



## התפתחות רכיבי הצמיחה של המשק מאז פרוץ המלחמה ב- 7.10.23

דפנה אבירם-ניצן, מנהלת המרכז, עומר כהן, חוקר  
המרכז לממשל וכלכלה במכון הישראלי לדמוקרטיה

מסמך זה בוחן את התפתחות רכיבי הצמיחה של המשק בשנתיים האחרונות, שהיו

מרובות תהפוכות: החל מניסיונות ההפיכה המשפטית ותגובת הנגד של חלקים

גדולים בציבור שיצאו לרחובות והפגינו כנגד, וכלה במלחמה שפרצה ב- 7.10.23

ומלחמת חרבות ברזל שנמשכת גם בעת כתיבת שורות אלו.

מתרשים 1 עולה כי הצמיחה המהירה ביצוא (14.8%) בהשקעות בענפי המשק (13%)

ובצריכה הפרטית (11%) בשנת 2021 הסבירו אות קצב הצמיחה המהיר של התוצר

העסקי (11.6%) והתוצר המשקי (9.5%). צמיחה מהירה זו הייתה ברובה תוצאה של

ההתאוששות ממשבר הקורונה, כשהצריכה הציבורית צמחה בקצב מתון יחסית (5%).

למעשה צמיחה כה מהירה של התוצר המשקי לא נרשמה מאז שנת 2000, ערב

התפוצצות בועת הדוט-קום בעולם ופרוץ האינתיפאדה השנייה בישראל. לפיכך, אחר

צמיחה כה מהירה, ההאטה שנרשמה בקצב הצמיחה בשנת 2022 הייתה צפויה, כאשר

היצוא וההשקעות צמחו בקצב של 8.4% ו- 8.7%, בהתאמה, וגם קצב גידול הצריכה

הפרטית רשם האטה, אך נותר מהיר על 7.4%. כך, למרות ההאטה – נותר קצב צמיחת

המשק בשנת 2022 מהיר: התוצר העסקי צמח ב- 7.4% והתוצר משקי צמח בשיעור של

6.4%. בשנה זו נרשמה יציבות בהוצאה לצריכה ציבורית.

בתום שנתיים של התאוששות ממשבר הקורונה (2021 - 2022) הסתכמה הצמיחה

המצטברת על כמעט 25% ביצוא, 23% בהשקעות, 20% בצריכה הפרטית ובתוצר

העסקי וכ- 16.4% בתוצר המשקי (תמ"ג). על רקע ביצועים מרשימים אלו, אין זה מפתיע

ששנת 2023 הייתה שנת תיקון, וזאת עוד טרם ה- 7.10.23. כך, הרמה הממוצעת של

שלושת הרבעונים הראשונים של 2023 (טרם פרוץ המלחמה) שיקפה האטה דרמטית

בקצב צמיחת התוצר (3.3%), שנגזרה משילוב של האטה בקצב גידול ההשקעות בענפי

המשק (5.7%) לצד האטה ניכרת בקצב גידול הצריכה הפרטית (0.8%) וקיפאון ביצוא

הסחורות והשירותים. למרות ההאטה בפעילות הכלכלית במשק הצריכה הציבורית עלתה

בשיעור מתון של 2.5% ולא ננקטה מדיניות אנטי מחזורית.

### אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר

נשיא

ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

### חברי הוועד המנהל

עו"ד ליאת אהרנסון

אלי גרונר

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מזל מעלים

שגרייך לשעבר שלי מרידור

פרופ' כאדיה נאסר אבו-אלהיג'א

עו"ד אבי פישר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוצניק

### המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי טילברמן אבלה, קנדה

שגרייך לשעבר מרטין אינדיק, ארה"ב

אן אפלכאוס, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן ברייר, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קונלד, קנדה

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

### סגני נשיא

פרופ' טווי נבות, מחקר

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

ד"ר ישי ג'סיץ (פרס), אסטרטגיה

### עמיתים בכירים

פרופ' איתי אטר

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן (אורח)

פרופ' עמית כהן

מר תומר לוטן (אורח)

פרופ' יתם מרגלית

פרופ' דניאל סטעמן

פרופ' בני פורת

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

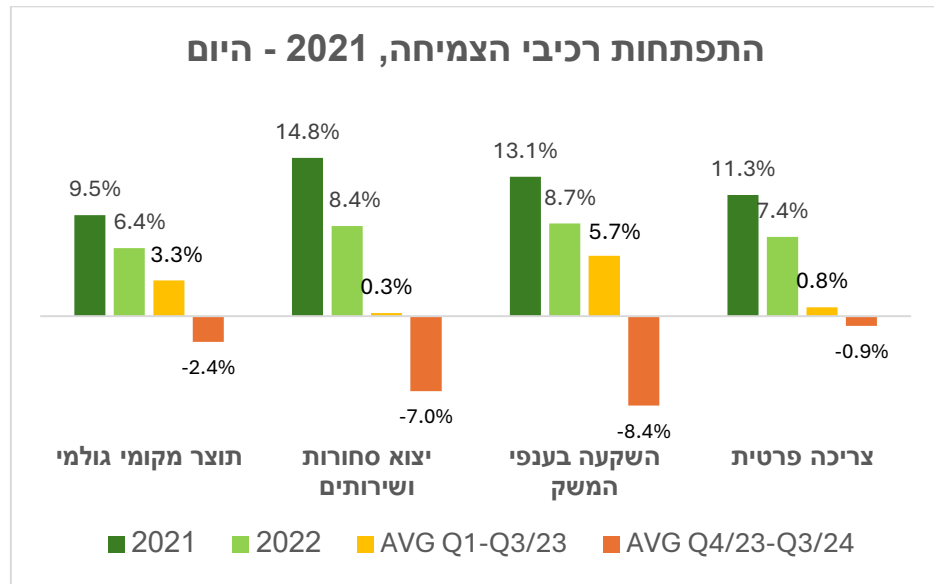
### מייסדים

ד"ר אריק כרמון

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ (1920-2021)

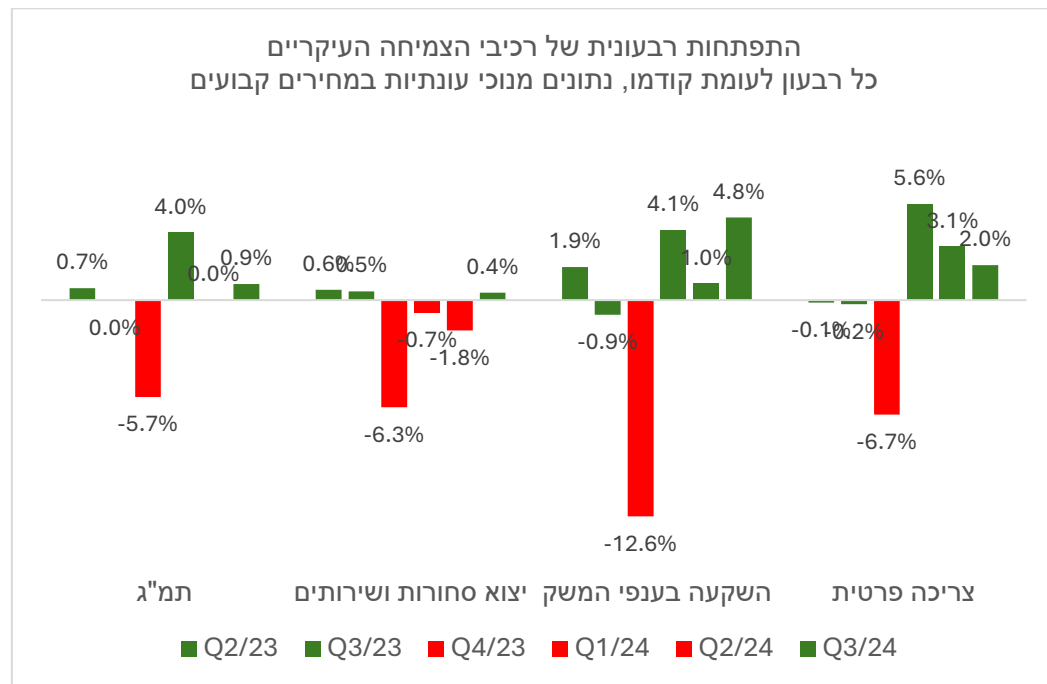


## תרשים 1: התפתחות רכיבי הצמיחה העיקריים בשנים האחרונות, 2024 - 2021



מקור: עיבודי המכון הישראלי לדמוקרטיה לנתוני החשבונות הלאומיים של הלמ"ס.

אולם, התפנית הדרמטית במנועי הצמיחה של המשק באה לידי ביטוי, כצפוי, לאחר פרוץ המלחמה, כאשר ברבעון בודד (Q4/23) נרשמה ירידה דרסטית של כמעט 13% בהשקעות בענפי המשק, לצד ירידה דרסטית, של 52%, בהשקעות בבנייה למגורים, נסיגה של כ- 6% ביצוא ושל קרוב ל- 7% בצריכה הפרטית. התוצאה הייתה נסיגה דרמטית של כ-9.5% בתוצר העסקי ושל 5.7% בתוצר המשק כולו ברבעון האחרון של 2023, שבו פרצה מלחמת חרבות ברזל. ברבעון דרמטי זה נרשם גידול חד של 16.5% בהוצאה לצריכה ציבורית, מה שסייע מעט למיתון הנסיגה בתוצר המשקי.



מקור: עיבודי המכון הישראלי לדמוקרטיה לנתוני החשבונות הלאומיים של הלמ"ס.

כפי שניתן לראות בתרשים 1, בסיכום השנה החולפת חלה נסיגה של כ- 8.5% בהשקעות בענפי המשק, לצד נסיגה דרמטית של 35.5% בהשקעות בבנייה למגורים, נסיגה של 7% בסך היצוא ונסיגה מתונה של כ- 1% בצריכה הפרטית (רמה ממוצעת ברבעון אחרון של 2023 עד רבעון שלישי של 2024 לעומת הרמה הממוצעת של שלושת הרבעונים שקדמו למלחמה ב- 2023).

נציין כי הנסיגה ביצוא בתקופה שנבחנה משקפת נסיגה ריאלית של כ- 5% ביצוא התעשייתי (ללא יהלומים) לצד האטה ניכרת בקצב גידול יצוא שירותי ההיי-טק (גידול מתון של 1.8%). האטה זו בקצב גידול יצוא שירותי ההיי-טק החלה כבר בשנת 2022, אך העמיקה מאוד כבר ב- 2023, עוד טרם פרוץ מלחמת חרבות ברזל (להרחבה בנושא ראו כאן).

על רקע נסיגות חדות אלו נסוג התוצר העסקי בכ- 5%, בעוד התוצר המשקי נסוג בשיעור מתון יחסית של 2.4%. נסיגה מתונה זו התאפשרה הודות לגידול החד בהוצאה לצריכה ציבורית, אשר גדלה בכמעט 18% ובכך שימשה "באפר" שקיזז חלק מהנסיגה החדה במנועי הצמיחה.

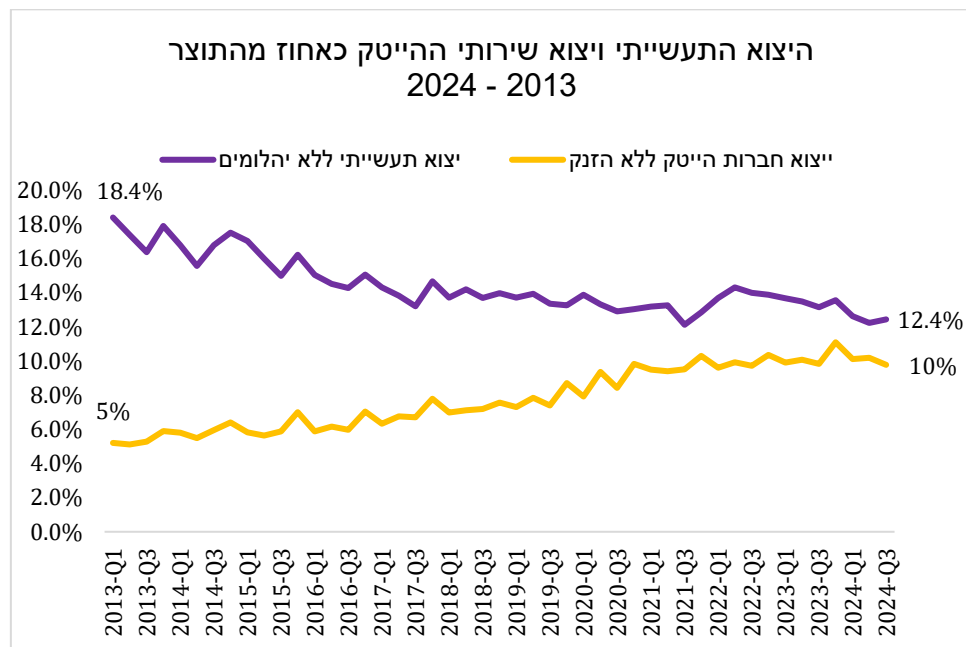


נתונים אלו מספקים אינדיקציה טובה כי שנת 2024 תסתכם עם נסיגה חדה בשני מנועי הצמיחה המרכזיים: יצוא והשקעות.

אולם, תמונת המצב ביצוא הישראלי נכון להיום הינה תוצאה של שתי מגמות מנוגדות שאפיינו את היצוא בעשור החולף, אשר מוצגות היטב בתרשים 3.

בעוד משקל יצוא שירותי ההיי-טק בתוצר הכפיל את עצמו, מכ- 5% בתחילת 2013 לכ- 10% ברבע השלישי של 2024 - גידול של 5 נקודות האחוז; הרי שמשקלו של היצוא התעשייתי בתוצר ירד מכ- 18% בתחילת 2013 לכ- 12% כיום, ירידה של 6 נקודות האחוז. תחת ההנחה שהערך המוסף (=תרומתו לתוצר) של יצוא שירותי ההיי-טק (ללא חברות הזנק) גבוה מהערך המוסף של היצוא התעשייתי, נראה ששתי המגמות פחות או יותר קיזזו זו את זו בהשפעתן על התוצר.

תרשים 3: התפתחות היצוא התעשייתי מול יצוא שירותי ההיי-טק (ללא חברות הזנק) כאחוז מהתוצר, 2024– 2013

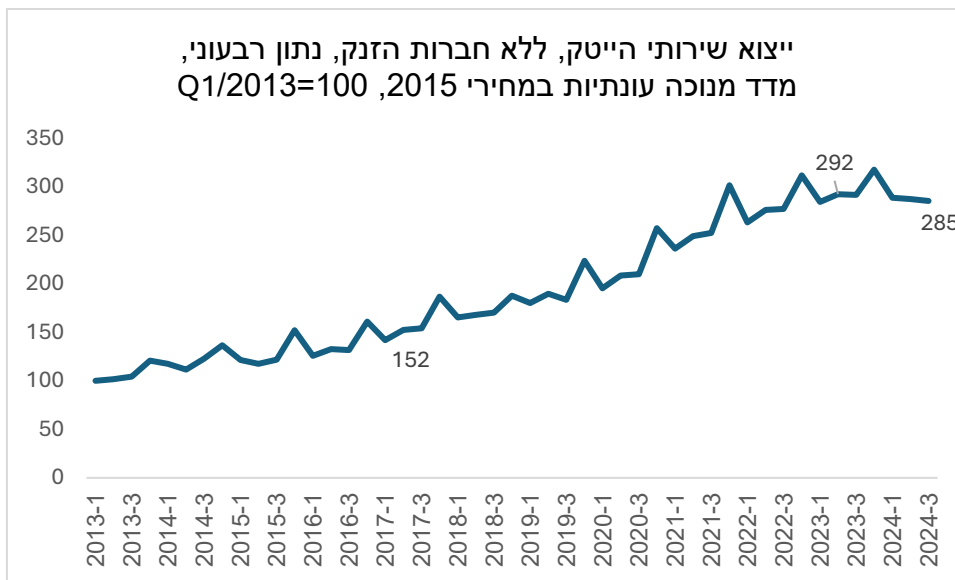


מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חשבונאות לאומית.

כך, הצמיחה המהירה של יצוא שירותי ההיי-טק – שהגדיל את ערכו בעשור החולף כמעט פי 3 (תרשים 4), קיזזה ברובה את הנסיגה ביצוא התעשייתי וטשטשה את ההשפעה השלילית של נסיגת היצוא התעשייתי על צמיחת התוצר ועל משקל סך היצוא הישראלי בסחר העולמי.



## תרשים 4: התפתחות יצוא שירותי היי-טק (ללא סטארט-אפ), במחירי 2015



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, חשבונות לאומיים

**בדולרים שוטפים היפוך המגמות הוביל למפנה דרמטי, כאשר בשנת 2024, לראשונה מאז קום המדינה, צפוי יצוא שירותי היי-טק (הנאמד נכון להיום בכ- 55.2 מיליארד דולר במונחים שנתיים) לעלות על ערכו של היצוא התעשייתי (הנאמד בכ- 53.1 מיליארד דולר במונחים שנתיים) וזאת טרם נקלח בחשבון יצוא חברות הסטארט-אפ, שצפוי השנה להסתכם בכ- 1.3 מיליארד דולר.**

לסיכום, מגמת הנסיגה ביצוא התעשייתי ובהשקעות בענפי המשק צריכה להדליק נורה אדומה למקבלי ההחלטות בממשלה. על ממשלת ישראל לפעול כדי להחזיר את מנועי הצמיחה למסלול של צמיחה, באמצעות גיבוש תכנית אסטרטגית לקידום ההשקעות בענפי המשק, לחיזוק כושר התחרות של היצוא התעשייתי ולשימור כושר התחרות של קטר הצמיחה החשוב של יצוא שירותי היי-טק.

כמובן שבנוסף לכל זאת, ניצבת ממשלת ישראל בפני האתגר לפתור את בעיית היצע כוח האדם בענף הבנייה כדי לאפשר את התאוששות ההשקעות בענף, וכן לפעול ביום שלאחר המלחמה לשיקום התיירות הנכנסת לישראל. נדגיש כי מסמך זה במכוון לא עוסק בענפים אלו, לאור התלות הגבוהה שלהם במלחמה.



## התייחסות הכותבים לנסיגה בביצועי היצוא התעשייתי

היצוא התעשייתי מאופיין בחלקו הגדול ביצוא של מוצרים עתירי טכנולוגיה, בפריון עבודה גבוה המאפשרים תשלום רמות שכר גבוהות יחסית וכן במעגלי השפעה סביבתית המעודדת תעסוקה וצמיחה גם ביתר ענפי המשק (אפקט הספילאובר = spillover).

בנוסף, בעוד מרבית חברות התוכנה והמו"פ מרוכזות במרכז הארץ, הרי שמפעלי התעשייה ובעיקר הגדולים והמייצאים נמצאים ברובם בפריפריה ומספקים תעסוקה לאוכלוסיות בדרום ובצפון הארץ שבשנה החולפת נפגעו מהמצב הביטחוני וחלקן אף נאלצו להתפנות מבתיהם. עבור אוכלוסיות אלו מקום העבודה במפעלי התעשייה מהווה עוגן ומספק יציבות חשובה, בתוך מציאות כאוטית. כיום יותר מתמיד אפשר להבין עד כמה מאתגר יהיה לשכנע את האוכלוסייה לחזור ולגור באזורי העימות בצפון ובדרום, ולפיכך שימור ויצירת מקומות עבודה באזורים הללו הינה נדבך חשוב ביותר ליציבות ולהישארות האוכלוסייה ביישובי הפריפריה. זה הזמן להכיר מחדש בחשיבותו ובתרומתו של חוק עידוד השקעות לעידוד הקמת אותם מפעלי יצוא בפריפריה.

בנוסף, חשוב לזכור שבעוד חברה המפתחת ומוכרת שירותי היי-טק יכולה להעביר את מרכז הפעילות שלה לחו"ל יחסית בקלות, תוך שימור חלק ניכר מעובדי המפתח הודות לאופציה לעבוד מרחוק. הרי שעבור מפעל תעשייתי מדובר בתהליך מורכב הרבה יותר, שכרוך באובדן ההשקעה שנעשתה בהקמת מפעל פיסי, עם מכונות וציוד, ובצורך בגיוס עובדים חלופיים במדינת היעד. כך, בעתות משבר הסיכוי לשמר בארץ את מפעלי התעשייה עתירי הטכנולוגיה (כמו אינטל, טבע ועוד) גבוה יותר מהסיכוי לשמר בארץ את פעילותן של חברות ההיי-טק הלא יצרניות.

יתרה מכך, מפעלי התעשייה המייצאים מהווים מנוע צמיחה יציב גם בעתות משבר. כך בתקופות ביטחוניות קשות או בתקופת הקורונה, התעשייה הישראלית המשיכה לייצר והפגינה רציפות תפעולית מרשימה, כולל בתקופה הקשה שלאחר ה-7.10.23. עובדה זו מקנה למשק הישראלי בסיס איתן המאפשר, בחלק לא מבוטל מהמקרים, שמירה על רציפות תפקודית של המשק בתקופות של שיבושים בשרשראות האספקה (קורונה ומלחמה) הודות לאספקה סדירה של מוצרים מייצור מקומי – כחול לבן.

**חשוב לחדד, חשיבותו של יצוא שירותי ההיי-טק לצמיחת המשק הינה דרמטית.** מדובר בענף עם ערך מוסף גבוה ביותר, אשר בא לידי ביטוי ביכולת לשלם משכורות גבוהות לעובדיו, לספק תשואה ראויה למשקיעים ועדיין להיות תחרותיים בשווקים



הבינלאומיים. יתרה מכך, מגמה זו של גידול במשקל ענפי השירותים על חשבון הענפים היצרניים אפיינה את מרבית הכלכלות המפותחות בעשורים האחרונים.

אולם, צמיחתו של המשק בכלל ושל היצוא הישראלי בפרט לא יכולים להתבסס לאורך זמן על רגל אחת בלבד (יצוא שירותי היי-טק), חדשנית ויעילה ככל שתהיה.

מעצבי המדיניות בארה"ב ובאירופה, הבינו את המחיר הכלכלי של ויתור על מנוע הצמיחה והתעסוקה היצרני נוקטים בעשורים האחרונים במגוון פעולות אקטיביות לשימור התעשייה המקומית. כך, עוד טרם משבר הקורונה גיבשה הנציבות האירופאית תכנית אסטרטגית להפוך את התעשייה האירופית למובילה עולמית. בשנת 2018 השיקה הנציבות תכנית לתעשייה 2030, תוך יצירת ערך למען החברה, הסביבה והכלכלה ובניית יתרון תחרותי המבוסס על טכנולוגיות חדשניות ופורצות דרך. התוכנית עוצבה במסגרת שולחן שכלל כ-20 מומחים שייצגו עסקים קטנים וגדולים, תעשיות מסורתיות ומתקדמות, איגודים מקצועיים, קהילת חדשנות ומחקר וכן נציגי הפיננסים והאקדמיה.<sup>i</sup> תוכנית זו התעדכנה מאז מספר פעמים, בהתאם לנסיבות. כך, בתחילת מרץ 2020, הציגה הנציבות האירופית אסטרטגיה תעשייתית חדשה לתמיכה במעבר לכלכלה ירוקה ודיגיטלית שתהפוך את תעשיית האיחוד האירופי לתחרותית יותר בשווקים הגלובליים.<sup>ii</sup> אולם, יום לאחר הצגת האסטרטגיה הכריז ארגון הבריאות העולמי הכריז על COVID-19 כמגיפה עולמית מה שהוביל את הנציבות לעדכן את האסטרטגיה התעשייתית בהתאם לנסיבות. כמובן שהשיבושים בשרשראות האספקה הגלובליות שנוצרו בעקבות משבר הקורונה רק חידדו את חשיבות הייצור המקומי ואת הסכנה בתלות מוחלטת בייצור בשווקים המתפתחים באסיה. שר הכלכלה, אם "מה שטוב לאירופה טוב לנו", אולי הגיע הזמן גם לגבש אסטרטגיה וחזון לאומי לקידום התעשייה הישראלית?

ואם נבחן את המדיניות בארה"ב, נגלה שחלק לא מבוטל מהשיח הכלכלי לקראת הבחירות לנשיאות שהתקיימו ב-5 לנובמבר 2024 התמקד בשאלה מי יכול להצליח יותר בהחזרת התעשייה לייצר בארה"ב, זאת לאור חשיבותה כמנוע צמיחה ותעסוקה. רבים אף סבורים כי מדיניותו הנחרצת של טראמפ להחזרת התעשייה חזרה לארה"ב הייתה אחת הסיבות המרכזיות לבחירתו לנשיאות, ב-2016 וגם היום.

כך, אם בתחילת שנות ה-90 "ה"מגמה במדינות המערב הייתה העברת קווי הייצור לחו"ל" (בעיקר סין), שם נהנו החברות מתמריצים כלכליים נדיבים ועלות עבודה זולה. בשנים האחרונות התהפכה מגמת ה-offshoring, כאשר יותר ויותר מדינות החלו לנקוט במדיניות המכוונת להחזרת מפעלי הייצור למדינת האם = reshoring.<sup>iii</sup>

ישנן 3 סיבות מרכזיות להיפוך המגמה: סיבה כלכלית: עליית השכר במדינות דרום מזרח אסיה, לצד הטמעת טכנולוגיה חדשה צמצמה את הצורך בעובדים. בנוסף, קצב השינויים



הטכנולוגיים הפך לכל-כך מהיר שכדאי, מהיר וגמיש יותר לנהל את קווי הייצור קרוב יותר. צמצום סיכונים: זמני אספקה מהירים, צמצום הצורך בהחזקת מלאים גדולים והגנה משיבושים בשרשראות האספקה. בהקשר זה משבר הקורונה היווה קריאת השכמה למדינות המערב, שהבינו את הסכנה הטמונה בהסתכמות על ייצור במפעלים בצד השני של העולם. סיכונים פוליטיים/ביטחוניים: ההתקפות על הספינות בים האדום ומשבר המחסור במים שמצמצם באופן מסיבי את הספנות דרך תעלת פנמה – כל אלו רק חידדו את הצורך בהחזרת התעשייה הביתה ובגיבוש מדיניות תעשייתית תומכת שתמשוך את הפירמות להחזיר את קווי הייצור למדינותם.

### ומה בישראל?

מעיון בתוכנית הכלכלית שפרסם האוצר לשנת 2025 עולה כי ענפי ההיי-טק קיבלו התייחסות רחבה. בתוכנית נכתב כי "לענף ההייטק חשיבות רבה למשק הישראלי בזכות חלקו בתוצר, ביצוא ובהכנסות המדינה ממיסים. בשנת 2023 היווה ענף ההייטק כ-20% מהתמ"ג בישראל, והיה לענף בעל תרומת התוצר הגדולה ביותר למשק. כמו כן, הענף אחראי על כמחצית מסך הייצוא של סחורות ושירותים, ומכניס כ-30% מההכנסות ממיסים (יחידים וחברות יחד). המרכזיות של ענף ההייטק ואקוסיסטם החדשנות לכלכלה הישראלית בולטת גם בקנה מידה עולמי: בשנת 2021 שיעור ההוצאה הלאומית למו"פ כאחוז מהתמ"ג עמד על 5.6% המהווים כ-88 מיליארד שקלים. מדובר בשיעור ההוצאה הלאומית למו"פ הגבוה ביותר מבין מדינות ה-OECD". אם כן, התוכנית אכן מתייחסת לנושאים חשובים כגון שיפור העברת הידע ממוסדות המחקר לתעשייה ומתן וודאות להיי-טק בהיבטי מיסוי.

אולם, נראה כי עומק המשבר ביצוא התעשייתי נסתר מעיני מקבלי ההחלטות בישראל, ולא מקבל את ההתייחסות הנדרשת, כפי שעושים מקבלי ההחלטות במדינות אירופה וארה"ב. למעשה, התוכנית הכלכלית לשנת 2025 כלל לא מתייחסת ליצוא היצרני בישראל או לצורך בחיזוק כושר התחרות.

גם בכל הנוגע לעידוד הסקטור העסקי לבצע השקעות במשק הישראלי לא מצאנו בתוכנית הכלכלית התייחסות מיוחדת. עידוד השקעות הריאליות במשק, בדגש על השקעות באזורי עדיפות לאומית בצפון ובדרום הארץ חשובים היום יותר מתמיד, לנוכח הצורך הבוער בשיקום האזורים שנפגעו בתקופת המלחמה בצפון ובדרום. פוטנציאל התרומה הכלכלית והחברתית של השקעות המגזר העסקי והמדינה ביישובי הצפון והדרום, הינו גבוה ביותר. הדבר יתרום ליצירת מקומות עבודה, לצמיחה ולשגשוג של האזור. אולם, בתקופה של אי-וודאות גבוהה, ריבית גבוהה, ומצב ביטחוני מעורער נדרשת מדיניות





אקטיבית של הממשלה לעידוד ההשקעות באזור. למרות כל זאת, תקציב חוק עידוד השקעות ההון סופג בשנים האחרונות קיצוצים דרמטיים ולא נראה כי חל שיפור בהיבט זה בתקציב 2025. מדיניות ממשלתית המעודדת את המגזר העסקי לבצע השקעות ריאליות, לצד מדיניות התומכת בשיפור כושר התחרות של היצוא הישראלי תתרום להעלאת תחזיות הצמיחה של המשק הישראלי ולהחזרת אמון השווקים וחברות דירוג האשראי, אשר כרגע מייחסות לישראל אופק שלילי.<sup>iv</sup>

---

<sup>i</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/339d0a1b-bcab-11e9-9d01-01aa75ed71a1>

<sup>ii</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-industrial-strategy_en)

<sup>iii</sup> <https://www.bbc.com/news/business-68500499>

Israel - Credit Rating, Trading Economics, November 2024: <sup>iv</sup>  
<https://tradingeconomics.com/israel/rating>