היא העדפת הצדדים בהסדר (הממשלה, העובדים והמעבידים), כל צד מהסיבות שלו, שלא לקבוע ישירות ומראש את השכר הריאלי הרצוי ואת דרך חלוקת נטל ביטול התמיכות, ולהשאיר את היקבעותם הסופית למשתנה בעל אידאות גבוהה — עליית המחירים בפועל. אילו ירדה האינפלציה בקצב

⁸ ראה פרק ד.

מהיר יותר – למשל, בגלל קביעת שער חליפין לסל כעוגן נומינלי – ייתכן שתכנית הייצוב היתה נקלעת כבר בתחילת 1986 לקשיים בתחום השכר.

הגישה שנקטה משתלבת במדיניות כללית של הממשלה ובנק ישראל, החותרת לצמצם ככל האפשר את ההצמדות במשק. מלבד בנושא האשראי והשכר מתבטאת תופעה זו גם בתופעות שונות בשוק ההון, וכן באיסור שהוטל על נקיבת מחירים במונחי מטבע חוץ.

הטענות נגד הצמדה מכוונות בעיקר נגד שלוש מהשלכותיה העיקריות על התהליך האינפלציוני: (א) ההצמדה מסייעת באופן פסיבי לתהליך האינפלציוני, משום שהיא מאפשרת התאמה מהירה של הגדלים הנומינליים ומקלה בכך על הסתגלות המערכת לכל אינפלציה שהיא; (ב) ההצמדה מונעת התאמה מהירה של מחירים יחסיים, בעקבות זעזועים ריאליים כמשבר הדלק, או בעקבות ביטול מסיבי של תמיכות; (ג) קיום נכסים פיננסיים צמודים איפשר לציבור התאמה אוטומטית של הנוזלות, ללא תשלום, או, במלים אחרות, – הימנעות מתשלום של מס אינפלציה. מחסור בנוזלות חדל אפוא לשמש מייצב יעיל של מערכת המחירים. לדברי המצדדים בשימוש בהצמדות, יש בהן כדי להקל על תהליך התזמון והתיאום של המחירים: בעזרת הצמדה (למדד מחירים או למטבע חוץ) ניתן לקבוע ולהבטיח מחירים יחסיים רצויים בטווח הקצר. כך אפשר היה לוותר מראש על האשראי והשכר כעוגנים נומינליים, ולקבוע ישירות את הרמות הרצויות של השכר הריאלי והריבית הריאלית. בזאת היתה באה על פתרונה בעיית תזמון השכר והאשראי עם שער החליפין ורמת המחירים, שהוקפאו בראשית יולי, והיה נמנע לפחות חלק מהמחיר הריאלי שהמשק שילם על ההתאמה בין העוגנים השונים⁹ זאת, ככל הנראה, ללא לחץ על מאזן התשלומים. קשה להניח, שקביעת הריבית הריאלית ששררה ערב התכנית כיצד (באמצעות הצמדות) היתה מעודדת ביקושים חריגים (למלאי או למוצרים ושירותים), שהיו מסכנים את מאזן התשלומים ודרכו את יציבות המחירים. גם חששות לרכישה ספקולטיבית של מטבע חוץ, אם היו, היה ניתן לחסום עלידי הצמדת ההלוואה המוניטרית לשער החליפין. הצמדה יכולה להועיל גם בעתיד הקרוב, שבו ייתכן, כי יחולו זעזועים בתכנית הייצוב – למשל בזמן הסרת הפיקוח על המחירים. זעזועים כאלו עלולים ליצור ציפיות לפיחות וירידה של יתרות מטבע החוץ, שתגרור אחריה תגובות במדיניות המוניטרית, וחוזר חלילה. הצמדה למטבע חוץ תיטול את העוקץ מספקולציות כנגד היתרות ותמנע אותן אוטומטית.

אשר לטענה, כי ההצמדות גורמות לאבדן מס אינפלציה – ייתכן שחשיבותה במשק הישראלי קטנה יחסית: הנפקת תחליף הכסף הצמוד משמשת את הממשלה כחלק מהמימון של הסקטור הציבורי. כדי שהציבור יסכים לקנות ניירות ערך ממשלתיים לא-צמודים במקום ניירות ערך צמודים (למשל פת"ם-עו"ש), תצטרך הממשלה לשלם לו את הריבית הריאלית הנהוגה בשוק, בתוספת שיעור האינפלציה הצפוי ועוד פרמיית סיכון על סטייה של האינפלציה בפועל מזו הצפויה. כדי שהממשלה תרוויח נטו מביטול ההצמדה (וכך ייווצרו כוחות אנטי-אינפלציוניים), צריכה ההוצאה על פרמיית הסיכון להיות קטנה ממס האינפלציה על בסיס הכסף. אך על-פי התיאוריה הכלכלית, בהנחות המקובלות, אין הכרח שכך יהיה. יתר על כן, כאשר הממשלה מתכוונת באמת לעצור את האינפלציה ולהקפיא את שער החליפין (וכך לוותר על מס אינפלציה), ואילו הציבור אינו רוחש אומן לממשלה ודורש פרמיית סיכון – יגדל גירעון הממשלה יחד עם ביטול ההצמדה¹⁰. ייתכן שתופעה זו התרחשה במחצית השנה האחרונה. לסיכום נקודה זו – גם אם יש לביטול ההצמדה הפיננסית עדיפות בטווח הארוך, טוענים המצדדים בה כי העיתוי שנבחר לביטולה החלקי לא היה מתאים.

⁹ סביר, שהערכתנו בדבר רמותיהם הרצויות של השכר הריאלי והריבית הריאלית מבוססת יותר מהערכתנו בדבר התואים הנומינליים שלהם, שיתכנסו, יחד עם האינפלציה, לרמותיהם הריאליות הרצויות.

¹⁰ ההשוואה היא לעומת מצב של עצירת האינפלציה והמשך קיומם של נכסים קצרי טווח וצמודי מטבע חוץ.

כאמור לעיל, הגישה המצדדת בשימוש בהצמדות בזמן ייצוב המשק לא נתקבלה על ידי בנק ישראל.

קיצוץ גירעון הממשלה הוא רכיב חשוב בתכנית, עקב השפעותיו על מאזן התשלומים ועל התהליך האינפלציוני. חלק מהקיצוץ שהושג בגירעון הממשלה ב־1985 אינו מתמיד, וגם השיפור במאזן התשלומים לרכיביו נובע בחלקו מגורמים זמניים. ההשלכות הצפויות של תנועות מטוטלת זו על תהליך עליית המחירים תלויות בקשרים שבין גירעון הממשלה לעליית המחירים.

המשק הישראלי פתוח יחסית לתנועת סחורות ושירותים, ולסחר החוץ יש משקל גדול מאוד בסך פעילותו. במשק כזה גירעון ממשלתי יציב אינו גורר בהכרח אינפלציה מתמשכת, כל עוד יכולה הממשלה לממן את כולו במלוות מהציבור ומכירת מטבע חוץ ממקורות יציבים¹¹. בשנים האחרונות התקשתה הממשלה במימון גירעונה ממקורות יציבים, על רקע חוב לאומי פנימי וחיצוני גדול. תמונת הראי של קשיים אלו היתה אובדן רזרבות מטבע חוץ וקשיים במימון מאזן התשלומים. צמצום גירעונה של הממשלה ב־1985 איפשר לה לממן ממקורות יציבים; יתר על כן: היא אף החזירה הלוואות קצרות מועד לחו"ל, ובר־זמנית הגדילה את יתרות מטבע החוץ. גידול קטן בגירעון בעתיד, באותם תנאי מימון, צפוי אפוא כי יתמצה בעלייה חד־פעמית של רמת מחירי המוצרים שאין להם תחליפי יבוא קרובים, וכתוצאה מכך — בייסוס ריאלי. קירוב ראשון לשיעור השינוי, שנגרם ברמת המחירים הכללית כתוצאה מהגידול בגירעון הממשלה, הוא שיעור הייסוס הריאלי כפול משקל המוצרים שאין להם תחליפי יבוא בסל השימושים. מכפלה זו קטנה מאוד, וכשלעצמה אינה צריכה לפגוע ביציבות המחירים הכללית. לכן המשתנים הקריטיים הם יכולתה של הממשלה לממן את גירעונה בתקופה הקרובה ממקורות יציבים וכוחה להשפיע על אימון הציבור ולמנוע ספקולציות נגד שער החליפין.

4. התפתחות המחירים השונים

במשך שנת 1985 עלו מחירי המוצרים המבוקרים ב־252 אחוזים, לעומת עלייה של 172 אחוזים בשאר רכיבי מדד המחירים לצרכן. עליית מחירי המוצרים המבוקרים חלה ברובה הגדול במחצית הראשונה של השנה, והיא משקפת את ביטול הסובסידיות בתקופה זו. המחצית השנייה של השנה, ובפרט חמשת חודשיה האחרונים, מאופיינת בעליית מחירים איטית. התרומה העיקרית לעליית מדד המחירים לצרכן בתקופה זו היא של מחירי הירקות והפירות¹². כן תרמו להתייקרות העלאות של תעריפי הבריאות והחינוך (כמוהם כקיצוץ בתשלומי העברה), ובמידה קטנה — גם עלייה של מחירי מוצרי הלבושה והנעלה חורפיים, שייחוסה לתקופה זו הוא טכני בעיקרו. עליית מחירים איטית זו נמשכה גם ברביע הראשון של 1986. בולטת במיוחד יציבותם של מחירי המזון (ללא ירקות ופירות), שבין אוגוסט 1985 למאוס 1986 עלו ב־4 אחוזים — כ־6.5 אחוזים בלבד במונחים שנתיים. חלק מעליית המחירים ברביע הראשון של 1986 נגרם כתוצאה מהעלאות מחירי מוצרים מבוקרים בעקבות עליית מחיריהם בחו"ל וכן כתוצאה מביטול תמיכות.

לפני ניתוח מדדי המחירים האחרים והבנת משמעות השינוי בהם, דרושה הקדמה טכנית קצרה, על הדרך שבה מושפעים מדדים אלו משינויי הריבית הנומינלית במשק. בכל מדדי המחירים המחושבים בלמ"ס, פרט למדד המחירים לצרכן, מנכה הלשכה מהמחיר הנקוב

¹¹ כרוגמת בלגיה כיום.

¹² כנראה — כתוצאה מגורמים ספציפית בהתפתחויות היצע בשנה זו.

לוח ג' - 3
השינוי במחירי המקורות והשימושים, 1970 עד 1985

						ממוצע — 1979 1983	ממוצע — 1974 1978	ממוצע — 1970 1973		
1985	1984	1983	1982	1981	1980					
(ממוצעים שנתיים, אחוזים)										
257.0	379.7	151.0	122.6	126.4	126.8	120	39.7	14.0	התוצר הלאומי הגולמי	
301.4	405.6	124.5	106.5	115.8	135.4	111.6	46.9	14.9	היבוא, למעט יבוא ביטחוני ישראלי ¹	
290.0	387.4	144.8	116.3	118.9	128.6	116.9	39.4	13.5	הצריכה הפרטית	
הצריכה הציבורית, למעט										
244.8	395.9	144.4	125.3	133.3	125.7	124.1	41.6	15.7	יבוא ביטחוני ישראלי	
252.1	385.2	134.1	118.4	134.0	132.6	119.6	43.3	16.4	ההשקעה הגולמית המקומית	
סך כל השימושים המקומיים,										
272.6	389.6	140.8	118.8	125.0	128.8	119.0	40.6	14.7	למעט יבוא ביטחוני ישראלי ¹	
276.4	395.7	135.9	107.8	118.4	128.7	13.1	46.4	13.2	ערך היצוא בשוק המקומי	
סך כל השימושים, למעט										
272.6	389.6	140.8	115.9	123.0	129.4	117.4	24.1	14.4	יבוא ביטחוני ישראלי ¹	

(1 עד 1977 — לא כולל אניות ומטוסים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הוצאות ריבית זקופות על האשראי שהצד המוכר נותן לצד הקונה. הניכוי נעשה אוטומטית במדגם המחירים. לכל עסקת מכירה במדגם מפורט זרם התשלומים הקשור בה. זרם זה מהווה לתאריך ביצוע העסקה, והערך המהווה הוא המחיר שאליו מתייחסים. מקדם ההיוון מחושב על-פי ממוצע נע של הריבית הממוצעת על חח"ד. הירידה המתמשכת של הריבית הנומינלית במחצית השנייה של 1985 ובתחילת 1986 נתפסת אפוא כעלייה במחיר למוכר. ואכן עלייה זו משקפת תוספת הכנסות למוכר ועלייה בהוצאות לקונה.

העלייה שנמדדה במדד המחירים הסיטוניים של התפוקה התעשייתית החל מחודש אוגוסט נובעת כמעט כולה משינויים אלו בריבית. הוא הדין גם במדדי התשומות — אך זאת בעוצמה פחותה, כי הם הושפעו גם מעליית השכר במשך התקופה ומהעלאת אגרות¹³. אילו ירדת הריבית היתה השינוי היחיד במשק, קרוב לוודאי שהפירמות המוכרות היו מורידות את מחיריהן בהתאם — אולם במשך התקופה חלו גם שינויים אחרים, שהחשוב בהם

¹³ השפעות הריבית חושבו כרמת המפעל (לפעמים המוצר). ועל כן אי אפשר לבודד את השפעתו של משתנה זה. כדי לקבל אומדן לגודלו, נערכו חישובי "שחזור", בהנחות שונות על תקופת האשראי הממוצעת, ובהנחה שנוהגי האשראי לא השתנו במשך התקופה.

הוא עליית מחירי תשומות כתוצאה מפירות השקל ביחס לסל מטבעות. עקב הפיקוח על המחירים לא ניתנה לפירמות (למעט כמה יוצאות מן הכלל) רשות להעלות מחירים בשיעור המתחייב מהפחות¹⁴ — אולם כיוון שחלק מהעלייה המתחייבת מן הפחות מתקזז בהשפעת הירידה בריבית, הרי צבירת לחץ עלויות עקב הקפאת המחיר מחד גיסא ופחות השקל ביחס לסל מאידך קטנות בהרבה מהנראה לעין במבט ראשון. כך, למשל, במדד המחירים הסיטוניים נרשמה עלייה של 11.4 אחוזים במשך חמשת החודשים האחרונים של השנה. ללא השפעת הריבית, השינוי במדד זה הוא אפסי, ומתרכז בהתייכרות של מוצרי הלבשה והנעלה חורפיים. עלייה זו במדד המחירים הסיטוניים גבוהה מהפחות של השקל כנגד הסל באותה תקופה (6.4 אחוזים), ומאפשרת קיומו מלא של השפעת הפחות ולמעלה מזה — בלי ליצור לחצי עלויות (הנכלמים על-ידי הפיקוח על המחירים).

בתקופה שמאוגוסט 1985 עד מארס 1986 היה שיעור העלייה במדד המחירים הסיטוניים גבוה במידה ניכרת מהעלייה במדד המחירים לצרכן. הפער המצטבר ביניהם הוא כשבעה אחוזים. בדרך כלל נחשב מדד המחירים הסיטוניים כמקדים את מדד המחירים לצרכן, ומצביע על השינויים הצפויים בו. ההסבר לפער בין שני המדדים טמון טכנית בזקפת הריבית שהזכרנו לעיל. מהותית ייתכן, שהפרש זה מייצג לחץ עלויות בשלב הקמעוני, שנחסם על-ידי הפיקוח על המחירים ויבוא לידי ביטוי מיד עם הסרתו. כנגד לחץ עלויות אפשרי זה יש כמה גורמים מקזזים: (א) אשראי לצרכנים קיים גם בשלב הקמעוני ואינו נמדד¹⁵; (ב) אחת התופעות שמקובל לתלות באינפלציה תנודתית היא ניסיון של הפירמות לקבוע מחיר גבוה, שיהווה פרמיית סיכון למקרים של שינויים בלתי צפויים באינפלציה. כתוצאה מכך שיעור הרווח ליחידה נמכרת עשוי להיות גבוה יותר, והיקף העסקים — נמוך יותר מאשר במצב של יציבות מחירים. הירידה הצפויה בשיעור הרווח לאחר עצירת האינפלציה עשויה לקזז את השפעות שינויי הריבית על המחיר. אישור ל"סבירות" המחירים ששררו ביולי והוקפאו אפשר למצוא בהעדר מחסור במוצרים בשווקים. (חשוב לציין, כי במקרים שבהם נוצרה חריגה בולטת אושרו העלאות מחירים, ונמנע מחסור במוצרים). גם תחרות על לקוחות לקראת פסח התשמ"ו (אפריל 1986), באמצעות הענקת אשראי נרחבת, מחזקת את ההשערה, כי אין בעיה כלכלית של לחצי עלויות ניכרים, העומדים להתפרץ עם ביטול הפיקוח. ולבסוף — בפברואר וכמאוס אכן בוטל הפיקוח על חלק מהמוצרים והשירותים, בלי לזעזע את מערכת המחירים.

עם זאת יש לזכור, כי פירמות ומוצרים מסוימים היו עלולים להימצא ערב הפיקוח ברמת מחיר הנופלת במידה משמעותית מזו של הטווח הארוך. תופעה כזאת אפשרית וסבירה גם בשל תנאי הפתיחה הגרועים של התכנית, שהוזכרו לעיל, וגם בשל משך הזמן שחלף מאז, שבו יכלו לחול שינויים, כגון עלויות מחירים בחו"ל, המחייבות העלאת מחירים. כל העלאה כזאת תבוא לידי ביטוי בעליית מחירים, ועל כך צפוי כי ביטול הפיקוח יגרור אחריו עלייה מסוימת, חד-פעמית, במחירים. עיקר תפקידו של הפיקוח על מחירים בתהליך הייצוב הוא, כאמור, לשבור התמדה (אינרציה) של האינפלציה, וסביר להניח, כי תשעה חודשי פיקוח הם זמן מספיק, ואולי אף ארוך מדי, למיצוי תפקידו. ככל שהפיקוח יתמשך, יגדלו העיוותים שייגרמו בעטיו, מדרגת המחירים הצפויה בסיומו תהיה גבוהה יותר, ותגבר הסכנה לזעזוע, העלול לפתוח סחרור אינפלציוני מחדש.

¹⁴ העלאת המחיר המתחייבת מן הפחות אינה נקבעת רק על-פי רכיב היבוא. לגבי מוצרים מיוצאים ותחליפי יבוא העלייה המתחייבת במחיר תהיה כמלוא שיעור הפחות.

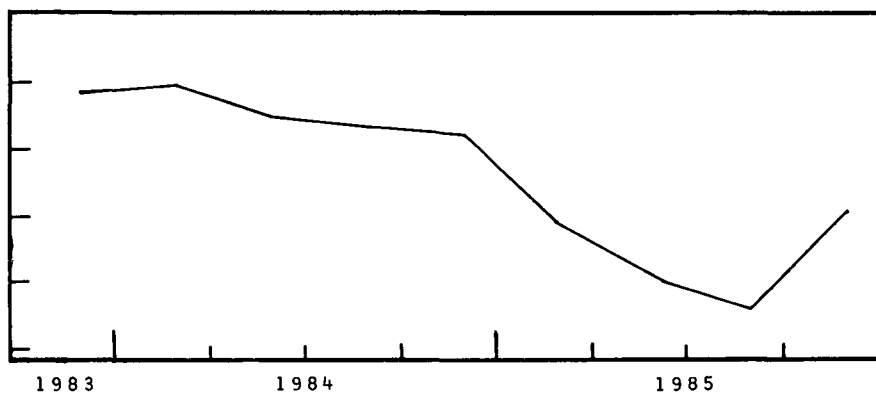
¹⁵ משמעות אי המדידה היא, כי מנקודת ראות הצרכן היתה עליית מחירים, שלא נתפסה במדד.

לוח ג' 4
מדדי מחירים נבחרים, 1981 עד 1985
(העלייה או הירידה (—) במשך התקופה, מונחים שנתיים, אחוזים)

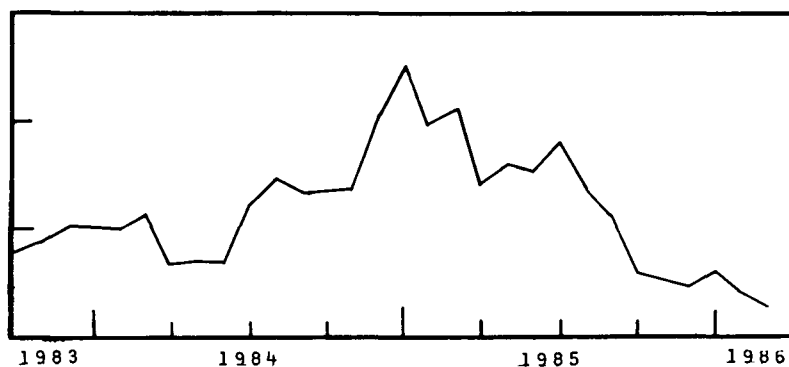
1985				1984				1985	1984	1983	1982	1981	
IV	III	II	I	IV	III	II	I						
29	247	361	221	565	536	496	311	185	445	191	131	101	1. מדדי מחירים לצרכן
— 3	410	456	459	347	486	352	356	252	382	206	143	60	מדד המחירים לצרכן
39	214	341	185	493	548	534	301	172	459	187	128	114	מדד המחירים המבוקרים ¹
28	234	389	217	439	551	479	313	186	438	194	132	101	מדד המחירים הלא מבוקרים
1	292	375	269	386	603	360	381	189	424	209	153	62	המדד הכללי ללא ירקות ופירות
65	191	375	221	636	507	377	368	294	462	156	122	155	מוזן (ללא ירקות ופירות)
33	203	233	204	446	656	387	345	153	447	202	138	105	מחירי דירות
													2. מדדי מחירים סיטוניים לתעשייה
													3. מדדי מחירי תשומות
29	162	221	185	375	575	650	358	136	476	179	130	109	בבנייה למגורים
38	177	185	260	397	524	479	300	150	418	188	133	122	בסלילה
34	166	287	269	410	462	468	291	167	424	205	141	96	בחקלאות
													4. שער החליפין הרשמי
4	92	368	226	541	731	466	309	135	493	220	116	107	לעומת הדולר
20	154	389	256	385	556	382	440	170	436	194	100	82	לעומת סל המטבעות ²
— 8	— 12	22	9	3	15	6	8	— 1	9	3	— 1	8	5. מחירי יבוא למעט יהלומים ²
7	359	292	223	723	557	376	381	304	504	190	99	102	לפי סל מטבעות ²
													בשקלים

- (1) מדד מחירי המוצרים המבוקרים כולל את הסעיפים הבאים במדד המחירים לצרכן: קמח, כיצים, בשר קפוא, עיפות קפואים שמנים ומרגינה, חלב ומוצריו, מסי עירייה חשמל, מים וגז לשימוש ביתי, נגן ילדים, חינוך יסודי, בית ספר תיכון, סיגריות וטבק, נסיעות עירוניות ובין-עירוניות, שירותי דואר וטלפון. משקל המחירים המבוקרים במדד המחירים לצרכן הוא כ-20 אחוזים.
- (2) סל של 5 מטבעות: ארה"ב, גרמניה, בריטניה צרפת והולנד.
- (3) עליית מחירי היבוא היא ממוצע רבעוני: אין נתונים על העלייה של מחירי יבוא במס"ח במשך הרביעי.
- המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

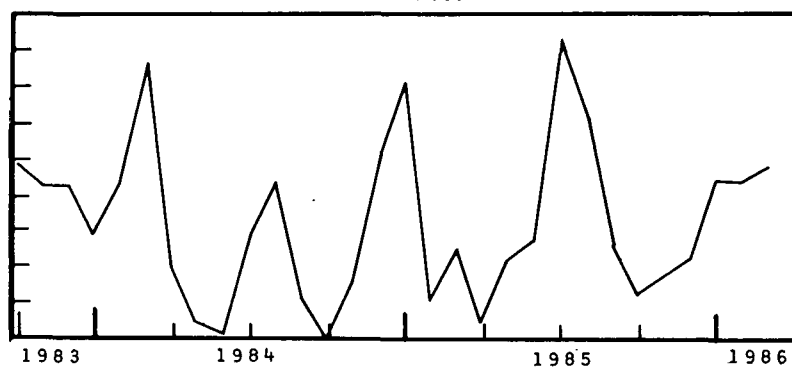
דיאגרמה ג' 3
היחס בין המחירים הסיטוניים למחירי היבוא, 1983/IV עד 1986



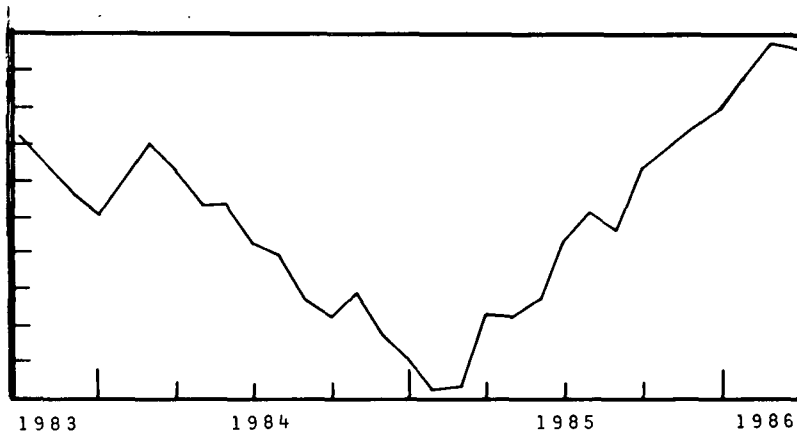
דיאגרמה ג' 4
שער הדולר יחסית למדד, 1983/IV עד 1986/I



דיאגרמה ג' 5
שער החליפין של סל המטבעות יחסית למדד המחירים לצרכן, 1983/IV עד 1986/I



דיאגרמה ג' 6
שער החליפין של סל המטבעות יחסית לדולר,
1983/IV עד 1986/I



נספח
פירוט עסקות החבילה

בראשית נובמבר 1984 נחתם הסכם שלושה חודשים בין הממשלה, ההסתדרות וארגוני המעסיקים. הסכם זה נודע בשם "עסקת החבילה הראשונה", ואלה פרטיו: מחירי מרבית המוצרים והשירותים הוקפאו; לממשלה נשמרה הזכות לביטול תמיכות; נאסרה הצגת מחירים במונחי מטבע חוץ; שונה הסכם תוספת היוקר, בכוונה להקטין את שיעור הפיצוי על ההתייקרויות (לא שולם שליש מתוספת היוקר של נובמבר ודצמבר); ננקטה מדיניות מוניטרית, שגרמה לעלייה דרסטית של שיעור הריבית הריאלית בשוליים. (ראה פרק ח'). שער החליפין של השקל לא הוקפא, ופיחות השקל נמשך באופן שוטף, אם כי הואט יחסית לקצבו לפני העסקה (כ-7.5 אחוזים במוצע לחודש לעומת כ-16 אחוזים). במחצית השנייה של ינואר השתמשה הממשלה בזכות שניתנה לה על-פי ההסכם, והעלתה את מחירי המוצרים המסובסדים. לעסקה זו היתה הצלחה חלקית, שבאה לידי ביטוי בשיעור נמוך יחסית של עליית המחירים בחודשים דצמבר 1984 וינואר 1985 (3.7 ו-5.3 אחוזים, בהתאמה).

באמצע ינואר סוכם על עסקת חבילה שנייה, ונקבע כי היא תיכנס לתוקף עם גמר הראשונה (ב-5 בפברואר). בראשיתה של עסקה זו הותרו העלאות מחירים, ואלה שחררו חלק מלחצי העלויות שנצברו במהלך העסקה הראשונה. בעסקת החבילה השנייה נזנחה המטרה של בלימת האינפלציה בכת אחת, ובמקום זאת נתקבלה דעתם של הדוגלים בהורדה הדרגתית של שיעור האינפלציה. נקבע תוואי כללי לעלויות מחירים (תוך המשך הפיקוח עליהם) — 3 עד 5 אחוזים לחודש לכלל המוצרים ושיעור מירבי של 10 עד 12 אחוזים למחירי המוצרים המסובסדים. קצב הפיחות לא הותאם גם בעסקה זו לשיעור היעד של האינפלציה, ובחודשים הראשונים של העסקה הגיע לכ-13 אחוזים לחודש. מחירי המוצרים המסובסדים הועלו גם בפברואר וגם במארס. העלייה נבעה בחלקה מהרצון להקטין את ההוצאה על תמיכות — הוצאה שגדלה מחמת הפער שבין הקצב הממוצע של עליית המחירים לקצב עליית העלויות — ובחלקה מהכוונה להשיג קיצוץ נוסף בהוצאות הממשלה. עליית מחירי המוצרים המסובסדים לוותה

בעיקור נוסף של 6 אחוזים מתוספת היוקר, ששולמה באפריל (עיקור שמשמעו שחיקה של 6 אחוזים בשכר הריאלי).

הפער שנוצר בין קצב עליית העלויות לקצב עליית המחירים לא איפשר התמדה בתכנית המקורית, ובתחילת אפריל אופשרה התאמה חלקית של המחירים, שכונתה "תפר". ה"תפר" כלל עליות מחירים, ביטול סובסידיות והסכם חדש להקפאה מלאה של מחירים לחודשיים. הסכם זה לא לווה בהקפאת שער החליפין והשכר. בעקבות עליית המחירים הגבוהה של אפריל, ששחררה חלקית לחצי עלויות, והקפאת המחירים המחודשת — היה שיעור עלייתם של המחירים בחודש מאי נמוך יחסית (6.8 אחוזים), ולכן נמנע תשלום תוספת יוקר כמשכורת יוני. כתום שני חודשי ההסכם, בתחילת יוני, נעשה "תפר" נוסף, שכלל ביטול סובסידיות, ובסוף יוני אופשרו עליות מחירים — לקראת התחלת ביצועה של תכנית הייצוב הכוללת כ-1 ביולי.