

סדרת 11 מחלוקות בכלכלה

מחלוקת 2

**תקציב המדינה בעקבות המלחמה:
האם אפשר להניף גם את דגל הביטחון וגם
את דגל החברה ולשמור על יציבות פיננסית?**

משה יוסטמן אביה ספיבק

המחלקה לכלכלה, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
והתוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים

התוכנית לכלכלה וחברה
במכון ון ליר בירושלים


מכון ון ליר בירושלים
THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE
معهد فان لير في القدس

ECONOMICS AND SOCIETY PROGRAM

ELEVEN DISPUTES IN ECONOMICS

2

**The Public-Sector Budget after the War:
Can We Meet Our Security and Social
Spending Needs while Maintaining
Financial Stability?**

Moshe Justman Avia Spivak

רכז הסדרה: עופר אוברלנדר

עורכת מפיקה: שרה סורני
עורכת לשון: רוגית טפיר

© תשס"ז–2006, מכון ון ליר בירושלים

דפוס גרפית בע"מ, ירושלים

התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים

התוכנית לכלכלה וחברה הוקמה במסגרת המשימה שהמכון קיבל על עצמו לזהות את הפערים המתרחבים בחברה הישראלית ולהציע דרכי פעולה מעשיות לתיקונם. מטרת התוכנית ליצור כלים שיאפשרו לציבור ליטול חלק בשיח הכלכלי-חברתי ובגיבוש מדיניות, מתוך התמקדות בתחומי הכלכלה הציבורית, שוק העבודה וחלוקת ההכנסות.

פעילות התוכנית

- חיבור מחקרי מדיניות בסוגיות מרכזיות בכלכלה וחברה בישראל
- חיבור סדרת 11 מחלוקות בכלכלה והצגתן בערבי דיון
- חיבור ניירות עמדה בשאלות העומדות על סדר היום הציבורי
- הכנת דפי מידע המציגים נתונים על הכלכלה ועל החברה בישראל
- עריכת ערבי דיון וימי עיון בנושאי כלכלה וחברה
- הפקת אגרות אלקטרוניות לציבור המקצועי והכללי המתעניין בשאלות כלכלה וחברה
- עריכת כנס שנתי

סדרת 11 המחלוקות

סדרת 11 המחלוקות היא נדבך מרכזי בפעילות התוכנית לכלכלה וחברה. היא מבקשת להציג באופן מאוזן יותר סוגיות בכלכלה העומדות במרכז סדר היום הציבורי, כדי להשתית את הדיון הציבורי בנושאים אלה על מסד מושגי ועובדתי מוצק. לעתים קרובות הידע הכלכלי התיאורטי והאמפירי של הציבור בסוגיה מסוימת אינו משקף את הידע המקצועי בתחום: פעמים משמשים חצאי ראיות הוכחה חותכת לטעון זה או אחר; פעמים ישנה התכחות לממצאים לא נוחים, גם אם אין עליהם עוררין; ופעמים מוצג עניין השנוי במחלוקת בספרות המקצועית כאילו שוררת בו תמימות דעים. בסדרת 11 המחלוקות נשתדל להציג כל נושא ממגוון זוויות ולפרוס את השיקולים בעד ונגד מדיניות זו או אחרת, כדי להציג לעיני הציבור את התמונה המלאה ולסייע לו לגבש דעה מושכלת, מתוך מודעות לטווח המלא של אפשרויות הפעולה.

כל מחלוקת בסדרה מוגשת בחוברת נפרדת, והחוברות משמשות בסיס לדיון בערבי עיון שמארגנת התוכנית לכלכלה וחברה למען הציבור הרחב. את המחלוקות כתבו מומחים בתחומם, בשפה בהירה ונגישה, והן מיועדות לכל אדם המתעניין בסוגיות המרכזיות המעצבות את פני המשק והחברה בישראל.

סדרת 11 המחלוקות יוצאת לאור בשיתוף עם קרן פרידריך אברט וארגון שתי"ל.

משה יוסטמן, ראש התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים

מבוא : הצורך בבחינה מחדש של תקציב המגזר הציבורי

כאשר התותחים רועמים המוזות ומנהלי החשבונות שותקים. אבל כשהחיים חוזרים למסלולם הממשלה צריכה לחשב כמה כסף הוצא לניהול המלחמה ולנסות להעריך כמה עוד יידרש כדי ליישם את לקחי המלחמה, להתעצם, להתכונן למלחמה הבאה ולשקם את הכלכלה והחברה.

לפי הערכות משרד האוצר ובנק ישראל איבד המשק הישראלי 6 מיליארד ש"ח, כ-1% מהתוצר, בשנת 2006, וגם בשנים הקרובות יהיה התוצר נמוך כנראה יחסית לפוטנציאל הצמיחה של המשק. אילולא המלחמה היתה הצמיחה נתמכת בגידול בתיירות, בממדים חסרי תקדים של ייבוא הון להשקעות ובפרמיית סיכון נמוכה למשק, שהיתה מאפשרת ריבית מקומית נמוכה יותר. שנת 2006, שהיתה אמורה להיות שנה של צמצום שיא בגירעון התקציבי ובחוב הפנימי, תסתיים טוב פחות מהצפוי. העלות הישירה של המלחמה מוערכת במשרד האוצר, באומדן ראשוני, ב-13 עד 14.5 מיליארד ש"ח, שייפרסו על פני שלוש שנים, 8.2 מיליארד מהם לתקציב הביטחון. כמו כן הוכרזה תוכנית לשיקום הצפון בעלות של 2.5 מיליארד ש"ח מתקציב המדינה (שמהם כבר הוקצה 1 מיליארד ש"ח בתקציב 2007), ועוד 1.5 מיליארד ש"ח מתרומות יהדות התפוצות.

המצב שנוצר במשק מחייב בחינה מחדש של תקציב המדינה, הן משום שהשתנו הנסיבות והן משום שהשתנתה התודעה; נדרשות בחינה מחודשת של סדרי העדיפויות ויצירת איזון חדש בין המטרות שתקציב המדינה מבקש להשיג. איזון כזה מחייב חישוב זהיר של צרכים לעומת משאבים, כדי שלא להיגרר לקיצוניות ולא להוסיף על פגעי המלחמה הישירים פגיעות עקיפות במשק ובמרקם החברתי.

הסכנות ידועות, וכמה מהן אף מוכרות מההיסטוריה הקרובה שלנו. סכנה אחת היא איבוד הרסן על ההוצאה הממשלתית, ובעקבותיה גידול בגירעון הממשלתי, שמגדיל את החוב הציבורי של המדינה. אם מצב זה נמשך לאורך זמן הוא מערער הן את האמון של שוקי ההון הבינלאומיים במשק הישראלי והן את יציבות המחירים במשק. כך קרה אחרי מלחמת יום הכיפורים, כאשר הכפלת שוורת הצבא ללא גיוס מקורות מתאימים עלתה למשק בעשור ארוך של היפר־אינפלציה, בהאטה בצמיחה ובהצטברות חוב ציבורי ענק שלא חוסל גם לאחר שני עשורים והמשיך להעיק על הכלכלה. כיום, כשהשקל נייד והמשק פתוח לתנועות הון, הסכנות גדולות עוד יותר.

סכנה אחרת, חמורה לא פחות, היא שלא נשקיע מספיק בבניית כוחנו הצבאי. אמנם הכסף לא יענה את הכול, וברור שלא כל הליקויים שנתגלו במלחמה הזאת, כמו במלחמות קודמות, נובעים ממחסור במשאבים — אין ספק שליקויים רבים נבעו מסדרי עדיפויות מוטעים בשימוש בתקציב, ומערכת הביטחון חייבת לבדוק אותם מחדש. אולם גם בלי להיות בקי בפרטים אפשר לקבוע שדרושה תוספת משאבים למערכת הביטחון — לחידוש המלאי שהתרוקן או נמצא חסר במלחמה; לתוספת ימי מילואים, שתאפשר לצבא לקיים מערך אימונים ראוי מעבר למשימות הביטחון השוטף; לפיתוח טכנולוגיות חדשות שיעמדו באתגרים שהציבה המלחמה האחרונה. ואין צורך להרחיב מילים על הסכנה שבהשקעה חסרה בביטחון.

סכנה נוספת היא פגיעה במרקם החברתי, ולכן לדעתנו גם ההוצאה האזרחית תצטרך לגדול. ראשית, יידרשו משאבים ניכרים לשקם את הגליל ולתמוך ביישובי קו העימות בדרום. אך בזה לא יהיה די. המלחמה הזאת, כמו קודמותיה, הציבה בעיות חברתיות-כלכליות שדרושות טיפול. מטחי הטילים הפרידו בין אלה שיכלו להרשות לעצמם למצוא מפלט זמני במקומות בטוחים יותר לבין אלה שנאלצו להישאר חשופים לסכנה. עקב התפקוד הלקוי של הממשלה נאלצו רבים להזדקק לגמילות חסדים כדי לעבור את הימים הקשים של המלחמה. עצירת הפעילות העסקית בצפון פגעה במיוחד בעסקים קטנים שרווחיותם גבולית, בחקלאים — שאיבדו יכולים עונתיים, ומעל לכול בתיירות — שאיבדה את עונת הקיץ. הבעיות שנחשפו הולידו מחאה חברתית, אמנם חריפה פחות מ"רעידת האדמה" שהתחוללה בישראל אחרי מלחמת יום הכיפורים, ובכל זאת מחאה שהממשלה לא תוכל להתעלם ממנה. נוסף על כך, המלחמה חשפה חולשות מפליגות במגזר הציבורי, הן בפן הצבאי והן בפן האזרחי שלו. חולשות אלה הן תוצאה של מגמה מובהקת בשנים האחרונות לחיזוק מנגנון השוק ולהחלשת המגזר הציבורי. בין שאר לקחי המלחמה נלמד גם הלקח הזה: ישראל, הניצבת מול אתגרים לאומיים מיוחדים, עדיין זקוקה למגזר ציבורי שמתפקד היטב, לפחות בעתות מלחמה. אם לא נשקם את המגזר הציבורי בשעת רגיעה לא נוכל לצפות שהוא יעמוד במשימותיו בעת פקודה.

נדרשת פעולה מיידית לשיפור איכות כוח האדם בממשל המקומי והמרכזי; לשיפור יכולת התכנון לטווח קצר ובינוני ולהקטנת אי-הוודאות התקציבית; לתיקון מערכת החינוך היסודי והעל-יסודי ולהחזרת המשאבים להשכלה הגבוהה, שהיא אחד התנאים לצמיחה במשק מודרני; לצמצום העוני בעזרת שימוש מושכל בקצבאות, אשר יתרום להרחבת מעגל העבודה; להחזרת השוויוניות למערכת הבריאות; להעלאת תשתיות התחבורה ותשתיות אחרות לרמה מערבית.

המטרות העיקריות הן אפוא לשמור על היציבות הפיננסית, ובד בבד למצוא מקורות תקציביים לבנייה מחדש של הכוח הצבאי ולקידום הכלכלה והחברה. האם אפשר ליישב בין המטרות האלה?

בניית תרחישים להוצאה הממשלתית לארבע השנים הקרובות

האם האתגר שהצבנו לפני מעצבי המדיניות הוא אכן מעשי? אי-אפשר לענות על שאלה זו באופן כללי; היא מחייבת בדיקה כמותית, ולשם כך הכנו תרחישים מפורשים. התרחישים יאפשרו לנו לבחון מה אפשר להשיג על פי הנחות שונות, ולהעריך אם יש בכך כדי להשיג את המטרות שהוצבו. ניתוח כזה מתייחס מטבעו רק לגדלים מצרפיים. אין הוא עוסק בפרטי ההוצאה, החשובים מאוד כשהם לעצמם, אלא הוא מכוון לבחון רק אם המעטפת עומדת בדרישות.

הניתוח שנציג כאן מתייחס בעיקר לארבע השנים הבאות, 2007–2010. השנה הנוכחית מתקרבת לקצה, ומכל מקום אין היא מציבה בעיה תקציבית מיוחדת. למרבה המזל, במחצית הראשונה של 2006 הצטברו עודפים ניכרים בתקציב, חלקם בשל תת-ביצוע של הוצאות הממשלה בעקבות האישור המאוחר של התקציב, וחלקם בשל גביית יתר של הכנסות בזכות הצמיחה החזקה (ועקב תקבולי המס ממכירת "ישקר"). על פי נתוני האוצר אפשר לעמוד בהוצאות הדחופות של השנה מבלי שהגירעון בתקציב הממשלה יחרוג מ-2%, שיעור נמוך משיעורו בשנת 2005. ואמנם סימנים רבים – חוזק השקל, דירוג האשראי היציב של ישראל ועלייתה החדה בדירוג התחרותיות – מעידים שלמלחמה לא היתה השפעה שלילית על היציבות הפיננסית של המשק.

כל זה בטווח הקצר. בטווח הארוך יותר ייגזר יחסם של השווקים הפיננסיים לישראל ממסלול ההתפתחות של המשק על פני זמן. ואכן, הניתוח שלנו יתמקד כאמור במסלול התפתחות התקציב בשנים הבאות, 2007–2010. נראה שאפשר להתוות מסלול שיש בו גם כדי למלא את הצרכים הביטחוניים והאזרחיים של המשק וגם כדי לשמור על היציבות הפיננסית.

נציג תרחיש אחד מרכזי ועוד שני תרחישים חלופיים. כל תרחיש מבוסס כמובן על הנחות. נפרט כאן את ההנחות המרכזיות שאימצנו לצורך בניית התרחישים שיוצגו בהמשך:

שיעור צמיחת התוצר: זו ההנחה המרכזית, שכן היקף המשאבים נגזר מגודל

התוצר. בכל התרחישים אימצנו את הנחת האוצר בדבר שיעור צמיחת המשק בשנת 2006, 3.8%, ובשנת 2007, 4.3%. התחזית שפרסם בנק ישראל לאחרונה אופטימית מעט יותר, ואם היא תתאמת יהיו משאבים זמינים רבים יותר, אם להגדלת הוצאות הממשלה ואם להקטנת החוב הציבורי. בשני תרחישים, ובהם התרחיש המרכזי, הנחנו שבשנים 2008–2010 יהיה שיעור צמיחת המשק 4% בשנה; בתרחיש השלישי הנחנו שיעור נמוך יותר, 3.3%. כמובן, שיעור הצמיחה של המשק תלוי במכלול גורמים – מקצתם חיצוניים, כגון היקף הפעילות הכלכלית בעולם או היצע ההשקעות לתעשיית ההיי-טק; מקצתם מדיניים-ביטחוניים, שיש לנו עליהם שליטה חלקית; ומקצתם כלכליים פנימיים, שנובעים ממדיניות הממשלה. נרחיב על כך בהמשך. (באשר לרמת התוצר, ביולי 2006 עברה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לסדרה של תמ"ג [תוצר מקומי גולמי] הכוללת מיסוי על הייבוא, שערכיה גבוהים מהסדרה הקודמת ב-4%–5%. השתמשנו בסדרה החדשה לכל השנים.)

הכנסות שוטפות: עיקר ההכנסות השוטפות הן הכנסות ממסים, ואלה בהגדרה שוות למכפלת נטל המס בתוצר. נטל המס בישראל בשנת 2005 היה 36.6%, שיעור דומה לממוצע ולחציון של מדינות OECD. הנחנו נטל מס דומה בשנים 2006 ו-2007. בשני תרחישים, ובהם התרחיש המרכזי, הנחנו שבשנים 2008–2010 ירד נטל המס בהדרגה עד לשיעור של 35.8%; בתרחיש המבוסס על צמיחה אטית, של 3.3%, הנחנו שנטל המס יישאר ברמתו הנוכחית גם בשנים הבאות. על פי חישובי בנק ישראל, בגלל הפרוגרסיביות של מערכת המס, אם התוצר גדל ב-1% ושיעורי המס הנומינליים נשארים קבועים, תקבולי המס גדלים ב-1.1% (במילים אחרות, גמישות תקבולי המס ביחס לתוצר היא 1.1). מכאן שמשמעות ההנחה שנטל המס יישאר קבוע בעוד המשק צומח היא ששיעורי המס יורדים, אם כי במידה פחותה ממה שהיה מתוכנן לפני המלחמה. את ההכנסות השוטפות משלימות העברות שוטפות נטו מחו"ל, וביחס לנתון זה אימצנו את המתווה שהכין צוות של נציגים ממשרד האוצר ומבנק ישראל לכנס קיסריה 2006 (www.idi.org.il).

שיעור הגירעון של המגזר הציבורי כחלק מהתוצר: גירעון זה הוא ההפרש בין ההכנסות השוטפות של המגזר הציבורי לבין סכום ההוצאות השוטפות וחשבון ההון נטו. בתרחיש המרכזי ובתרחיש המבוסס על צמיחה אטית הנחנו שבשנים 2007–2010 ירד שיעור הגירעון בתוצר ב-0.15 נקודות אחוז בכל שנה משיעורו הצפוי ב-2006 — 2%. בתרחיש השלישי הנחנו

שיעור זה יישאר קבוע ברמתו זו, 2%, בכל התקופה. שיעור זה נמוך במידה ניכרת משיעור הגירעון ב-2005, שהיה 2.6%.

הוצאות שוטפות: ההוצאות השוטפות מתקבלות בחשבון פשוט. תחילה יש להחסיר מהגירעון במגזר הציבורי (על פי הנחתנו) את חשבון ההון נטו, ואז יתקבל סכום החיסכון הציבורי (כל הגדלים האלה שליליים בישראל, ולכן החיסכון הציבורי קטן בערכו המוחלט מהגירעון במגזר הציבורי). אחר כך יש להחסיר את החיסכון הציבורי מההכנסות השוטפות, ואז יתקבל סכום ההוצאות השוטפות. השתמשנו בתוואי הצפוי של חשבון ההון נטו על פי המתווה שהכין צוות של נציגים ממשרד האוצר ומבנק ישראל לכנס קיסריה האחרון (שם).

הממשלה מחויבת שלא להגדיל את הוצאותיה משנה לשנה ביותר מ-1.7% (במחירים קבועים), למעט הוצאות חד-פעמיות הנובעות מההתנתקות ומהעלויות המיוחדות של מלחמת לבנון השנייה. לא שמרנו על הגבלה זו בתרחישים המוצגים כי לא ראינו בה טעם מהותי כשלעצמה. די בזה שאנחנו שומרים על מסלול של הקטנת נטל החוב הציבורי משנה לשנה בלי להגדיל את נטל המס. נרחיב על נושא זה בנספחים.

נטל החוב הממשלתי ברוטו: היחס חוב-תוצר, בין החוב הממשלתי ברוטו בסוף השנה ובין התוצר, הוא הנתון העיקרי שיש לעקוב אחריו: אם השווקים הפיננסיים יחששו ששיעור זה יגדל, יהיה בכך כדי לסכן את היציבות הפיננסית של המשק, ומכאן הצורך לשאוף לשיעור הולך ופוחת של נטל החוב הממשלתי. בתרחיש המרכזי שלנו שיעור זה יורד בהתמדה, בשיעור מצטבר של כ-9 נקודות אחוז עד סוף 2010; בשאר התרחישים הירידה המצרפית היא 7.5 נקודות אחוז. אף שזו ירידה ניכרת, היא קטנה במידה רבה מהירידה המתוכננת לפני המלחמה, שבמתווה כנס קיסריה כוונה ל"תקן" של הקהילה האירופית, 60%. יעד זה נראה בעינינו יומרי מדי בנסיבות שנוצרו, משתי סיבות. ראשית, כדי לשמור על יציבות פיננסית די במתווה יורד. שנית, הפער בין שיעור החוב בתוצר בישראל לשיעור באירופה הוא מלאכותי במידה מסוימת ומתייחס רק לחוב ברוטו. בנק ישראל מחזיק, מטעם הממשלה, ביתרות מטבע חוץ נזילות המקוזות את רוב רובו של החוב הציבורי החיצוני, יתרות הגבוהות בהרבה מהמקובל באירופה. לכן בהשוואת שיעור החוב הממשלתי נטו הפער קטן הרבה יותר, ומבחינה כלכלית השוואה כזאת רלוונטית יותר. התרחישים שאנחנו מתווים יביאו את המשק לשיעור חוב ממשלתי נטו המשתווה לרמה המקובלת באירופה.

ראוי להעיר כי בסוף 2005 עמד החוב הממשלתי על 552 מיליארד ש"ח, ועד יוני 2006 הוא ירד לכדי 540 מיליארד ש"ח — כ-400 מיליארד ש"ח חוב פנימי וכ-140 מיליארד ש"ח חוב חיצוני. שני שלישים מהירידה, 12 מיליארד ש"ח, מוסברים על ידי פירעון חובות מעודפי תקציב, ושליש ממנה נובע מ"הפרשי שיערוך", בגלל ייסוף השקל לעומת הדולר. כיוון שהחוב הציבורי נמדד בשקלים ואילו החוב החיצוני נמדד ברובו בדולרים, כאשר הדולר מאבד מערכו לעומת השקל, החוב קטן. ייסוף השקל נבע מהיחלשות כללית של הדולר — השקל פוחת דווקא לעומת סל המטבעות באותה תקופה — ואם תתהפך המגמה ייתכנו הפרשי שיערוך שיגדילו את החוב הציבורי.

התרחיש המרכזי

לוח 1 להלן מציג את התרחיש המרכזי. יש בו ירידה רצופה, לפחות מ-2008 והלאה, בנטל המס, בחלקן של ההוצאות השוטפות בתוצר, בשיעור הגירעון הציבורי בתוצר וביחס החוב הממשלתי לתוצר.

עם כל אלה, ההוצאה השוטפת עד 2010 גדלה ב-30 מיליארד ש"ח בערך לעומת 2006. התוספת המצטברת בהוצאות השוטפות בשנים 2007–2010 היא כמובן גדולה יותר, ומגיעה לכדי 78 מיליארד ש"ח. מסכום זה, כ-42 מיליארד ש"ח נובעים מן הגידול באוכלוסייה (לפי קצב גידול שנתי של 1.7%), והשאר, כ-36 מיליארד ש"ח, עומדים לרשות המגזר הציבורי למילוי הצרכים הביטחוניים והאזרחיים שגדלו בעקבות המלחמה. זה כמובן סכום גדול מאוד.

בחישוב פשוט יותר, ההכנסות ממסים גדלות במעט פחות מ-4% בשנה, לפי קצב צמיחת התוצר בניכוי הירידה בנטל המס, מבסיס של 222 מיליארד ש"ח. מדובר בגידול של 8 מיליארד ש"ח בשנה בממוצע, המהווה גידול מצטבר של 80 מיליארד ש"ח (8+16+24+32). בתרחיש שלנו תוספת ההוצאות קטנה מסכום זה, גם אם יוצא רוב רובו, ולכן עדיין יהיה שיפור במדדים העיקריים של הציביות הפיננסית, כלומר הקטנה של נטל החוב ושל שיעור הגירעון הציבורי בתוצר.

לוח 1: התפתחות ההכנסות, ההוצאות, הגירעון והחוב הממשלתי: התרחיש המרכזי
צמיחה בשיעור של 4% בשנים 2007–2010, נטל מס יורד, גירעון יורד
(במיליוני ש"ח, במחירי 2005)

2010	2009	2008	2007	2006	2005	
709,123	681,849	655,624	630,408	607,330	582,291	תמ"ג
253,866	246,148	238,665	230,746	222,299	213,134	הכנסות ממסים
35.8%	36.1%	36.4%	36.6%	36.6%	36.6%	נטל המס
16,983	17,117	17,253	17,390	17,528	17,668	העברות שוטפות נטו מחו"ל
270,849	263,265	255,918	248,136	239,827	230,802	סך ההכנסות השוטפות
270,977	264,440	256,724	249,206	241,079	235,018	סך ההוצאות השוטפות
38.2%	38.7%	39.3%	39.5%	39.7%	40.4%	שיעור ההוצאות השוטפות מהתוצר
6,537	7,716	7,519	8,126	6,061	3,623	הגידול בהוצאות השוטפות
2.5%	3.0%	3.0%	3.4%	2.6%	1.6%	שיעור הגידול בהוצאות השוטפות
-128	-1,176	-807	-1,070	-1,253	-4,216	החיסכון הציבורי
-9,800	-10,075	-10,339	-10,593	-10,894	-10,640	חשבון ההון נטו
-9,928	-10,910	-11,801	-11,663	-12,147	-14,856	גירעון המגזר הציבורי
-1.40%	-1.65%	-1.70%	-1.85%	-2.00%	-2.55%	שיעור גירעון המגזר הציבורי מהתוצר
608,033	598,105	586,855	575,709	564,047	551,900	החוב הממשלתי סוף שנה
85.7%	87.7%	89.5%	91.3%	92.9%	94.8%	יחס חוב-תוצר

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני כנס קיסריה 2006 (www.idi.org.il) וחשובים של התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים.

שני תרחישים נוספים

נציג עוד שני תרחישים כדי להמחיש שהמסקנה העיקרית שלנו אינה רגישה לשינויים בהנחות המסוימות שהנחנו. בתרחיש אחד, המוצג בלוח 2 (ראו להלן), הנחנו ששיעור הצמיחה השנתי בשנים 2008–2010 יהיה רק 3.3%. בתנאים אלה די בשמירה על נטל מס קבוע, ברמתו הנוכחית של 36.6%, לשמור על רמת הוצאה ציבורית דומה לעולה מן התרחיש המרכזי (כזכור שמירה על נטל מס קבוע פירושה ירידה מסוימת בשיעורי המס, משום שגמישות תקבולי המס ביחס לתוצר גדולה מ-1). מכאן שגם המקורות הנוספים העומדים לרשות המגזר הציבורי דומים לנתונים העולים מן התרחיש המרכזי. מסלול הירידה בשיעור הגירעון הציבורי בתוצר נשמר, וכן מסלול הירידה הרציפה בגודל החוב הממשלתי ברוטו – רמתו המוחלטת ב-2010 דומה לרמתו בתרחיש המרכזי. אולם בשל הצמיחה האטית יותר של התוצר, נטל החוב הממשלתי קטן ב-7.5 נקודות אחוז ולא ב-9 נקודות אחוז.

בתרחיש נוסף, המוצג בלוח 3 (ראו להלן), חזרנו להנחות התרחיש המרכזי ביחס לשיעור הצמיחה השנתי בשנים 2008–2010 (4%) וביחס לנטל המס היורד, אבל השארנו את שיעור הגירעון הציבורי בתוצר קבוע ברמתו הנוכחית, 2%. הדבר מגדיל את ההוצאה הציבורית בסכום מצטבר של כ-10 מיליארד ש"ח לעומת התרחיש המרכזי. ומכיוון שהיקף ההכנסות דומה להיקף בתרחיש המרכזי, בשני התרחישים יש גידול דומה בחוב הממשלתי ברוטו. נטל החוב הממשלתי עדיין יורד משנה לשנה, אלא שהוא קטן רק ב-7.5 נקודות אחוז, ולא ב-9 נקודות אחוז.

לוח 2 : התפתחות ההכנסות, ההוצאות, הגירעון והחוב הממשלתי : התרחיש השני
צמיחה בשיעור של 3.3% בשנים 2007–2010, נטל מס קבוע, גירעון יורד
(במיליוני ש"ח, במחירי 2005)

2010	2009	2008	2007	2006	2005	
694,901	672,701	651,211	630,408	607,330	582,291	תמ"ג
254,352	246,227	238,361	230,746	222,299	213,134	הכנסות ממסים
36.6%	36.6%	36.6%	36.6%	36.6%	36.6%	נטל המס
16,983	17,117	17,253	17,390	17,528	17,668	העברות שוטפות נטו מחו"ל
271,335	263,344	255,614	248,136	239,827	230,802	סך ההכנסות השוטפות
271,264	264,368	256,345	249,206	241,079	235,018	סך ההוצאות השוטפות
39.0%	39.3%	39.4%	39.5%	39.7%	40.4%	שיעור ההוצאות השוטפות מהתוצר
6,896	8,023	7,140	8,126	6,061	3,623	הגידול בהוצאות השוטפות
2.6%	3.1%	2.9%	3.4%	2.6%	1.6%	שיעור הגידול בהוצאות השוטפות
71	-1,025	-732	-1,070	-1,253	-4,216	החיסכון הציבורי
-9,800	-10,075	-10,339	-10,593	-10,894	-10,640	חשבון ההון נטו
-9,729	-11,100	-11,071	-11,663	-12,147	-14,856	גירעון המגזר הציבורי
-1.40%	-1.65%	-1.70%	-1.85%	-2.00%	-2.55%	שיעור גירעון המגזר הציבורי מהתוצר
607,608	597,879	586,780	575,709	564,047	551,900	החוב הממשלתי ברוטו, סוף שנה
87.4%	88.9%	90.1%	91.3%	92.9%	94.8%	יחס חוב-תוצר

מקור : הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני כנס קיסריה 2006 (www.idi.org.il) וחישובים של התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים.

לוח 3 : התפתחות ההכנסות, ההוצאות, הגירעון והחוב הממשלתי : התרחיש השלישי
 צמיחה בשיעור של 4% בשנים 2007–2010, נטל מס יורד, גירעון קבוע
 (במיליוני ש"ח, במחירי 2005)

2010	2009	2008	2007	2006	2005	
709,123	681,849	655,624	630,408	607,330	582,291	תמ"ג
253,866	246,148	238,665	230,746	222,299	213,134	הכנסות ממסים
35.8%	36.1%	36.4%	36.6%	36.6%	36.6%	נטל המס
16,983	17,117	172,253	17,390	17,528	17,668	העברות שוטפות נטו מחו"ל
270,849	263,265	255,918	248,136	239,827	230,802	סך ההכנסות השוטפות
275,232	266,827	258,691	250,151	241,079	235,018	סך ההוצאות השוטפות
38.8%	39.1%	39.5%	39.7%	39.7%	40.4%	שיעור ההוצאות השוטפות מהתוצר
8,405	8,135	8,540	9,072	6,061	3,623	הגידול בהוצאות השוטפות
3.1%	3.1%	3.4%	3.8%	2.6%	1.6%	שיעור הגידול בהוצאות השוטפות
-4,382	-3,562	-2,773	-2,015	-1,253	-4,216	החיסכון הציבורי
-9,800	-10,075	-10,339	-10,593	-10,894	-10,640	חשבון ההון נטו
-14,182	-13,637	-13,112	-12,608	-12,147	-14,856	גירעון המגזר הציבורי
-2.00%	-2.00%	-2.00%	-2.00%	-2.00%	-2.55%	שיעור גירעון המגזר הציבורי מהתוצר
617,587	603,404	589,767	576,655	564,047	551,900	החוב הממשלתי ברוטו, סוף שנה
87.1%	88.5%	90.0%	91.5%	92.9%	94.8%	יחס חוב-תוצר

מקור : הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני כנס קיסריה 2006 (www.idi.org.il) וחישובים של התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים.

ניתוח שלושת התרחישים האלה מביא אותנו למסקנה שאפשר להניף את שלושת הדגלים: יציבות פיננסית, שיקום הצבא ושיקום הכלכלה והחברה. ניתן לגייס משאבים ניכרים לתקציב הציבורי מבלי לסכן את היציבות הפיננסית של המשק.

ברם ישנן גישות אחרות, האחת מזוהה עם משרד האוצר והאחרת עם בנק ישראל, שאינן מקבלות את כל ההנחות שהנחנו ומגיעות למסקנות אחרות.

גישות חלופיות

שתי גישות חלופיות הוצגו לציבור בשבועות שחלפו מאז המלחמה. גישה אחת, המזוהה עם משרד האוצר, גורסת שיש להמשיך את ההורדה המתוכננת בשיעורי המס. גישה זו נשענת על ההנחה הגלויה שיש להוריד את שיעורי המס כדי להבטיח את המשך הצמיחה של המשק, ועל ההנחה הפחות גלויה שהקטנת משקל הוצאות הממשלה בתוצר היא מטרה ראויה בפני עצמה, בגלל חוסר היעילות של המגזר הציבורי. גישה זו מצדדת בצמצום בסיס התקציב כדי לאפשר את מימון ההוצאות המיוחדות הנובעות מן המלחמה, וכך לשמור על היציבות הפיננסית. היא רואה בצמצום זה יתרון, חלק ממהלך רב-שנתי שמטרתו להקטין את חלקו של המגזר הציבורי במשק. הטענה העיקרית המושמעת נגד גישה זו בזירה הפוליטית היא שאין בה כדי למלא את הצרכים האמיתיים של המשק, הן הביטחוניים והן האזרחיים, כפי שאלה באו לביטוי בחודשים האחרונים.

הטענה הראשונה, שהורדת מס תומכת בצמיחה, היא טענה אמפירית מיסודה, ונתייחס אליה בהרחבה בנספחים (ראו להלן). על הטענה השנייה, שעל פיה המגזר הציבורי הוא בזבזני ולא יעיל ולכן מוטב לצמצם אותו ככל האפשר, אפשר רק לענות שאנחנו זקוקים למגזר ציבורי איכותי. עלינו לחתור לשיפורו, ואיננו יכולים להרשות לעצמנו להרים ידיים. באשר לגודלו של המגזר הציבורי, יש לציין כי ההוצאה האזרחית בישראל אינה גבוהה בהשוואה לממוצע מדינות OECD.

גישה אחרת, המזוהה עם בנק ישראל, מתנגדת להורדת המסים משיקולים של יציבות פיננסית. נגיד הבנק קרא לאחרונה לבטל את הורדת שיעור המע"מ בנקודת אחוז (אף כי נטל המס העקיף בישראל הוא הגבוה בעולם). מטרת הנגיד לשמור על מסלול מואץ של הורדת נטל החוב, מתוך גישה שמרנית יותר ביחס ליציבות הפיננסית של המשק ורצון להגדיל את שולי הביטחון שלו. אמנם לחצים פוליטיים עלולים להביא להגדלת ההוצאה הציבורית

מעבר לגידול הצפוי בהכנסות ממסים ברמת המיסוי המתוכננת; וייתכן גם שהתפתחויות לא צפויות, פנימיות או חיצוניות, יביאו לצמיחה אטית יותר מהצפוי.

נגיד בנק ישראל חייב להיות זהיר מתוקף תפקידו, אבל כפי שהדגשנו לעיל, לחברה הישראלית אורבות סכנות אחרות מלבד הערעור על היציבות הפיננסית שהנגיד מופקד על שמירתה, ועל הממשלה מוטל לשקול את כל הסיכונים ולאזן ביניהם.

נספח 1: הקשר בין צמיחה לבין גודל הממשלה, נטל המס והגירעון

בתרחישים החלופיים שהוצגו לעיל הנחנו שאין קשר בין הצמיחה של המשק ובין מסלול הורדת המס, אך יש הגורסים שישנו קשר שלילי בין שיעור הצמיחה לבין נטל המס או משקל תקציב המדינה בתוצר במשק. התרחישים שהוכנו בבנק ישראל לקראת כנס קיסריה 2006 הסתמכו על הנחות כאלה, ואף חושבו מקדמים המכמתים את הקשר בין הורדת נטל המס לבין שיעור הצמיחה.¹

אולם ברוב הספרות הכלכלית המודרנית העוסקת בצמיחה לא נמצא קשר שלילי כזה, ותרשים 1 להלן, המציג את הקשר בין צמיחת התוצר לנפש לבין שיעור ההוצאות החברתיות בתוצר, ממחיש זאת. שוודיה ודנמרק צומחות בקצב דומה של יפן וארצות הברית, אף על פי ששיעור ההוצאה החברתית שלהן כפול: יותר מ-30% לעומת 15%.

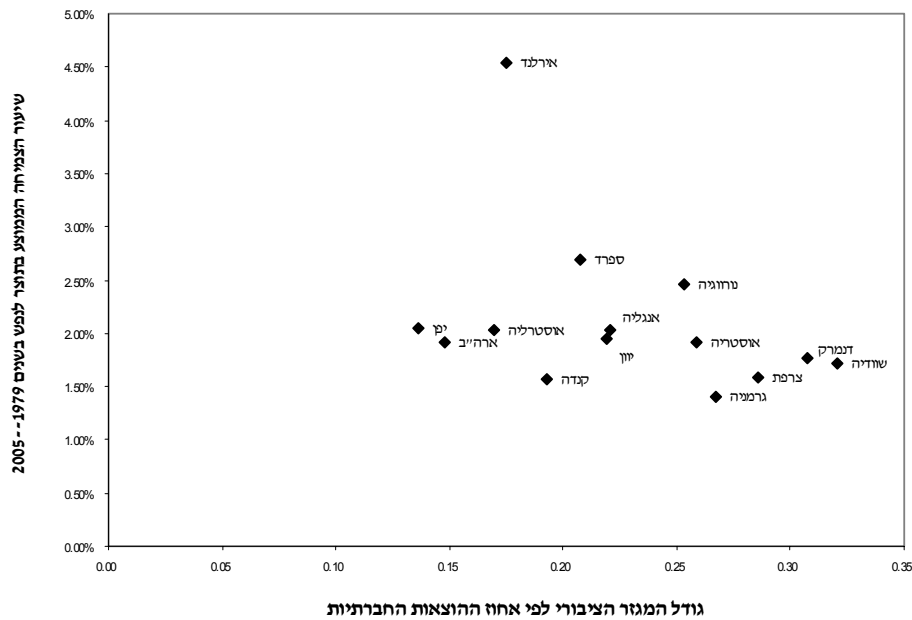
אך אין זו אלא אינדיקציה ראשונה. אפשר לטעון כנגדה שאמנם המיסוי הגבוה בשוודיה השפיע על צמיחתה באופן שלילי, אלא שהיו גורמים אחרים, שאינם מופיעים בתרשים, אשר סתרו השפעה זו. בחינה מעמיקה יותר מחייבת ניתוח רב-משתני, ואמנם נערכו מחקרים רבים כאלה בשנים האחרונות. נציין רק אחדים מהם:

ויליאם איסטרלי וסרג'יו רבלו (Easterly and Rebelo 1993) הם מהראשונים שבדקו את הקשר בין הצמיחה לבין הוצאות הממשלה, והם מצאו שאין ביניהם קשר.

רוברט ברו (Barro 2000) בדק את הגורמים לצמיחה, ובפרט את השפעת האי-שוויון, מתוך נתונים על ארצות רבות על פני כמה עשורים. הוא מצא קשר חלש בין אי-שוויון לצמיחה, וקשר שלילי מובהק בין הוצאות הממשלה, למעט חינוך וביטחון, לבין צמיחה.

1 גישה זו נתקלה בביקורת לא מבוטלת מצד המתדיינים בכנס.

תרשים 1: צמיחת התוצר לנפש לעומת שיעור ההוצאה החברתית בתוצר



סאלה-אי-מרטין (Sala-i-Martin 2002) מסכם 15 שנות מחקר על צמיחה כלכלית בקביעה שלגודל הממשלה אין השפעה רבה. הדבר החשוב הוא "איכות הממשלה": ממשלות שמייצרות גירעונות גדולים וגורמות להיפר-אינפלציה, שמעוותות את שוקי המט"ח ושמקיימות מערכות בירוקרטיות לא יעילות — הן הן הממשלות המזיקות לצמיחה. ממחקר אחר שלו (Sala-i-Martin et al. 2004) עולה כי המשתנים המשפיעים על הצמיחה — במערך נתונים בינלאומי, על פני עשרות שנים — הם גודל התוצר בשנת הבסיס (השפעה חיובית [+]), התבססות הכלכלה על מכרות (השפעה שלילית [-]), הפתיחות המסחרית לעולם (+), דת קונפוציאנית (+), תוחלת החיים (+) ועוד. ההשפעה של סוג המשטר הכלכלי — נטייה לכלכלת שוק — מעטה מאוד. במחקר זה אין כלל משתנה של גודל הממשלה. פיטר לינדרט (Lindert 2004) בוחן את הנושא מזווית היסטורית של כמאתיים שנה, ומעניק לו רוחב יריעה מושגי ועובדתי רב ערך. הגידול בהוצאות הממשלה במאה ה-20 נובע מגידול בהוצאות החברתיות, ולא

מגידול בהוצאות הביטחוניות, כתשתיות תחבורה או בחברות ממשלתיות. הוא התרחש בעקבות ההתרחבות העצומה של שלטון הדמוקרטיה ושל זכות ההצבעה, והוא קשור לעוד שתי תופעות: השגשוג הכלכלי והעלייה בתוחלת החיים. לינדרט מוצא שהעלות הכלכלית של המסים ושל תשלומי ההעברה זניחה. המדינות למדו לתכנן נכון את מערכות המס וההעברות שלהן כדי שלא לפגוע בתוצר ובצמיחה.

גודלו של תקציב המדינה כשהוא לעצמו אינו מזיק למשק, אם התקציב ממומן באופן אחראי. לעומת זאת גירעון גדול בתקציב המדינה וחוב חיצוני גבוה יכולים לגרום לזעזועים מקרו-כלכליים — פיתוחים מהירים, אינפלציה, משבר פיננסי — ולאלה מחיר גבוה.²

אחד המדדים לחוסן הפיננסי של מדינה הוא גודלו של החוב הממשלתי. אולם כמו שנראה בלוח 4 (ראו להלן), אין קשר בין החוב הממשלתי לבין משקל הוצאות הממשלה בתוצר. יפן היא שיאנית החוב הממשלתי, אך ניצבת באחד המקומות האחרונים במשקל הוצאות הממשלה בתוצר. כך גם ארצות הברית: היא בעלת חוב ממשלתי גבוה, אך ההוצאה הממשלתית שלה קטנה ביחס לתוצר. לעומת זאת שוודיה היא שיאנית הוצאות הממשלה בתוצר, אך ממוקמת באמצע הטבלה בשיעור החוב הממשלתי בתוצר (באמצע שנות התשעים, בעקבות המשבר הפיננסי בשוודיה, היתה עלייה תלולה בשיעור החוב הממשלתי בתוצר, והיא קוזה מאוחר יותר).

2 העלות הממוצעת של המשבר הפיננסי בשנות התשעים במונחי תוצר היתה 16%.

לוח 4 : התפתחות החוב הממשלתי כאחוז מהתוצר בשנים 1990–2004

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
אוסטריה	57.6	57.6	57.3	62.0	65.1	69.6	69.7	67.3	67.5	69.8	69.5	70.2	71.7	69.4	69.0
איטליה	–	–	–	–	–	125.5	131.3	133.3	135.0	129.5	124.9	124.5	123.5	121.4	123.0
אירלנד	93.2	94.6	91.6	94.2	88.7	81.2	72.8	64.0	53.0	48.1	37.9	35.3	32.0	31.1	29.4
ארד"כ	66.6	71.3	73.7	75.4	74.6	74.2	73.4	70.9	67.7	64.1	58.1	58.0	60.3	63.4	64.0
בלגיה	126.2	127.8	136.9	140.7	137.7	135.2	133.5	127.7	122.6	119.1	113.4	111.6	108.1	103.2	98.7
בריטניה	33.0	33.6	39.8	49.6	47.8	52.7	52.5	53.2	53.7	48.7	45.7	41.1	41.3	41.9	44.2
דנמרק	68.5	69.4	73.4	87.7	81.4	77.6	73.9	69.8	66.6	60.8	53.7	53.3	54.1	55.5	52.8
הולנד	84.2	85.3	89.0	93.7	83.9	87.0	86.0	81.0	79.5	71.1	63.7	59.5	60.3	61.9	62.3
יפן	68.6	64.8	68.6	74.7	79.7	87.0	93.8	100.3	112.1	125.7	134.0	142.3	149.4	154.0	156.3
לוקסמבורג	5.4	4.6	5.5	6.8	6.3	6.7	7.2	6.8	6.3	6.0	5.5	6.7	6.8	6.7	6.6
נורווגיה	–	–	–	64.8	57.8	51.7	45.2	42.6	42.7	39.9	37.9	35.7	34.0	32.0	29.0
ספרד	47.7	49.6	51.9	65.4	64.0	68.8	75.6	74.5	74.4	68.5	65.9	61.6	59.7	54.8	52.0
פינלנד	16.5	24.9	44.7	57.8	60.3	65.1	66.0	64.3	60.8	55.5	52.9	50.9	50.4	52.0	52.5
צרפת	38.6	39.7	43.9	51.0	60.2	62.6	66.3	68.4	69.9	66.5	65.2	63.8	66.6	71.7	74.7
קנדה	74.5	82.1	89.9	96.9	98.2	100.8	100.3	96.2	93.9	91.2	82.7	82.9	80.5	75.7	72.2
שוודיה	46.8	55.5	74.0	79.0	83.5	82.2	84.7	82.9	81.7	71.8	64.4	63.4	60.3	59.8	62.5
האיחוד האירופי	49.6	49.0	52.9	59.9	61.7	76.1	80.1	81.2	81.9	78.4	76.1	74.8	75.6	76.6	78.1
OECD	56.8	58.4	62.0	66.6	67.6	72.8	74.5	74.5	74.5	73.3	70.8	71.1	73.2	75.3	76.3
ישראל	119.2	103.0	102.4	95.4	85.1	87.6	82.6	84.3	81.6	79.7	75.6	82.9	87.1	93.2	91.7

מקור: OECD, Economic Outlook 79 Database (May 2006), Table 32.

לאבחנות אלו חשיבות רבה ביחס למדיניות הכלכלית בישראל. משרד האוצר מרבה לטעון שהתנאי ליציבות פיננסית ולהמשך הצמיחה הוא אי-גידול בהוצאות הממשלה מעבר לתקרה שנתית מסוימת, שגם קיבלה תוקף של חוק: גידול של לא יותר מ-1.7% מהתקציב המאושר בשנה הקודמת. היעד הוא להקטין את משקל הוצאות הממשלה בתוצר, שכן התוצר צפוי לגדול בקצב מהיר הרבה יותר מ-1.7% בשנה, וכך להקטין גם את משקל המסים בתוצר. אולם היציבות הפיננסית של המשק אינה תלויה בגודל הממשלה אלא בגירעון נמוך, שיתרום להקטנת נטל החוב הממשלתי. מה שעולה מהספרות הכלכלית המודרנית על הצמיחה הוא שהוצאות גדולות הממומנות במלואן על ידי מסים אינן מסכנות את היציבות הפיננסית של המשק. מידת תרומתן לצמיחת המשק ולרווחתו תלויה במטרת ההוצאה ובאיכות הביצוע, ולא בגודל ההוצאה.

נספח 2: הגבלת הגידול השנתי בתקציב הממשלה לשם הקטנת נטל החוב

בנק ישראל גורס שיש להאט או לעכב את קצב הורדת המסים, בצד הגבלת הגידול השנתי בתקציב הממשלה ל-1.7%, כדי להאיץ את הורדת נטל החוב (היחס בין החוב של המגזר הציבורי לתוצר) גם מעבר לדרוש לשמירת יציבות פיננסית. שכן הקטנה מואצת של נטל החוב תקטין את תשלומי הריבית העתידיים של הממשלה, העומדים כיום על 35 מיליארדי ש"ח בשנה — הסעיף השני בגודלו בתקציב, אחרי סעיף הביטחון — וכך תתאפשר הפניית משאבים למטרות אחרות. הקטנת נטל החוב מקטינה את תשלומי הריבית בשני אופנים: היא מקטינה את הקרן שמשולמת עליה ריבית; והיא מגבירה את אמון המשקיעים ביכולתה של הממשלה להחזיר את החוב, ועל ידי כך מקטינה את שיעור הריבית המשולמת על החוב. ברם, זו החלטה מובהקת של חלוקת נטל כלכלי על פני זמן: תשלום מהיר יותר של החוב יקל על המשק בעתיד, אך הוא מכביד על המשק ועל החברה בהווה. ספק אם הגבלת הגידול השנתי בתקציב הממשלה לשיעור גידול האוכלוסייה, 1.7% בשנה, תאפשר לממשלה למלא את כל הצרכים הדחופים של החברה והמשק כיום. קודם כול, תקרה זו מתעלמת מעליית השכר במשק, בשיעור ממוצע של 1.5%–2% לשנה. השכר במגזר העסקי עולה בהתמדה בעקבות השיפור באיכות כוח האדם, הגדלת ההון הפיזי לעובד והעלייה בפיריון הכולל במגזר העסקי. השמירה על איכות כוח האדם במגזר הציבורי, שהיא חיונית לצמיחה כלכלית בת קיימא, מחייבת תשלום

שכר במגזר הציבורי שיכול להתחרות בשכר המשולם במגזר העסקי. הגדלת יחס השכר בין המגזר הציבורי למגזר העסקי תביא לשחיקה באיכות המגזר הציבורי.

מלבד זאת, הגבלת הגידול בהוצאות הממשלה ל-1.7% אינה מותירה מקום לשיפורים מתבקשים בתחומי החינוך והרפואה. כך למשל, יש עלייה מתמדת במספר שנות הלימוד הממוצע לתושב – במיוחד עלה מספרם של בעלי ההשכלה הגבוהה בעשור האחרון, הרבה מעבר לשיעור הגידול הטבעי של האוכלוסייה – והגבלת הגידול בהוצאות ל-1.7% מחייבת את המערכת לגרוע מאיכות השירות. בתחום הרפואה, פיתוח חידושים טכנולוגיים שמאריכים את תוחלת החיים ומשפרים את איכותם יוצר דרישה מתמדת להגדלת הוצאות הבריאות לרכישת ציוד חדש ולהרחבת סל התרופות. לעתים נשמעת התביעה להתייעלות במגזר הציבורי לשם הגדלת ההוצאות החברתיות. אולם מרבית הפעילות של המגזר הציבורי מתנהלת בתחומים שקשה למדוד בהם תפוקה וממילא קשה למדוד בהם התייעלות. בתחומי החינוך, הבריאות והשירותים החברתיים הקטנת היחס הכמותי בין נותני השירות למקבלי השירות – למשל הגדלת מספר הילדים בכל כיתה או הקטנת מספר מיטות האשפוז לאחת לאלף נפש – איננה בגדר התייעלות אלא הרעה ברמת השירות.

לבסוף, היו גם מי שסברו שאפשר יהיה להגדיל את ההוצאות החברתיות מעבר למגבלה של 1.7% על חשבון הוצאות הביטחון, בתקווה שהוצאות אלה יהיו קבועות, לפחות בטווח הקצר, שכן צבא בגודל נתון יכול להגן על אוכלוסייה (ותוצר) בכל גודל. אולם טענה זו מתעלמת מן העלייה הזוחלת בשכר, כפי שהזכרנו, ומחידושים טכנולוגיים בתחום הצבאי שמייקרים את הרכש הביטחוני. טענה זו גם מניחה באופן סמוי שהאיום על גבולות המדינה הוא קבוע, אך לצערנו הניסיון של החודשים האחרונים מלמד שהאפשרות לחזות את צורכי הביטחון של מדינת ישראל מוגבלת.

ביבליוגרפיה

- Barro, Robert, 2000. "Inequality and Growth in a Panel of Countries," *Journal of Economic Growth* 5(1): 5–32.
- Easterly, William, and Sergio Rebelo, 1993. "Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation," *Journal of Monetary Economics* 32(3): 417–458.
- Lindert, Peter, 2004. *Growing Public: Social Spending and Economic*

Growth since the 18th Century. New York: Cambridge University Press.

Sala-i-Martin, Xavier, 2002. "15 Years of New Growth Economics: What Have We Learnt?" Discussion Paper # 0102-47, Department of Economics, Columbia University (April), p. 10.

Sala-i-Martin, Xavier, Gernot Doppelhoffer, and Ronald Miller, 2004. "Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach," *American Economic Review* (September): 812-835.