

# חברה וכלכלה

## תכנית הייצוב 1985 – 'כלכלה נכונה' או אידאולוגיה

ריקי שיו

אין ספק שהמציאות הישראלית שהיא כה עמוסה בשיקולים לא כלכליים והתערבות יתר, שמה את הכלכלנים בצד המושך יותר לכיוון של הישענות על כוחות השוק ומתן יותר משקל לשיקול הכלכלי. זה גבר על נאמנות שבטית, על משאלות הלב ועל זיכרונות ממארקס בתנועת הנוער

בן-פורת 1986ב

בקיץ 2011 התחוללה מחאה חברתית בישראל. השיח החדש שהובילו מנהיגי המחאה יצא נגד תהליכי הליברליזציה וההפרטה שהתרחשו במדינה, בעיקר נגד הקיצוץ במדיניות הרווחה. תהליכים אלו היו תוצאה של שינוי מבני בכלכלת ישראל, שעליו המליצו כלכלנים ישראלים בתחילת שנות השמונים, בייחוד במסגרת תכנית הייצוב הכלכלית של 1985. בעקבות המחאה החברתית גברה מעורבותם של כלכלנים מהמסד האקדמי בשיח החברתי. מעורבות זו התבטאה הן בהשתתפות בוועדת טרכטנברג, שמונתה מטעם הממשלה, הן בסיוע לפעילי המחאה ולגורמים פוליטיים. כלכלנים בכירים ממליצים לבחון מחדש את המידה הרצויה של נסיגת המדינה מהמשק.<sup>1</sup> על רקע השיח הציבורי החדש מעניין לנתח את תכנית הייצוב הכלכלית של 1985. תכנית זו ניסחה כלכלנים מהמסד האקדמי, ויישומה היה תוצאה של הסכמה בין הדרג הפוליטי, ההסתדרות והציבור הרחב. תכנית זו היתה מהפך רעיוני במחשבה הכלכלית בישראל, וגילמה את כוחם של רעיונות כלכליים לעצב מדיניות כלכלית בעת משבר.

\* מאמר זה מבוסס בחלקו על פרק מעבודת הדוקטור שלי: 'שיח זכויות חברתיות וצדק חלוקתי – מאבקים סימבולים ובריתות פוליטיות בשדה האינטלקטואלי', אוניברסיטת חיפה, 2007. מנחה העבודה היה הר"ר יובל יונאי. ואני מבקשת להודות לו כאן. כמו כן ברצוני להודות לקוראים אנונימיים על הערותיהם הפוריות.

1 גם אסף רוזין שהיה 'הסמן הימני' בשיח סביב התכנית המליץ אז להגדיל את תקציבי החינוך (גלובס, 18.8.2011).

בשנת 1985, עת התחולל בישראל משבר כלכלי עמוק, יצאו כלכלנים מלב הממסד האקדמי, ומילאו תפקיד פעיל בעיצוב מדיניות כלכלית וחברתית חדשה, שלאחר שנים מספר שינתה את פני החברה הישראלית. תכנית הייצוב הכלכלית של 1985 היא נקודת ציון של מעבר ממשטר של מעורבות ממשלתית עמוקה במשק למשטר כלכלי תומך בליברליזציה, בהפרטה וברפורמות מבניות (בן-בסט 2001; סבירסקי 2006; פילק 2006; Shalev 1999). היעדים הכלכליים המרכזיים במשטר החדש היו צמיחה ויציבות מחירים. כמו כן, בעקבות התכנית עלה מעמדו של הבנק המרכזי (Liviatan 2003; ממן ורוזנהק 2009).

מחקרים קודמים שטיפלו במעורבות כלכלנים בתכנית הייצוב הכלכלית בישראל התמקדו בקשרים שבין הכלכלנים לבין הממסד הפוליטי והאליטות העסקיות. מיכאל שלו ולב גרינברג (Shalev and Grinberg 1989) דנו בקשרים שהתנהלו סביב תכנית הייצוב בין גופים פוליטיים, בין מוסדות (בעיקר ההסתדרות) ובין בעלי ההון. לדבריהם, הכלכלנים שהיו שותפים לתכנית זו התוו מדיניות שהיתה מבוססת על רעיונות שהיו מקובלים עליהם מימים ימימה. מחקרם התמקד באינטרסים של גופים מוסדיים וביחסי הכוח ביניהם, ולא בכלכלנים שניסחו את התכנית.

ביכלר וניצן (2001) טיפלו בעיקר באינטרסים של בעלי ההון, כלומר ברווחים שלהם עקב האינפלציה, והנסיבות שהובילו אותם להילחם בה ולהוביל משטר של הצבר הון חדש – מבנה שונה של חלוקת הון במשק עקב ההפרטה. הם תיארו את הכלכלנים שניסחו את המדיניות הכלכלית החדשה 'פקידים אידאולוגים של הקפיטליסטים', כלומר הם כלי שרת בידי האינטרסים של בעלי ההון (שם: 298-306). מיכאל קרן (Keren 1993), שחקר את מעורבות הכלכלנים בתכנית הייצוב הכלכלית, מסר שהם ניהלו מאבק על משאבים חומריים וסימבוליים. לדבריו, הכלכלנים הצטרפו לראש הממשלה שמעון פרס, ויצרו קואליציה של אליטות בעלות כוח-ידע. קואליציה זו ניסחה מדיניות שהיתה לרווחם של הכלכלנים, והחזירה להם את המעמד שהיה להם לפני המהפך הפוליטי בממסד. ממן ורוזנהק (2009) הציגו את התכנית נקודת ציון בתהליך התחזקות מעמדו של בנק ישראל בתור שחקן מפתח בשדה הכלכלי בישראל. מנדלקרן ושלו (Mandelkern and Shalev 2010) התמקדו במוניטין המדעי של הכלכלנים ובקשרים החברתיים בינם לבין בעלי הכוח השלטוני בתקופה זו. הם תלו את הצלחת קיום תכנית הייצוב הכלכלית של 1985 בקשרים אלו.

במאמר זה 'אקשיב' לכלכלנים הישראלים, ונראה בהם אנשי מקצוע מודאגים, שניצבים בפני השאלה מה לעשות כאשר אין ניסיון קודם לפתרון משבר כזה. שלא כמחקרים קודמים, המאמר שלפנינו ידגיש את האוטונומיה של הכלכלנים. אתמקד ברעיונות של סוכני השינוי עצמם – הכלכלנים מהאקדמיה, שתכננו את התכנית שנים מספר קודם ליישומה בפועל. אאמץ את גישתו של בליית' (Blyth 2002), הסבור שבעת משבר לרעיונות יש כוח פוליטי. הרעיונות הם משתנים, המסבירים בפני עצמם את השינוי במדיניות הכלכלית, ואינם רק ביטוי לאינטרסים חיצוניים. כמו שנראה להלן, הרעיונות של הכלכלנים בישראל הקדימו

את השינוי באידאולוגיה של האליטות הפוליטיות. גורם זה מחזק את תפיסתי, כי יש לראות בכלכלנים שקידמו את התכנית סוכנים אוטונומיים בעלי הון מדעי ויכולת שכנוע והפצה של רעיונותיהם. לדעתי, הם סיפקו בסיס תאורטי לבעלי אינטרסים מחוץ לשדה המדע, אבל לא שירתו אינטרסים אלו מתוך כוונה.

מאמר זה ידגיש גם את ההקשר המקומי של תכנית הייצוב הכלכלית. הוא יורה על הסתירה לכאורה בין עמדות קודמות של הכלכלנים לבין הגישה הכלכלית בבסיס התכנית ויראה כי הגישה החדשה נראית, בעיני הכלכלנים, הפתרון הנכון. אולם, הם נמצאים בקונפליקט בין הערכים ה'ישראליים הישנים' – סולידריות חברתית ושוויון – לבין הגישה הכלכלית המוצעת שתמוטט ערכים אלו בעתיד. קונפליקט זה מבטא את ייחודו של המקרה הישראלי לעומת מהפכים במדינות הכלכלית במקומות אחרים בעולם המערבי. במאמר אתמקד בשאלות האלה: מה היו הרעיונות הכלכליים שעיצבו מדיניות כלכלית חדשה בישראל? ומהי מידת ה'ישראליות' של הכלכלנים סוכני השינוי? להלן השאלות הנלוות: האם השיח הכלכלי סביב התכנית היה תחילתה של מהפכה פרדיגמטית במחשבה הכלכלית? האם יש קונפליקט בין הרעיונות הכלכליים לבין עמדות המוצא החברתיות של הכלכלנים שהשתתפו בשיח? האם התכנית נראתה בעיני מנסחיה 'מרעית' או סדר יום אידאולוגי חדש? בד בבד אראה שבתחילת שנות השמונים עלתה בקרב האליטות הישנות 'תרבות השוק', המאדירה את כלכלת השוק החופשי. סביר שגם לשיח הקשור בתכנית, שראו בה הצלחה כלכלית, היה תפקיד מעצב ביצירת ה'טעמים החברתיים' החדשים.

תכנית הייצוב הכלכלית של 1985 תוכננה בשדה המדע שנים מספר קודם שנקראו הכלכלנים בפועל לסייע בייצוב המשק. היו בנוגע אליה מחלוקות, שהתנהלו בדרכים מקובלות באקדמיה, והתחיל להתבסס שינוי פרדיגמטי בשיח הכלכלי. הרעיונות הכלכליים החדשים הושפעו מהשינויים הפרדיגמטיים בשדה המדע המערבי – מעבר מהתאוריה הקיינסיאנית לתאוריה המוניטריסטית (ארחיב על כך בהמשך). התכנית הוצגה צעד ראשון והכרחי בדרך לשינוי מבני, הכולל את יציאת הממשלה מהשוק לצד ועל אף החשש שמא היא תפגע בעיקר בשכירים, וכי שיעורי האבטלה במשק יגדלו, לפחות בטווח הקצר. בחסות 'כורח הנסיבות' ו'שעת חירום' ביקשו לקדם שינויים נרחבים יותר ממה שנדרש לצורך פתרון מידי של המשבר הכלכלי (בן-בסט 2001; פישר 2005; Bruno 1993). בכל זאת, אף על פי שיש קווים משותפים בין תכנית זו לבין תכניות ייצוב כלכליות שהונהגו במקומות אחרים, יציג מאמר זה שהשיח האינטלקטואלי של הכלכלנים בישראל ייחודי, והדבר מרמז על השפעת התרבות המקומית על השיח הכלכלי.

הכלכלנים הישראליים לא הציגו יעדים אלו צודקים מבחינה מוסרית, אלא כורח הנסיבות הכלכליות. הניתוח שלי יאיר את הקונפליקט 'בין הערכים מתנועת הנוער' לבין ה'שיקולים הכלכליים' (בלשונו של בן-פורת 1986), וילמד על הייחודיות של המקרה הישראלי. ניתוח זה עולה בקנה אחד עם גישתה של פורקייד (Fourcade 2009), שחוקרת את הקשר בין כלכלנים לבין התרבות הערכית בחברה שהם פועלים בה. לדבריה, אף על פי שהרעיונות הפורמליים שלהם בין-לאומיים, ככל מדינה הכלכלנים נטועים

בתרבות הפוליטית המקומית וגם בערכים החברתיים ההגמוניים. לכן לעמדות הכלכליות והאינטלקטואליות יש גוון מקומי ייחודי.

### הפרדיגמה המדעית השלטת עד שנות השבעים

התאוריה הכלכלית השלטת בשדה המדע בשנים שלאחר מלחמת העולם השנייה היתה התאוריה הקיינסיאנית. כמעט בכל העולם המערבי סיפקה גישה זו את הביסוס התאורטי לקיום מדיניות כלכלית, שהיעד המרכזי שלה היה תעסוקה מלאה (Bleaney 1985; Blyth 1989; Hall 2002). התאוריות הכלכליות שקדמו לתאוריה הקיינסיאנית ראו באבטלה מצב של כשל שוק זמני. ההנחה השלטת אז היתה שבדומה לכל מוצר אחר כשיש עודף היצע או חוסר ביקוש לעובדים, יתאים השוק את עצמו בעיקר באמצעות השכר. בתקופת המשבר הכלכלי של שנות השלושים של המאה ה-20 התחולל מיתון קשה בארצות הברית ובשאר מדינות העולם המערבי. אף על פי שהשכר ירד, לא חל שיפור בתעסוקה, האבטלה עמדה על עשרים וחמישה אחוזים, והמשק לא חזר לשיווי משקל.

הכלכלן ג'ון מיינרד קיינס הסביר תופעה זו, ואמר שבשוק חופשי שאין בו מעורבות של הממשלה יכולה להיות אבטלה קבועה בשל מחסור בהשקעות. לדעתו, הדרך לתקן את העיוות הזו היא מעורבות של הממשלה, שתחסל את האבטלה – מצב של חוסר יעילות כלכלי, שיש למגר. קיינס נתן אפוא את הגושפנקה לסברה, שמדיניות של 'שב ואל תעשה' (laissez faire) – אי-מעורבות של הממשלה והסתמכות על כלכלת שוק – לא תביא לפתרון הכשל, והמשק יישאר בחוסר יעילות של שוק העבודה ובתת-תפוקה.<sup>2</sup> התאוריה של קיינס נתנה צידוק מדעי לגישת ה'ניו דיל' של רוזבלט בשנים 1933-1936.<sup>3</sup> תקופה זו אופיינה במעורבות גדולה של הממשלה כדי להוציא את המשק האמריקני מהמשבר. אחד ההישגים של מדיניות זו היה הנהגת ביטוח אבטלה, והדבר הפחית את התלות של השכירים בשוק העבודה.

קיינס ראה בקפיטליזם את המשטר האמין ביותר למימוש ערכי הליברליזם, ובראש ובראשונה ערך החירות. אך, לדעתו, מעורבות הממשלה בשוק לשם קידום ערכים של טובת הציבור עולה בקנה אחד עם ערכי הקפיטליזם (Keynes 1931: 321). הוא סבור שאין במעורבות המקרו-כלכלית של הממשלה משום ביטול או פגיעה במאפיינים העיקריים של

2 ידוע שחשיבה זו לא היתה חדשה בשנות השלושים, אלא שקיינס נתן לה לגיטימציה. ראו: Davis 1971, Yonay 1998.

3 קיינס נפגש עם רוזבלט במאי 1934 ואחר כך עם יועציו הכלכליים. (Skidelsky 1992: 504-509). לדעת קיינס, היה צריך להגדיל את הזרמה הפיסקלית (תקציבית). יועצו של רוזבלט, וולטר ליפמן, כתב לקיינס ב-1935 שהיתה לו השפעה על המדיניות של רוזבלט (שם, 508). רוזבלט נסוג מתכנית ההרחבה הפיסקלית בגלל לחצים פוליטיים לפני הבחירות של שנת 1936. על השפעתו של קיינס על הכלכלנים בצוות של רוזבלט ראו גם: Galbraith 1994: 96-103.

הקפיטליזם – מניע הרווח, שהוא המנוף העיקרי של המנגנון הכלכלי – אולם, מניע הרווח כשלעצמו לא די בו, ולא צריך להפריז בערכים של יעילות כלכלית, שהיא רק אמצעי לסיפוק חיים ראויים (Keynes 1931: 372).

רוברט סקידלסקי, הביוגרף של קיינס (Skidelsky 1992), מספר שקיינס התיידר עם ביאטריס ווב, ממייסדי קבוצת הפביאנים, שדגלה ברפורמות סוציאליסטיות. בשנת 1926 קרא קיינס את ספרה *My Apprenticeship*, המתאר את הרעיונות החברתיים של הקבוצה. סקידלסקי מוסיף, בהסתמך על הערה של ידידתו של קיינס, הסופרת וירג'יניה וולף, כי מאז הפגישה עם ווב הזדהה קיינס עם רפורמות חברתיות, ואף 'הואשם' על ידי חבריו בסוציאליזם (Skidelsky 1992: 247).

בתחילת שנות הארבעים חבר קיינס לבורידג' בתכנון מדינת הרווחה האנגלית, תמך בתכניתו במשרד האוצר הבריטי, ונתן לה ביסוס תאורטי (George and Page 1995: 75-). היעד של תעסוקה מלאה היה משותף לשניהם, כי כדי שיהיה אפשר לגבות תשלומי ביטוח לאומי מן העובדים ומן המעסיקים לשם מימונה של תכנית בורידג', נדרשה תעסוקה מלאה. קיינס, כאמור, צידד במעורבות הממשלה ובתקציב גירעוני כדי לפתור את בעיית האבטלה, שאינה יעילה מבחינה כלכלית. קיינס נתן גם ביסוס כלכלי תאורטי לתשלומי ביטוח אבטלה, לא רק למעורבות הממשלה, שתמנע את האבטלה. לפי קיינס, ביטוח אבטלה הוא מייצב אוטומטי של המשק, מאחר שכאשר המובטלים מקבלים מענק אבטלה, הם אינם מקטינים את הביקוש שלהם, ולפיכך המשק אינו נכנס למיתון גם בעת אבטלה. קיינס נתן אפוא ביסוס כלכלי ליעדים המרכזיים של מדינת הרווחה: תעסוקה מלאה ומערכת של ביטוח לאומי, המבטיחה קצבה לעובדים שנפלטו לזמן מה משוק העבודה. הפילוסופיה של הרווחה הנגזרת מגישתם של קיינס ובורידג' מכונה 'פילוסופיה של דרך הביניים' במדיניות רווחה. מדובר בכלכלת שוק חופשי משולבת עם מעורבות הממשלה לצורך קידום יעדים של תעסוקה מלאה ושל שירותי רווחה כחינוך ובריאות.

המדיניות הכלכלית הנגזרת מן התאוריה הקיינסיאנית משפיעה על הביקוש בשוק בעת מיתון. זוהי מדיניות פיסקלית (תקציבית) דומיננטית, המשתמשת בשינויים בשיעור ההוצאות של הממשלה ובהטלת מסים כדי להשפיע על שיעור התפוקה הלאומית. המדיניות הקיינסיאנית מאופיינת במעגלים של 'עצור-לך' (stop-go). הממשלה מעודדת תהליכים של התרחבות הפעילות הכלכלית (go) באמצעות צמצום נטל המס או באמצעות הגדלת ההוצאה הציבורית. בכך היא מעודדת את הביקושים. אם יש פעילות יתר, ננקטת מדיניות הפוכה – מדיניות 'עצור' (stop). המדיניות המוניטרית (הפיננסית) בשיטה הכלכלית הקיינסיאנית היא כלי עזר למדיניות הפיסקלית באמצעות שינויים בשער הריבית על ידי הבנק המרכזי.

על מעמדו של קיינס בישראל של שנות השבעים אפשר ללמוד גם מהרצאת הפתיחה של האגודה ללימודי כלכלה, שנתן דן פטינקין (1976),<sup>4</sup> שעסקה בתפיסתו התאורטית

4 פטינקין עלה לישראל בשנת 1949, ונחשב אבי לימודי הכלכלה בישראל (גרוס 2004).

והפוליטית של קיינס. גם מיכאל ברוננו, אדריכל תכנית הייצוב הכלכלית, הגדיר את עצמו בשנת 1979 בהרצאה לרגל מותו של דויד הורוביץ תלמיד של תלמידיו של קיינס (ברוננו 1979).

### השדה הכלכלי בישראל בתחילת שנות השבעים

תחילתה של התקופה בהתקוממות הפנתרים השחורים (1971–1972), שהעלו על סדר היום הציבורי את המצוקה של הדור השני לעולים מארצות המזרח. בעקבות מאורעות אלו הוקמה ועדת ראש הממשלה לילדים ולנוער במצוקה, ובראשה עמד ישראל כץ, מנכ"ל הביטוח הלאומי אז וראש בית הספר לעבודה סוציאלית לשעבר. כן הוקמה באותה תקופה ועדת חוק ביטוח אבטלה, ובראשה עמדה הסוציולוגית רבקה בריינסוף. הבעיה החברתית היתה הבעיה ה'בוערת' על סדר היום הציבורי בישראל.

בתקופה זו, תחילת שנות השבעים, תפס נושא חלוקת ההכנסות מקום חשוב במחקרים כלכליים שעסקו בכלכלת ישראל.<sup>5</sup> דיונים כלכליים עסקו בין השאר בקשר שבין צמיחה לבין רווחה ושוויון, במשקל הראוי שיש לתת לערכים חברתיים לעומת יעדים כלכליים בעת קביעת מדיניות חברתית וכלכלית ובהשלכות החלוקתיות של המסים. נושאים אלו הופיעו בהקשר של המלצות למדיניות הכלכלית ולמדיניות המסים<sup>6</sup> ובניתוח תאורטי של כלכלת ישראל. הכלכלנים מן האקדמיה צידדו בדרך כלל בדרך הביניים בכלכלה, כלומר בשילוב של שוק חופשי ושל מעורבות הממשלה לקידום יעדים חברתיים (כמו הגישה הקיינסיאנית).

### מדיניות רווחה, צמיחה וחלוקת הכנסות

ההנחה המקובלת על כלכלנים בתחילת שנות השבעים היתה כי אי-השוויון פוגע ביעילות ניצול ההון האנושי בצמיחה וביזמות הכלכלית (פישלזון ויוכטמן 1970), וכי 'גידול הפריון היה קשור בשיפור ההון האנושי בתהליך הקליטה' (בן-פורת 1986א: 648). כלכלנים מהאקדמיה קיבלו את הגישה המשותפת למסד ולזרם המרכזי במדעי החברה בישראל,

5 לפי מיכאל ברוננו: 'במכון פאלק, למשל, חלק ניכר מהמקורות הולכים לחקר השאלה כיצד משפיעה המדיניות הכלכלית או תהליכים כלכליים שונים על התחלקות ההכנסות' (ברוננו 1974).

6 כלכלנים מהאקדמיה היו חברים בוועדת בן-שחר, שקבעה רפורמה במס בישראל. במאמרים שנכתבו על תכנית זו כתבו משתתפי הוועדה כי מטרת הוועדה היתה לתכנן רפורמה במס, שתיצור חלוקה שוויונית יותר של ההכנסות, ותבטל את עיוותי המס שהיו קודם לכן במערכת המסים (Bruno and Habib 1976; Ben-Porath and Bruno 1977).

לפיה חלוקה שוויונית יותר של ההכנסות תגביר את הלכידות החברתית ותעודד את תהליך הצמיחה. מועלית הטענה כי יש קשר בין חלוקת הכנסות צודקת לבין נכונותם של הפרטים לתרום לחברה, כלומר להשקיע של צדק חברתי על תחושת סולידריות חברתית, למשל. בלשונם של פישלזון ויוכטמן (1976: 76):

חשיבותו של נושא חלוקת הכנסות בולטת במיוחד בחברה הישראלית על רקע המציאות הביטחונית והמצב הכלכלי בהם נתונים החברה והמשק... המוטיבציה של הפרט ושל קבוצות חברתיות לחסוך ולתרום אינה בלתי תלויה במציאות הכלכלית-חברתית, כפי שהיא מתבטאת ברמות ההכנסה האבסולוטית בכלל וחלקו של הפרט בעוגה הלאומית בפרט.

נושא מרכזי שנדון בשנים אלו היה חקר הסיבה לשיעור הצמיחה הגבוה של כלכלת ישראל בשנות החמישים והשישים (שיעור צמיחה שנתי של 10 אחוזים בערך בממוצע בשני העשורים מאז שנת 1952) לעומת שאר העולם. מהדיון הכלכלי עולה כי מדיניות הקליטה והרווחה בשנות החמישים, אשר התבטאה בהשקעה גדולה בחינוך, בבריאות ובדיוור, היתה גורם מרכזי לצמיחת המשק בעקבות גלי ההגירה הגדולים (קוזנץ 1973; Ben-Porath 1986b, 1986c).

הכלכלן האמריקני סימון קוזנץ, זוכה פרס נובל לכלכלה לשנת 1971, ביסס את מחקריו על התאוריה הקיינסיאנית, וקידם אותה בארצות הברית (גלברייט 1983: 237-238). ברבעון לכלכלה' אמר קוזנץ כי 'רבים מן ההיבטים האידאולוגיים והמוסדיים של ישראל היו מותאמים בבסיסם לתנאים של צמיחה כלכלית מהירה' (קוזנץ 1973: 209). במילים אחרות, לפי קוזנץ, האידאולוגיה ששלטה בישראל תרמה לשיעור הצמיחה המואץ. יורם בן-פורת (1986א: 648), תלמידו של קוזנץ, חיזק את דבריו של מורו, ואמר שצמיחה כלכלית ועלייה ברמת המחיה לא היו מטרות נחשקות כשלעצמן, אלא אמצעים לבינוי האומה, צמיחה וקליטה של אוכלוסייה יהודית. המטרה הלאומית היתה יצירת חברה מלוכדת ומשק בתעסוקה מלאה. לדבריו: 'נוכח ההבדלים בין העולים (ברקע חברתי ובפריון העבודה) והפערים בינם לבין האוכלוסייה הוותיקה, יתכן שהאסטרטגיה שנקטה הממשלה הייתה הכרחית ונועדה לקדם מטרות כגון גיבוש חברתי, מניעת ירידה ומשיכת עולים נוספים. ללא אסטרטגיה זו, יתכן שעצם הצמיחה הייתה עומדת בסכנה' (בן-פורת 1989: 36).

על 'רוח התקופה' בשנות השבעים אפשר ללמוד ממה שפרסמו כלכלנים בעיתונים ובכתבי עת. הדיון הכלכלי הערכי עסק בשאלה לאילו ערכים יש לתת עדיפות בקביעת מדיניות כלכלית חברתית. עולה כי כלכלנים מהזרם המרכזי באקדמיה ומלב הממסד הציבורי חשבו שמדיניות כלכלית אינה צריכה להיות מושתתת רק על קריטריונים כלכליים טהורים. לדבריהם, צמיחה אינה המדרד היחיד להישגים כלכליים, אלא יש

להסתכל בעוד משתנים, כגון רווחה וחלוקת הכנסות, בתור קריטריונים להישגים כלכליים וחברתיים. יתרה מזו, כלכלנים אלו לא ראו בהשקעה בשירותי הרווחה רק כלי לבינוי אומה ולסולידריות חברתית, אלא דיברו במפורש על צדק חברתי כערך מכונן לעצמו.

הם ראו ביעד של חלוקת הכנסות צודקת יעד חשוב של מדיניות כלכלית, ועמדה זו היתה משותפת הן למעצב מדיניות מרכזי כמו הורוביץ הן לכלכלנים אקדמאים בכירים. סקירת הדברים מראה כמה גוונים בשיח. מוצגת גישה התומכת בזכויות הרווחה וברפורמות חברתיות (ברונו 1972, 1974; הורוביץ 1974) ברוח מדינת הרווחה האנגלית. לצדה קיימת גישה שמאלית יותר, הרואה בשוויון יעד מרכזי ומבקרת את הקיטוב שנוצר בעקבות הצמיחה המהירה, שלא לחלו פרותיה אל השכבות החלשות (קליימן 1972א). גישתם של כלכלנים אלו מייצגת עמדות סוציאלי-דמוקרטיות כמו שהיו מקובלות באותה העת הן באירופה הן בקרב הממסד האקדמי והפוליטי בישראל.

מעניין במיוחד לבחון את עמדות המוצא הערכיות של מיכאל ברונו, לימים אדריכל תכנית הייצוב הכלכלית. בעקבות פרסום דוח הורוביץ על ממדי המצוקה ואי-השוויון בשנים 1968-1969 כתב ברונו במעריב:

ימדדו לא רק צמיחה כוללת ומהירה ועלייה ברמת חיים אלא התגברות על פערים משקיים וחברתיים פנימיים... החברה חיבת לדאוג לשיפור מצבם היחסי של הנחשלים בתוכה לפני שהיא מאפשרת למי שמראש שפר עליו גורלו לשפר נורמות ולהגיע לשיאים חדשים של שפע ונוחות חיים...

בחברה השואפת להיות מושתתת על צדק חברתי, מקנה השתייכות זאת גם זכויות הנוספות לחירויות היסוד של מדינה דמוקרטית וחופשית. מעל ומעבר למינימום של שוויון בהזדמנויות ומניעת אפליה מתבקשת גם הזכות שלא לפגור יתר על המידה אחר נורמות של אורחות חיים, אמת חינוך דיור וכיו"ב הנקבעות ומקובלות על מרב החברה (ברונו 1972).<sup>8</sup>

עמדה זו היא בנוסח גישה של מדינת רווחה אוניברסלית ושל תפיסת זכויות חברתיות. זוהי עמדה הרואה בערך של צדק חברתי עליון על הצמיחה, שהיא יעד כלכלי. בהמשך לאני המאמין' החברתי שלו הוא כתב שכדי להילחם בעוני יש להגדיל את תקציבי הרווחה למטרות חינוך, ולפנות את משכנות העוני ולהנהיג הכנסת מינימום. היעדים החברתיים חייבו אפוא, לדעת ברונו, הגדלת תקציבים. שלא כמו שאפשר לצפות מכלכלנים מהאקדמיה, הן ברונו הן עמיתו אפרים קליימן (1972א) יצאו נגד מדיניות המדגישה רק שיקולי צמיחה, ואינה נותנת את דעתה לחלוקה מחודשת של ההכנסות. שניהם לא מדדו את רמת המחיה של החברה רק במונחים של גודל התוצר הלאומי, אלא גם במונחים של צמצום אי-השוויון.

8 יש לציין כי גם בשנת 1989 הודה ברונו שאכן תמך בגישה זו, אלא שלדבריו היה צריך להפסיק את הגדלת התקציבים כאשר נכנס המשק למשבר (ברונו 1989).



גם לאחר מלחמת יום הכיפורים, כשהתחיל בישראל תהליך של אינפלציה, המשיך ברונו להדגיש את חשיבותה של חלוקה צודקת של ההכנסות ממכלול המדיניות הכלכלית. לאחר התכנית הכלכלית של שנת 1974, שכללה קיצוצים בסובסידיות, חזר ברונו והדגיש את המשקל שיש לתת לחלוקת הכנסות לעומת צמיחה כלכלית. להלן דבריו בכתב העת עמדה: 'אם הייתי נדרש להכין תוכנית כלכלית הייתי שם דגש רב יותר על חלוקת הנטל' (ברונו 1974). חיזוק ל'רוח התקופה' כמו שהיא מוצגת כאן אפשר למצוא בדבריו של דויד הורוביץ, אשר תיאר את התפיסה שהיתה מקובלת בקרב כלכלנים מהזרם המרכזי בשנות השבעים:

היום רק טכנאי צר אופק יכול לתאר לעצמו מדיניות כלכלית שתפקידה היחיד הוא דבקות בכללי המשחק הכלכלי. הכלכלה המודרנית מקבלת ממד אנושי על ידי קליטת המושג של רווחה לכול ועל ידי החלטות המושפעות משיקולים ערכיים... הסגידה לאיליל הצמיחה הכמותית חדל להיות חזות הכול (הורוביץ 1974).

כמו כן בן-פורת דיבר על מרכזיות הערך של תעסוקה מלאה בחברה הישראלית: 'נראה שהחיוניות של פעולה קולקטיבית להקמתה וקיומה של החברה הישראלית ברורה עד כדי כך ששמרנות, כפי שהיא מוכרת בעולם, לא הכתה כאן שורשים' (בן-פורת 1982: 332).

משבר כלכלי ומהפך פרדיגמטי

### בעיית האינפלציה – תאוריה ורקע היסטורי

בשנות השישים היתה מקובלת ההנחה שיש יחס הפוך בין אינפלציה לבין אבטלה. לפי עקומת פיליפס, שהתבססה על המודל הקיינסיאני, ככל ששיעור האינפלציה גדול יותר, כך שיעור האבטלה קטן יותר. לפי גישה זו, כאשר הכלכלה בתעסוקה מלאה ותוססת, הביקוש לעובדים דוחף את שכר העבודה לעלות. בעקבות העלייה בשכר העבודה מתייקרים גם שאר המחירים. במצב של אבטלה קטנה יש עלייה באינפלציה, ולהפך כאשר המשק במיתון ושיעור האבטלה גבוה, המחירים מוזלים.

בסוף שנות השישים בארצות הברית הרגישו בממשל ניקסון שהאינפלציה גבוהה, והחליטו לנקוט מדיניות פיסקלית ומוניטרית מצמצמת, כלומר קיצו בהוצאות הממשלה והקטינו את כמות הכסף במשק. חשבו שלפי עקומת פיליפס, האינפלציה תרד במחיר ירידה קטנה בתעסוקה, שהיתה מלאה באותה תקופה. אולם, התוצאה של המדיניות המרסנת היתה סטגפלציה – תקופה של אינפלציה ומיתון. האינפלציה לא ירדה, אך התעסוקה ירדה. המודל הקיינסיאני הפשוט, כמו שנוסח באמצעות עקומת פיליפס, לא נתן הסבר ופתרון לתופעה, מאחר שלפי מודל זה, עליית מחירים היא תוצאה של עודפי ביקוש, כלומר של משק תוסס.

לקראת סוף שנות השבעים עלה הסבר לתופעה זו (Fischer, Dornbusch and Schmalensee 1987: 616-618).<sup>9</sup> בתקופה של אינפלציה ממושכת מצפים שהאינפלציה תמשיך. בשל כך, תחשיבי האינפלציה כלולים בחוזי שכר. חוזים אלו נחתמים לתקופות שבין שנה לשנתיים, ומשקפים את ציפיות האינפלציה של הצדדים לחוזה. ניסיון העבר של האינפלציה משפיע על התחזיות לטווח הזמן של החוזה. יש שיעור גידול מובנה בחוזים, המוסכם בין העובדים לבין המעסיקים. המדיניות הכלכלית המצמצמת משפיעה על גודל התפוקה ועל התעסוקה, אבל לא על שיעור השכר של המועסקים. לוקח זמן רב עד שיעור השכר בעקבות האבטלה והמיתון, ואז גם האינפלציה מרוסנת.

עוד משתנה משפיע על הציפיות לאינפלציה ובהתאם לכך על חוזי השכר הוא התחזיות באשר למדיניות הכלכלית. אם מאמינים שהממשלה תילחם באינפלציה, יהיה שיעור האינפלציה המובנה בחוזי העבודה קטן יותר. אולם, בתקופות שאין אומן בממשלה, לא יוותרו העובדים על העלאות שכר מובנות בחוזי העבודה. בדרך כלל ממשלות חוששות ממדיניות ארוכת טווח של מיתון ואבטלה, ולכן עובדים וחברות אינם מורידים שכר ומחירים גם בתקופות מיתון מתוך ידיעה שהממשלה לא תתמיד במדיניות מצמצמת. זו הסיבה שקשה להילחם באינפלציה (Fischer, Dornbusch and Schmalensee 1987: 618). מהתאוריה הכלכלית עולה אפוא כי רק כאשר הממשלה משררת מחויבות ליציבות מחירים, תוך כדי סכנה של הידרדרות למיתון לתקופה מסוימת, אפשר לטפל באינפלציה (לויטן וברקאי 2004). התקופה שבין 1973-1975 אופיינה בעולם המערבי בעלייה חדה הן של האינפלציה הן של האבטלה. הסיבה לכך היתה עליית מחירי הנפט בעולם בשנת 1973 בעקבות מלחמת יום הכיפורים. מחירי הנפט שולשו, וכמו כן התחוללה עלייה ניכרת במחירי הסחורות החקלאיות ובמחירי חומרי הגלם. עליית מחירים זו גררה עליית מחירים כללית ומיתון. ההסבר לכך הוא שכאשר החברות גובות מחירים גבוהים יותר, והממשלה אינה מזרימה כסף או מקצצת במסים, יורדת הכמות הראלית של הכסף במחזור. עקב כך עולה הריבית במשק, ופוחת הביקוש לסחורות. ירידת הביקוש גוררת ירידה בתעסוקה. התוצאה היא אפוא אינפלציה לצד אבטלה. במילים אחרות, בעקבות עליית המחירים הביקוש לכסף עולה, ואז מחירו עולה. מחיר הכסף הוא הריבית. כשהריבית עולה, יש העדפה לחסוך במקום לצרוך, ואז הביקוש לסחורות יורד, ושיעור התעסוקה מצטמצם.

בשנות השבעים, על רקע של עליית מחירים ומיתון כלכלי ברוב ארצות העולם, התחולל משבר במקצוע הכלכלה.<sup>10</sup> בתקופה זו הופיעה התאוריה המוניטרית של מילטון פרידמן, ולפיה, כמות הכסף במחזור, ולא רמת ההכנסה (כמו שטען קיינס), היא המשפיעה על מעגל העסקים. גישה זו מכונה גם 'אסכולת שיקגו' על שם האוניברסיטה שאליה השתייכו

9 ספר זה של השלושה *Economics* משמש טקסט יסוד בלימודי כלכלה.

10 בתקופה זו עולים גם מודל הציפיות הרציונליות והדוקטרינה של מחזור עסקים ראליים. מודלים אלו אינם מופיעים בשיח של הכלכלנים הישראלים באשר לתכנית הייצוב הכלכלית (Blaug 1992: 31-38; Backhouse 2004; Skidelsky 2009: 686).

פרידמן ותלמידיו. לפי פרידמן, כאשר עולה כמות הכסף במשק, יחליפו את הכסף בנכסים אחרים, ומחירים יעלה, כלומר תתחולל אינפלציה, גם כאשר מלכתחילה אין במשק עודפי ביקוש (בלשונו של פרידמן: 'only money matters').

מילטון פרידמן ואן שוורץ (Friedman & Schwartz 1963) ערכו מחקר שעסק בהיסטוריה המוניטרית של ארצות הברית. הם פיתחו את התאוריה הכמותית של הכסף, לפיה כמות הכסף במשק משפיעה על הפעילות הכלכלית בפער זמן של בין שמונה עשר חודשים לשלוש שנים. ממחקרם עלה שבזמן השפל הגדול (שנות השלושים) היה צמצום מוניטרי. שלא כטענתו של קיינס כי בזמן משבר מדיניות מוניטרית אינה יעילה, והשפל נגרם בגלל מחסור בהשקעות, הם סברו שהשפל העמיק כי הבנק הפדרלי לא מילא את תפקידו. הם הציעו אלטרנטיבה לתורתו של קיינס, ולפיה יש קשר בין כמות הכסף במשק לבין אינפלציה. לטענתו של פרידמן, אמנם בטווח הקצר מדיניות כלכלית מרחיבה יכולה לשפר את מצב התעסוקה ואת העלייה בתפוקה, אולם במרוצת הזמן הרחבה מוניטרית, המתבטאת בהגדלת כמות הכסף במשק, מובילה לאינפלציה.

פרידמן הסביר כי אינפלציה היא תוצאה של כמות כסף גדולה מדי במשק וציפיות לאינפלציה עתידית מתמשכת. בהרצאה שהתפרסמה בשנת 1968 (Friedman 1968: 1-17) נגע פרידמן בעקומת פיליפס המקורית, שעסקה בקשר שבין שכר לאבטלה, ואמר כי צריך להתייחס אל הקשר בין שכר ראלי, ולא נומינלי, לבין אבטלה. לדבריו, נניח שהרשות המוניטרית רוצה לקבע אבטלה של שלושה אחוזים בתקופה שבה המחירים יציבים והאבטלה בפועל גדולה יותר. זוהי פעולה שמתערבת בשינוי המשקל של המשק וברמת האבטלה ה'טבעית' של שיווי משקל זה. הבנק המרכזי מעלה את קצב הגידול באמצעי התשלום, כלומר מבצע הרחבה מוניטרית, למשל באמצעות רכישת אג"ח מהציבור (כך עשה נגיד הבנק הפדרלי בן ברננקי בארצות הברית לאחר המשבר הכלכלי של שנת 2008). פעולה זו מפחיתה את שיעורי הריבית, ואמורה לעודד השקעות וצריכה.

לפי פרידמן, בשלב הראשון יעלה התוצר, שיעור התעסוקה יעלה, ומחירי המוצרים יעלו. בהתחלה לא יעלה השכר, כי חוזי השכר נקבעו לפי השיעור הקודם של המחירים. אבל, השכר הראלי נשחק כי המחירים עלו, והשכר הנומינלי לא השתנה. השכירים יתחילו להרגיש שיש עליית מחירים ושכרם נשחק, והם יבקשו העלאת שכר. בגלל המדיניות המרחיבה יש עודף ביקוש לעובדים, והשכר הראלי יתחיל לעלות. כך, למרות ההרחבה המוניטרית תגרום עליית השכר הראלי לעלייה מחודשת באבטלה, לפי עקומת פיליפס האומרת שעלייה בשכר מגבירה את האבטלה. כדי להשאיר שיעור אבטלה של שלושה אחוזים, צריך כל הזמן לעשות הרחבות מוניטריות, וזה גורם להאצה באינפלציה. לדעת פרידמן, ההשפעה של ההרחבה המוניטרית הראשונית מתפוגגת, ואז נמצאים במצב של אינפלציה גבוהה יותר ואבטלה מחודשת.

לכן, המשיך ואמר, כדי להילחם באינפלציה, יש להפחית את כמות הכסף הן על ידי העלאת הריבית הן על ידי צמצום תקציבי הממשלה. הממשלה, לפי פרידמן, היא הבעיה ולא הפתרון. לדעת פרידמן, כאשר יש גירעון, הממשלה מדפיסה כסף (בפועל או

באמצעות מכירת אג"ח לציבור). בשל הדפסת הכסף נגרמת עלייה באינפלציה, ואין לה השפעה על התעסוקה לזמן רב. לצד צמצום בהוצאות הממשלה הציעו פרידמן ואחרים להוריד מסים, מהלך זה יעלה את היצרנות של המעמדות הגבוהים, ויגביר את הצמיחה במשק. לדבריהם, הצמיחה תחלחל מלמעלה למטה אל כל שכבות הציבור. חלחול זה יפצה על הפחתת תקציבי הרווחה לשכבות הנמוכות. בשל כך תעלה ההכנסה הכוללת במשק, ותקבולי הממשלה ממסים יגדלו.

בסוף שנות השבעים עלו בכריטניה ובארצות הברית משטרים שתמכו בגישה המכונה נאו-ליברליזם. התומכים בגישה זו צידדו בהעברה של חברות המנוהלות מטעם הממשלה ומוסדותיה לידי גורמים פרטיים (הפרטה). על פי גישה זו, הממשלה נדרשת להימנע מהשפעה על הפעילות במשק באמצעות גירעונות או מסים ולעמוד ביעדים של גירעון ואינפלציה (Plosser 1989; Fourcade-Gourinchas and Babb 2002; Liviatan 2003). הערך המרכזי בפילוסופיה של פרידמן הוא החירות הנגיטיבית של האינדיבידואל. מדובר בחזרה למודל הזכויות הליברליות של המאה ה-17, המגן על האזרח מפני הריבון (הממשלה). רואים בממשלה רק 'שומר הלילה' – שתפקידה לשמור על ביטחון האזרחים ולהימנע ממעורבות בענייניהם הפרטיים ובחירויות שלהם – חופש הקניין, חופש הביטוי, חופש התנועה, חופש העיסוק וכו'. לפי תפיסה זו, אדם חופשי לעשות כל מעשה שאינו אסור על פי חוק (Friedman 1962). פרידמן תמך ברשת ביטחון מחוץ לשוק רק לעניים ביותר, וגישה זו מאפינת מדינת רווחה שיווית. מדובר במודל של מדינת סעד, שבה ניתנים שירותי רווחה וגמלאות רק לנזקקים ביותר, ולכן הנתמכים הם בעלי סטיגמה שלילית (Andersen-Esping 1990). שלא כדגם מדינת הרווחה האנגלית, במדינת הרווחה הליברלית השווייטית האזרח תלוי בשוק העבודה, גם כאשר מדובר בכיטחון הסוציאלי שלו. הגישה הערכית של פרידמן נסוגה אפוא מתפיסת מדינת רווחה שנשענת על התאוריה הקיינסיאנית ומגישת הסולידריות החברתית.

### האינפלציה בישראל והידרדרות למשבר כלכלי עמוק

בדומה למתרחש ברוב מדינות המערב באמצע שנות השבעים נכנס גם המשק הישראלי למשבר, והוא התבטא בהאטה כלכלית ובהתגברות קצב האינפלציה. הצמיחה – קצב הגידול של התפוקה הלאומית, שהיתה כעשרה אחוזים לשנה בממוצע בשנות השישים – הסתכמה בשלושה-ארבעה אחוזים בממוצע לשנה בשנות השבעים. הגירעון התקציבי עלה, וכמוהו גם הגירעון במאזן התשלומים. שיאו של המשבר היה בשנת 1984, עת הגיעה האינפלציה לשיעור שנתי של 445 אחוזים.

נהוג לכנות את העשור שבין 1973-1984 'העשור האבוד' בשל הירידה בשיעור הצמיחה בישראל והאינפלציה הגבוהה. שנת 1973 סימלה את סופה של תקופת הזהב הכלכלית בחיי המדינה ואת תחילתו של 'העשור האבוד'. הצמיחה נעצרה ועמדה על כשלושה אחוזים, הגירעון במאזן התשלומים עלה, והחל תהליך של אינפלציה. הגירעון הכולל של המגזר הציבורי בשנים 1967-1972 עמד על 12.6 אחוזים בממוצע. הוא עלה ל-17.3 אחוזים

בממוצע בשנים 1970-1984. בשנים 1967-1972 עמד אחוז ההוצאות הציבוריות מהתוצר על 55.3 אחוזים, ואילו בשנים 1973-1984 עמד שיעור זה על 76 אחוזים (ליתן וברקאי 2004: 235, לוח 2.4). הרחבת הגירעון תרמה לאי-הוודאות ולהעלאת הריבית. בשל כך חלה ירידה בהשקעות של המגזר העסקי ובקצב צמיחתו. החוב החיצוני עלה מ-20 אחוזים מהתוצר לפני 1967 ל-40-50 אחוזים בתקופת המשבר. החוב הפנימי עלה בשיא המשבר ל-140 אחוזים מהתוצר, מ-10 אחוזים ב-1965 ומ-40 אחוזים ב-1973.

מאז שנת 1973 הוזנה האינפלציה בישראל על ידי עליית מחירי הנפט והסחורות בעולם. באמצע העשור הגיעו שיעורי האינפלציה לממוצע שנתי של 40 אחוזים. בשנות השבעים חלה עלייה בתקציבי הממשלה ובגירעון עקב ההכבדה בהוצאות הביטחון והגדלת תשלומי ההעברה והסובסידיות. לאחר מאורעות הפנתרים בתחילת שנות השבעים ובעקבות פרסום דוח ועדת ראש הממשלה לילדים ולנוער במצוקה בשנת 1973 הוגדלו תשלומי הרווחה בישראל, בעיקר על חינוך ועל בריאות. חוקו חוקי רווחה כמו חוק ביטוח אבטלה (1973) וחוק ביטוח נכות כללית (1974). בעקבות מסקנות ועדת בן-שחר בשנת 1976 הונהגו קצבאות ילדים אוניברסליות. כמו כן הונהג חוק הבטחת הכנסה בזמן שלטון ממשלת בגין בשנת 1982. הוצאות הרווחה עלו משיעור של מחצית מן ההוצאה הציבורית בשנות השישים לכ-65 אחוזים בשנת 1983 (Ofer 1986).

ברונו כותב (Bruno 1993: 32) כי בתחילת שנות השבעים, אחרי מאורעות הפנתרים, לא היתה מצוקה של מאזן תשלומים, לכן היתה הסכמה ציבורית, כולל של כלכלנים, והוא בהם, כי תקופה של צמיחה (גידול של 12 אחוזים בסקטור העסקי) היא זמן מתאים לחלוקה מחדש לטובת החלשים. לא היתה בעיה במאזן התשלומים, אלא רק ניצנים של בעיה במאזן התשלומים הפנימי. לדבריו, היה צריך לעצור את התהליך הזה כשהחל המשבר. אבל לא היה רצון פוליטי לעשות זאת. ברונו סבור ששיעור ההוצאה הציבורית בתקופה של צמיחה כה קטנה משקף קוצר ראייה והתנהגות רשלנית של ממשלות, שדאגו לתוצאות בטווח הקצר, ולא לרווחה של הדורות הבאים.

יש לציין כי על אף הגידול בתקציבי הרווחה בשנים אלו היתה עלייה במדד ג'יני, שהוא המדד לאי-שוויון בהכנסות, משיעור של 0.284 בשנת 1977 ל-0.320 בשנת 1981, לפני תשלומי ההעברה הכוללים קצבאות ותגמולים שונים.<sup>11</sup> הנתונים לאחר תשלומי ההעברה היו בהתאמה, 0.242 ו-0.284. אין נתונים על אי-שוויון בהון, אך נטען כי פערי ההון גדלו עוד יותר (ראו: ביכלר וניצן 2001). אם כן, על עליית האינפלציה בשנים אלו נוספה גם עלייה באי-שוויון הכלכלי במשק.

בשנים שלפני תכנית הייצוב הכלכלית הזינו את תהליך הסחרור האינפלציוני כמה מקורות. במטרה לצמצם את הגירעון התקציבי וכביטוי להשקפה שראוי לתת סובסידיה לצרכן ולא למוצר הופחתו הסובסידיות למוצרי מזון כלחם, סוכר, שמן, עופות קפואים,

11 מדד ג'יני הוא מדד לאי-שוויון של ההכנסות במשק. ככל שהמספר גדול יותר, כך הדבר מורה על אי-שוויון גדול יותר. הוא נע מ-0 ל-1, ו-0 הוא שוויון מוחלט בהכנסות.

ביצים ומוצרי חלב. ב־רִבִּזְמָן הוּעֵלוּ הַקְּצָבָאוֹת שֶׁשִׁילֵם הַמוֹסָד לְבִיטוּחַ לְאוֹמִי. כְּדֵי לְמַתֵּן אֶת הַגִּירָעוֹן בְּמֵאֶזֶן הַתְּשׁוּלָמוֹת וְלִיִּיקֵר אֶת הַיְבוּא בּוֹצֵעָה עֲלֵיָהּ יִזְוֵמָה בְּשַׁעַר הַחֲלִיפִין. פְּעוּלוֹת אֵלוֹ כְּשֶׁלְעֵצְמָן תְּרַמּוּ לְהַעֲלִאת מַחִירִים, כְּעִיקָר מִשׁוֹם שֶׁלֹּא צוֹמְצָמוּ בַד בְּכַד הַהוּצָאוֹת הַצִּיְבוּרִיּוֹת. הַשְּׂכִירִים פּוֹצוּ בְּאִמְצָעוֹת מְנַגְנוֹנֵי הַצְּמָדָה, וְהַיְצִרְנִים הַעֲלוּ מַחִירִים. הַמְּשָׁלָה, אֲשֶׁר שֶׁלְטָה בְּבִנְיָן הַמְּרָכִזִי, הַמְּשִׁיכָה לְהַדְפִּיס כֶּסֶף לְצוּרֵךְ מִיְמוֹן גִּירָעוֹן הַמְּשָׁלָה, וּבְכַךְ לִיבְתָה אֶת מְדוּרַת הָאֵינְפְּלָצִיָּה.

לְפִי בְּרוֹנוֹ (Bruno 1993: 30), כָּל הַמְּדִינּוֹת סָבְלוּ מִסְּטֵגְפִלְצִיָּה – אֲבִטְלָה וְאֵינְפְּלָצִיָּה, אֲבָל הַצִּלְיָחוֹ לְצֵאת מֵהַמְּצָב בְּאִמְצָעוֹת מְדִינּוֹת כְּלִכְלִית מֵתֵאֱמָת. לְדַבְּרִיו, בְּיִשְׂרָאֵל לֹא הִיְתָה מְדִינּוֹת מְקֻרֶכְלִכְלִית מְסוּדֶרֶת שֶׁל מִלְחָמָה בְּאֵינְפְּלָצִיָּה. אֲמָנָם מְצָבָה שֶׁל יִשְׂרָאֵל הִיָּה קֶשֶׁה יוֹתֵר אַחֲרֵי מִלְחַמַת יוֹם הַכִּיפּוּרִים, אֲבָל עוֹבְדָה זֹו לְבִדָּה אֵינָה מְסַבִּירָה, עַל פִּי בְּרוֹנוֹ, אֶת מִשְׁךְ הַמְּשֻׁבֵּר וְעוֹמְקוֹ. בְּיִשְׂרָאֵל הִיָּה כִּישְׁלוֹן לְאֶזֶן בֵּין הַכְּנִסוֹת לְהוּצָאוֹת, כְּלוֹמֵר נּוֹצֵר גִּירָעוֹן. בַּד בְּכַד הִיְתָה עֲלֵיָהּ רֵאלִית בְּהוּצָאוֹת הַשְּׂכָר מִחוּץ לְיִצְרָנוֹת, וְהַדְּבָר הוֹבִיל לִירִידָה בְּתִשׁוּאָה לְהוֹן בְּסִקְטוֹר הַעֵסְקִי.

בְּ-רִבִּסְט (2001: 6) סְבוּר שְׁבַד בְּכַד לְהַרְעָה בְּמְצָב הַמְּשָׁק גְּבֵרָה מְעוֹרְבוֹת הַמְּשָׁלָה בּוּ. בְּתַחֲלִיל שְׁנוֹת הַשְּׁבַעִים הָיוּ נִיִּצְנִים שֶׁל הַפְּחַתָּת מְעוֹרְבוֹת הַמְּשָׁלָה בְּמִשְׁק. בּוֹטֵל צוֹ הַרִיבִית שֶׁהַגְּבִיל הַגְּבִלָה מְנַהֲלִית אֶת תְּקֵרַת הַרִיבִית הַבְּלִיתִי צְמוּדָה. כֵּן נַחֲלָשָׁה בְּהַדְּרָגָה גִּישַׁת הַשֵּׁר הַמְּנוּחַ סְפִיר, שְׂדִיבְרָה עַל הַכוֹוֵנָה יִשִּׁירָה שֶׁל הַשְּׂקָעוֹת בְּעַנְפֵי מִשְׁק, וְבָה בַעַת עֲלָתָה חִשְׁיבוֹתָם שֶׁל קְרִיטִרְיוֹנִים לְתַמִּיכָה בְּהַשְּׂקָעוֹת וּבְדִיקוֹת כְּדֵאוֹת. אוֹלָם, עִם הַהִתְרַחְבוֹת הָאֵדִירָה בְּגִירָעוֹנוֹת הַמְּשָׁלָה נִקְטָעָה מְדִינּוֹת צְמָצוֹם מְעוֹרְבוֹת הַמְּשָׁלָה בְּמִשְׁק. הַלֵּאמָת מְקוֹרוֹת הַהוֹן גְּבֵרָה, וְאֵלָה שִׁימְשׁוּ לֹא רַק לְמִיְמוֹן גִּירָעוֹנוֹת הַמְּשָׁלָה, אֲלָא גַם לְהַגְּבֵרַת תְּמִיכוֹת יִשִּׁירוֹת וְהַטְּבוֹת אֲשֶׁרֵאִי. עִם הַהִרְעָה בְּמֵאֶזֶן הַתְּשׁוּלָמוֹת הַתְּרַבּוֹ הַהַגְּבִלוֹת הַמְּנַהֲלוֹת עַל הַיְבוּא, 'עַד שֶׁבְּסֵךְ הַכוֹל הִיָּה הַמְּשָׁק עָרַב תְּכִנִּית הַיִּיצוּב, שְׂקוּעַ עַד צוּוֹאֵר בְּמְעוֹרְבוֹת הַמְּשָׁלָה'.

בְּתַחֲלִיל שְׁנוֹת הַשְּׁמוֹנִים, בִּיְחוּד לְאַחַר 1983, הִיְתָה בְּיִשְׂרָאֵל אוֹוִירָה שֶׁל מְשֻׁבֵּר כְּלִכְלִי קֶשֶׁה. חוֹקְרִים (לְמִשָּׁל Keren 1993; Bruno 1993; Barkai 1987) מְסַפְּרִים עַל הַתְּחוּשָׁה הַקֶּשֶׁה שֶׁהַזְּכִירָה אֶת יְמֵי הַהִיפְּרָאֵינְפְּלָצִיָּה בְּגֵרְמָנִיָּה. בְּרוֹנוֹ (1993: 92), לְדוּגְמָה, מוֹסֵר שֶׁהוֹשְׁמַעוֹ אֲמִירוֹת בְּכַד הַצּוּרֵךְ בְּשֶׁלְטוֹן זְמַנִּי שֶׁל דִּיקְטָטוֹר, שִׁיִּצִּיל אֶת הַמְּדִינָה. בְּרַקֵּאִי (1987) כּוֹתֵב כִּי הָאֲחוּזִים הַגְּבוּהִים שֶׁל הָאֵינְפְּלָצִיָּה לְפָנֵי 1985, עוֹדֵף הַיְבוּא וְהַחוּב הַחִיצוֹנִי סִיכְנוֹ אֶת קִיוְמָה הַפּוֹלִיטִי וְהַבִּיטְחוֹנִי שֶׁל הַמְּדִינָה. לְדַבְּרִיו, דִּימוֹי שֶׁל כְּלִכְלָה מֵתְמוֹטָטֵת יִכוֹל לְגָרוֹם לְסוּרִיָּה לְתַקּוּף אֶת יִשְׂרָאֵל.

בְּשָׁנַת 1983, לְאַחַר מְשֻׁבֵּר הַמְּנִיּוֹת הַבְּנִקְאוֹת, הַתְּמַקְדָּה הַמְּשָׁלָה בְּטִיפּוֹל בְּמֵאֶזֶן הַתְּשׁוּלָמוֹת, וְהָאֵינְפְּלָצִיָּה הַמְּשִׁיכָה לְנִסּוֹק. לְמִרוֹת הַשִּׁיפּוֹר בְּגִירָעוֹן בְּמֵאֶזֶן הַתְּשׁוּלָמוֹת הַיְדַלְדְּלוּ יִתְרוֹת מְטַבַּע הַחוּץ, כִּי הַצִּיְבוּר קָנָה דוֹלָרִים בְּשֶׁל חוֹסֵר אֲמוֹן בְּמִטְבַּע הַיִּשְׂרָאֵלִי. גִּירָעוֹן הַמְּשָׁלָה מוֹמָן בְּאִמְצָעוֹת מְכִירַת מְטַבַּע חוּץ לְצִיְבוּר. זֶה הִיָּה מְצָב שֶׁלֹּא יִכוֹל לְהִימְשֵׁךְ, כִּי אִי אֲפֻשֵׁר לְדַלְדֵל אֶת יִתְרוֹת מְטַבַּע הַחוּץ שֶׁל מְדִינָה לְזִמְן רַב. ב־רִבִּזְמָן נִסְקָה הָאֵינְפְּלָצִיָּה, וְהַגִּיעָה לְשִׁיעוֹר שֶׁל 445 אֲחוּזִים בְּשָׁנַת 1984. נִנְקְטוּ צַעֲדִים שׁוֹנִים לְבִלְיַמַּת

האינפלציה.<sup>12</sup> בצעדים אלו אפשר למנות את הליברליזציה בשנים 1977-1979, את מדיניות הכלכלית של הורוביץ בשנים 1979-1980, את תכנית 5-5 של ארידור ואת ההצעה ליישם תכנית דולריזציה בשנת 1983. בתקופת ארידור המשיך השכר הראלי לעלות, האינפלציה עלתה, והגירעון במאזן התשלומים התרחב. לפי ברקאי ולויתן (2004), לפני תכנית הייצוב הכלכלית לא היה אפשר לצמצם את הוצאות הביטחון ואת תשלומי ההעברה מסיבות של ביטחון ומדיניות פנים. הממשלות משני עברי המתרס הפוליטי השלימו עם הגירעון הפיסקלי ונתתו מפני עלייה באבטלה. בהמשך נראה כי החשש מאבטלה היה משותף גם לכלכלנים שהשתתפו בשיח על האינפלציה והמשבר.

בחודש יולי 1984 נערכו בחירות בישראל, ונקבע כי מנהיגי מפלגות העבודה והליכוד יכהנו כראשי ממשלת אחדות ברוטציה. שמעון פרס ממפלגת העבודה<sup>13</sup> התמנה לראש הממשלה, ושר האוצר לצרו היה יצחק מודעי מהליכוד. בפברואר 1985 הונהגה עסקת חבילה במשק: הסכמה על שכר ומחירים לשלושה חודשים. לצד עסקת החבילה הונהג פיחות ראלי, ואז יצאה האינפלציה מכלל שליטה, וטיפסה לשיעור של 20 אחוזים בחודש אפריל 1985. הקרקע היתה בשלה ל'מכה מוחצת ומהירה',<sup>14</sup> והנסיבות הפוליטיות החדשות אפשרו את תכנונה של 'מכה' כזו.

### השיח הכלכלי על סיבות המשבר והצעות לפתרון

בתחילת שנות השבעים, ובעיקר לאחר מלחמת יום הכיפורים, ראו באינפלציה בישראל בעיה כלכלית. האינפלציה בישראל עלתה משיעור של 11 אחוזים בממוצע בשנים 1968-1973 לשיעור של 40 אחוזים בממוצע בשנים 1974-1977 (Bruno 1993: 48). נכתבו מאמרים שעסקו בהשלכות האינפלציה על חלוקת ההכנסות, בסיבות לאינפלציה וברכיים להתגבר עליה. בעיית האינפלציה והשפעותיה על חלוקת הכנסות נדונה בשנות השבעים בין השאר מהזווית של 'מי נהנה ומי מפסיד ממנה?'. על הדיון ברעות הכלכליות של האינפלציה נוספו דיונים גם בסוגיה כיצד לדאוג שהשכירים והשכבות החלשות יפוצו בגין נזקיה. לעומת זאת, כמו שנראה בהמשך, בשיח על תכנית הייצוב הכלכלית של 1985, ההשפעות החלוקתיות של האינפלציה כבר יקבלו מעמד משני. הניתוח יורה על שהעלייה בשיעור האינפלציה והידרדרות המצב הכלכלי לכדי משבר יציבו את הכלכלנים במצב של 'אין בררה'.

מחקרים על האינפלציה וחלוקת ההכנסות מראים שהאינפלציה שינתה את חלוקת ההכנסות במשק 'בצורה המנוגדת להעדפות חברתיות, כך שאין קשר בין התרומה של פרט לכלכלה לבין ההכנסה שלו' (קליימן 1973). כלומר האינפלציה מעוותת את חלוקת ההכנסות שהיתה מתקבלת בתנאים רגילים, המשקפת יחס מסוים בין השקעה לתמורה.

12 פירוט נרחב של צעדים אלו אפשר לקרוא בספרם של לויתן וברקאי 2004: 197-205.

13 יש לציין כי הכלכלנים שהיו מעורבים בתוכנית הייצוב הכלכלית היו מזהים עם מפלגת העבודה. בעניין זה ראו גם: Keren 1993.

14 בלשונו של ברונן, כותרת המאמר שפורסם במגוון בשנת 1981.

בעת אינפלציה, כאשר עולה השכר, המעבידים מנצלים את המצב, ומייקרים את המחירים בשיעור גבוה יותר מהמחיר המתבקש מעליית השכר. כלומר המעבידים מקבלים פיצוי גדול מהפיצוי שמקבלים השכירים, ויש אפקט חלוקתי לטובת הסקטור העסקי ולרעת השכירים (קליימן 1974; רזין 1982).

זאת ועוד, במרוצת השנים נתנה המדינה הלוואות פיתוח לא צמודות או צמודות בחלקן להון, בעיקר לסקטורים מועדפים. בתקופת אינפלציה יש בהלוואות אלו, שלא במתכוון, רכיב של פיצוי שמעביר רכוש מסקטור לסקטור, כלומר מידי הממשלה לידי בעלי ההון מהסקטורים המועדפים (קליימן 1973, 1974; רזין 1982). מכאן שהנפגעים העיקריים מהאינפלציה הם השכירים והממשלה, והמרוויחים הם בעלי ההון. הכלכלנים התריעו על ההרעה במצבם היחסי של השכירים והשכבות החלשות עקב האינפלציה, והציעו מנגנונים שונים שיגנו על השכירים מפני שחיקת שכרם (ברגלס 1974; אבנימלך 1976). הכלכלן אסף רזין, לימים מתנגדו מ'ימין' של ברונו לתכנית הכלכלית, קרא גם הוא לשנות את אופן הטלת המסים לטובת השכירים ועל חשבון הסקטור העסקי, וכן לעדכן את סכומי הקצבאות ותשלומי העברה לשכבות החלשות (רזין 1982).

בתחילת שנות השבעים ראו באינפלציה בישראל תוצאה של עודפי יבוא של הממשלה ודבר שגרם לגירעון במאזן התשלומים (קליימן 1973, 1974). גירעון זה, לדעת קליימן, היה הסכנה האמתית למדינה, כי הוא הקשה על גיוס הלוואות. הוסבר כי תהליך האינפלציה מוזן על ידי עליות שכר, ובעקבותיהן יש עליות מחירים. לדעת קליימן, מדיניות מוניטרית של הקטנת כמות הכסף (לפי גישתו של פרידמן) אינה רצויה לישראל בגלל שהיא גורמת למיתון. קליימן מניח שהפתרון יהיה קיצוץ הוצאות הממשלה, בין השאר הוצאות הרווחה והעלאת מסים, וצעדים אלו יפגעו בשכבות החלשות (קליימן 1974). בהמשך אראה כי קליימן יבקש למתן את הפגיעה בשכבות אלו, אך גם הוא לא העלה אפשרות אחרת מלבד קיצוץ הגירעון. ניתן אפוא לראות שגם הכלכלנים הישראלים בתחילת שנות השבעים היו מוטרדים ממדיניות מרסנת שתפגע בעיקר בשכבות החלשות. כלומר, למרות סכנת האינפלציה והפחד מהידרדרות חששו הכלכלנים בישראל מנקיטת אמצעים דרסטיים שיגרמו למיתון ולאבטלה.

לצד ההידרדרות במצב המשק התמקד השיח הכלכלי בסיבות למשבר ובדרכים לפתרונן. הטענה המקובלת היתה כי שיעור סקטור הממשלה ותקציבי הרווחה הנדיבים אחראים למשבר. נטען כי המבנה המוסדי שהתפתח בשנות קליטת העלייה אינו מתאים לתקופה של משבר כלכלי, וכי אי אפשר עוד לעמוד בתקציבים שהתאימו למשק שהיה שרוי בצמיחה כלכלית. ברם, כמו שאחדד בהמשך, הכלכלנים הישראלים עדיין חשבו באותה העת (סוף שנות השבעים ותחילת שנות השמונים) כי השקעות בשירותי רווחה הן האמצעי היחיד לצמצום הפערים החברתיים, יעד שראו בו חשוב גם בשנות השמונים. הקריאה לקצץ בשירותי מדינת הרווחה לא נבעה מהתנגדות עקרונית למדיניות כזו, המקובלת בגישה השמרנית בארצות הברית, אלא נבעה מן החשש מפני שיעור הסקטור הציבורי ומפני עומק המשבר. הכלכלנים היו מודעים למחיר החברתי של השינוי המבני שביקשו לקדם –



פגיעה בשכבות החלשות. נראה שרעתם לא היתה נוחה מבחינה מוסרית מפגיעה זו (בן-פורת 1986א, 1989; ברוננו 1989; פלנדרס 1984; Barkai 1987; Ofer 1981, 1986).<sup>15</sup> בשנים אלו הושמעה הסברה שהרחבת תקציבי הרווחה מאז שנות השבעים היתה אחד הגורמים להתפרצות האינפלציה (ברוננו; 1989; Ofer 1981, 1986; Ben-Porat 1986b; Bruno 1993). בן-פורת התייחס, למשל, למדיניות הרווחה התייחסות דיאלקטית. לדבריו, אותה אידאולוגיה שהאיצה את תהליך הצמיחה בשנות החמישים והשישים היא שגרמה למדיניות ההוצאות ה'בזבזניות', שנמשכה גם כשהשתנו הנסיבות הכלכליות, והמשק נכנס למשבר כלכלי. מסקנתו היא כי 'מוסדות אלו איבדו את הצידוק הקולקטיביסטי והפכו לנטל בעשור האחרון' (בן-פורת 1986א; Ben-Porat 1986a). המסקנה הנגזרת מהסבר זה היא שבתוקף הנסיבות יש לצמצם את תקציבי הרווחה. בן-פורת גם נגע במפורש בתפקידה של מדיניות הרווחה בצמצום פערים כלכליים על רקע עדתי. הוא מסר שהפערים הועברו גם לדור השני, והניח שהיה אפשר לצמצם אותם רק באמצעות תוספת השקעות בחינוך. ברם, 'נקודת המפנה במצב המקרו-כלכלי משמעה כי לא ניתן יהיה עוד להעלות את רמת התעסוקה בשירותים הציבוריים כדי להתמודד עם בעיות חברתיות. דבר זה עשוי להקשות על צמצום פערים בהשכלה הגבוהה' (בן-פורת 1989: 77).

כמו כן הכלכלן גור עופר מסר כי ההתרחבות היחסית של המגזר הציבורי במרבית המדינות המפותחות והמתפתחות נחשבת לאחד הגורמים להאטה בשיעורי הצמיחה ובשיעורי ההתייעלות, לשפל כלכלי, לאבטלה ולאיןפלציה (Ofer 1981, 1986). הוא סבר ששירותים שיינתנו לעניים בלבד יהיו ברמה נמוכה, ותשלומי העברה יפגעו בכבודם של הנזקקים, ויצמידו להם סטיגמה של נתמכי סעד. הוא אמנם הודה שמדיניות הרווחה שיפרה את מצבן של האוכלוסיות החלשות, אולם למרות היתרונות של שיטה זו יש, לדעתו, לשים לב למחיר הכבד שלה. מחיר זה התבטא בהיקף הסקטור הציבורי ובליכוי התהליך האינפלציוני עקב הרפסת הממשלה כסף, שהיה צריך לממן את הגירעון שנבע ממדיניות הרווחה. להלן לדבריו:

יש לצמצם ביותר את הסובסידיה הממשלתית הניתנת לשירותי הבריאות של אזרחים מן השורה. תשלום עבור שירותי רפואה והנהגת התייעצויות טלפוניות בין הביקורים עשויה לצמצם את מספר הביקורים לרמה סבירה... הנוסחה לעתיד נראית כשילוב של האטה בקצב ההרחבה של תקציבי החינוך (לעומת שנות השבעים), של הגדלת ההשתתפות העצמית במימון החינוך תוך דאגה למימון התוספת עבור שכבות אוכלוסייה חלשות, אי הגדלת ההוצאה לתלמיד אלא בתחומים חיוניים ביותר. גם שם תיעשה ההרחבה על בסיס תוכניות סלקטיביות לצרכים מוגדרים היטב ולא על בסיס אוניברסליות (עופר 1989: 251, 270).<sup>16</sup>

15 בנושא זה ראו בהמשך המאמר 'דיפוי מתוך כאב'.

16 זהו תרגום של מאמר שפורסם במקור באנגלית בשנת 1986 ונכתב לפני התכנית.

לפי בליית' (Blyth 2002), בתקופות של משבר רעיונות מספקים בסיס תאורטי המסביר את נסיבותיו. על פי ההסבר, הפתרון המסתמן הוא צורה פורמלית של המוסדות והמבנים החדשים שצריך לכוון כדי להתגבר על המשבר הכלכלי. הוא סבור כי קודם שמגיבים למשבר, צריך שיהיה מושג מה גרם לו. קודם כול צריך להפחית את אי-הוודאות. הרעיונות מאפשרים הפחתה של אי-הוודאות, כי הם פועלים כמסגרת פרשנית, המתארת תיאור סיסטמטי את ההתנהגות הכלכלית. מסגרת זו מגדירה את האלמנטים השונים של המציאות הכלכלית, ונותנת הסבר בדבר הקשרים הנכונים והלא נכונים ביניהם. הרעיונות מעניקים פרשנות למצב הקיים, והפרשנות המסוימת הזאת גם מציעה כיוון מסוים של פתרון למשבר. השינוי המוצע יהיה לפי ההסבר על סיבות המשבר ומה צריך לעשות כדי לתקן את המצב.

בתקופה זו של המשבר הכלכלי בישראל הציעו הכלכלנים הסבר חדש, שממנו תנבע הדרישה לשינוי מבני במשק. הם מתחילים לראות באינפלציה, כמו שהסביר פרידמן, תופעה מוניטריית, כלומר תלויה בכמות הכסף. כמות זו גדלה כדי לממן את גירעון הממשלה. מכאן יידרש שינוי מבני, שיעמיד את יעד יציבות המחירים ראשון במעלה, ויחזק את מעמדו של הבנק המרכזי בתור אמוץ על מדיניות זו. נטען אפוא שצריך להציע מנגנון שיטפל בכמות הכסף (ולא רק בתקציב), וימנע מהממשלה להגדיל את כמותו במשק לצורך מימון הגירעונות. מכאן השינוי המוצע הוא איסור על הממשלה להדפיס כסף וחיזוק מעמד הבנק המרכזי, שיהיה אחראי על יציבות המחירים.

לצד הסבר זה מודגש גם ההסבר הקיינסיאני, הרואה באינפלציה תוצאה של ביקושי יתר ושל גירעון הממשלה. לכן, נדרשת הקטנת מעורבות הממשלה במשק, והיא תבוא לידי ביטוי בצמצום התקציב. כלומר ראו בהוצאות הממשלה המופרזות (לדעת הכלכלנים) גורם מרכזי לאינפלציה, ולפיכך יידרש קיצוץ בתקציב בטווח המידי. נוסף על כך, הכלכלנים דרשו שינוי מבני, שיכלול את נסיגת הממשלה מהמשק. כמו שנראה בהמשך, אדריכלי התכנית הודו בדיעבד ששינוי כזה לא נדרש עקב הנסיבות. לדבריהם, על פי התאוריה הכלכלית, היה אפשר להסתפק בקיצוץ תקציבי זמני עד שיחלוף המשבר. אולם, הם ביקשו לקדם גם שינוי מבני כולל, והאמינו ששעת החירום היא הזדמנות טובה לקדם שינוי כזה. אני סבורה שהדרישה לשינוי מבני כולל עולה בקנה אחד עם המהפך הפרדיגמטי בכלכלה בעולם המערבי. זוהי נקודת ציון של קבלת הגישה הכלכלית התומכת בממשלה צרה ובקיצוץ תקציבי הרווחה.

#### תחילתו של שינוי פרדיגמטי – ההשפעות החברתיות של ליברליזציה במטבע חוץ

לאחר חילופי השלטון ב-1977 הונהגה תכנית כלכלית חדשה, והיא כללה קיצוץ בסובסידיות ותחילתו של תהליך נידוד וליברליזציה של שער החליפין. בוצע פחות בשיעור של 43 אחוזים, ולאחריו הונהג משטר של שער חליפין נידד. המהלך החדש היה כרוך באיחוד שערי חליפין, בביטול סובסידיות ליצוא ובהיטלים על היבוא. ישראלים הורשו להחזיק פיקודונות בדולרים ופיקודונות בשקלים צמודי דולר. לצד צעדים אלו לא

ננקטה מדיניות תקציבית מרסנת. בשנת 1979 התרחשה נסיגה ממדיניות זו בשל האצת האינפלציה והידרדרות החשבון השוטף במאזן התשלומים.

במסד האקדמי התנהלו דיונים בנושא מדיניות שער החליפין, ואפשר לזהות כי הסתמן שינוי במשקל שהעניקו הכלכלנים לצעדים הכלכליים לעומת שיקולים של צדק חברתי. לצד ההמלצות אד-הוק לטיפול בגירעון במאזן התשלומים הובעה ההשקפה כי צמיחה כלכלית ויציבות מחירים הם הקריטריונים להצלחה של המשק. שלא כשנים ספורות קודם לכן, נושאים של חלוקת הכנסות ולכידות חברתית נהפכו למשניים בבחינת חוסנו של המשק.

הדיונים סביב מדיניות הממשלה ושער החליפין ביטאו מחלוקות האופייניות לתקופות של מאבקים בין פרדיגמות. ג'ון פלנדרס מאוניברסיטת תל אביב היטיבה לתאר את עיקרי המחלוקת בין 'הכלכלה הישנה', המיוצגת מטעם האוניברסיטה העברית בירושלים, לבין 'הכלכלה החדשה', המיוצגת מטעם אוניברסיטת תל אביב.<sup>17</sup> לדבריה: 'יש נטייה במחלקה לכלכלה באוניברסיטת תל אביב להסתכל על השוק כמקום בו הדברים צריכים להתרחש' (רזין 1979: 5-374). לפי הגישה ה'תל-אביבית', 'קיצוץ בהוצאות יביא לאבטלה, אבל סביר שזו לא תמשך זמן רב ויהיה שינוי מבני לכיוון ענפי יצוא'. לפי גישה זו, המדיניות הטובה ביותר בקשר לשער חליפין היא ניוד נקי, כלומר הסרת הפיקוח על מחירו של שער החליפין של המטבע הישראלי. לעומת זאת, לפי פלנדרס, 'לאנשי אוניברסיטה העברית ולבנק ישראל יש פחות אמון בכושרם של שווקים לעשות את כל ההתאמות שצריכים לעשות, לפחות בזמן סביר ובטווח הקצר. אנשי האסכולה הזאת מעלים תהייה לגבי ההשלכות על צדק כלכלי, של עליית עלויות המחיה, ועל התפלגות הנטל שייגרמו על ידי שער חליפין לגמרי נידר'.

כלכלנים שהשתתפו בדיון שנערך באוניברסיטה העברית נגעו למדיניות של הממשלה החדשה, וצפו כי בעקבותיה יתייקרו מוצרים בסיסיים, והדבר יפגע בשכבות החלשות, תעלה הרווחיות של היצואנים, ותתחדש הצמיחה הכלכלית (קליימן 1977). רוב המשתתפים קיבלו מדיניות זו בברכה, אף על פי שהיו מודעים להשפעות החלוקתיות השליליות שלה – העלייה הצפויה באי-השוויון החברתי-הכלכלי במשק. הגישה המקובלת היתה שהפחתת מעורבות הממשלה בשוק המט"ח (ניוד המטבע) היא צעד אשר תוצאותיו יביאו לכדי חידוש תהליך הצמיחה הכלכלית. הועלתה הדילמה, שתלווה את השיח עד לתכנית הייצוב הכלכלית ולאחריה – צמיחה או אינפלציה? מצד אחד פיחות השער יעודד את ענף היצוא, שהוא מנוע הצמיחה של המשק. זהו דבר חיובי, מכיוון שתוספת יצוא תשפר את מאזן התשלומים. מצד אחר, היה חשש שמא עקב הפיחות תהיה עליית מחירים במשק, ויתרחש תהליך של ליבוי האינפלציה. לפיכך, ההמלצה היתה לנקוט קיצוץ תקציבי

17 כמה מהכלכלנים הבולטים באוניברסיטת תל אביב בשנים אלו למדו באוניברסיטת שיקגו בתקופה שבה פעל פרידמן, בהם אסף רזין, איתן ברגלס, לאו לדרמן. רזין וברגלס בלטו בשיח באותה תקופה.

בד בבד עם פחות כדי להילחם באינפלציה, בידיעה שצדד זה עלול לגרום למיתון ולאבטלה. לפנים היה חשש שמא אבטלה תפגע בלכידות החברתית, ערך שנחשב למרכזי, ואילו כעת צמיחה כלכלית ולא שקט חברתי או תעסוקה מלאה נחשבת יעד מרכזי.<sup>18</sup> עמדתו של קליימן, שגם הוא תמך בליברליזציה חלקית של שוק המט"ח, חידדה את הגישה החדשה של שותפיו לדיון, כלומר את ה'אמת' המוסכמת שתגבש בשיח. עמיתו ראו בצמיחה הכלכלית של ישראל יעד מרכזי, ואילו הוא העלה את נושא השפעות צדדי ההבראה של המשק על חלוקת ההכנסות. קליימן, שהיה בעמדת מיעוט, הורה על הפגיעה האפשרית בשכבות החלשות. הוא הציג את הדילמה של יעילות כלכלית מול צדק חברתי. קליימן היה 'סמן שמאלי' בשיח, ששם את הצמיחה ויציבות המחירים מטרות עליונות על צדק חברתי. הוא עדיין מדבר במונחים של שוויון, ואינו מסתפק במלחמה בעוני. הוא שולל, למעשה, את ההשקפה המזוהה עם הליברליזם, לפיה הצמיחה תחלחל למטה. מדבריו:

לכאורה זה נראה מאוד יפה, כשיש צמיחה יש תוספת. את התוספת הזאת אפשר לחלק. זה יותר קל מאשר לקחת משהו שעוד אף אחד לא קיבל ולחלק את זה... הצמיחה מעלה את רמת החיים של כולם אבל הצמיחה אינה מבטיחה שיפור בחלוקת ההכנסות... כשאני מדבר על חלוקת הנטל איני מתכוון רק למניעת עוני בדרך מוחלטת. אני מדבר על חלוקת הכנסות (קליימן 1977: 342).

קליימן מסר כי בעקבות המעבר למדיניות מוניטרית דומיננטית יתחולל שינוי ביחסי הכוח בין הממשלה לבין הבנק המרכזי. כאמור לעיל, מעבר למדיניות מוניטרית דומיננטית זוהתה עם גישתו הכלכלית השמרנית של פרידמן (Lekachman 1976; Barber 1986; Solow 1997; Fourcade-Gournichas and Babb 2003; Backhouse 2004; Harvey 2005). לפי קליימן:

לתקציב יש מעלה אחת גדולה. תקציב המדינה הוא גלוי, ניתן לביקורת פרלמנטארית ולביקורת ציבורית. עכשיו כל זה עובר למנגנון האלמוני כביכול של שוק מטבע חוץ. קטן תפקיד התקציב, גדל תפקיד הרשות המוניטרית, או במילים אחרות בנק ישראל (שם: 331).

לדעתי, זוהי נקודת ציון המסמנת את תחילתה של המהפכה הפרדיגמטית במחשבה הכלכלית. עולה גישה חדשה העומדת בקנה אחד עם השינויים התאורטיים בכלכלה בשדה המדע בעולם המערבי. יעדיה המרכזיים הם צמיחה ויציבות מחירים. כלי המדיניות של גישה זו, המכונה הגישה המוניטריסטית, הם שליטה בכמות הכסף ובשערי הריבית. אם כן, כבר בשנת 1977 אפשר לזהות את תחילתו של המהפך במחשבה הכלכלית באקדמיה ישראל.

18 להלן מדברי מיכה מיכאלי: 'שקט חברתי אינו קריטריון להצלחה. הייתי מאוד רוצה שיהיה שקט חברתי. אני לא חושב שזה ניתן להשגה ולכן אני חושב שהממשלה צריכה לצפות לתקופה די ממושכת של אי שקט חברתי ולא לראות בזה סימן לכישלון' (בתוך: קליימן 1977: 327).

### תכנית הייצוב הכלכלית של 1985 והמאבקים המדעיים שקדמו לה

תכנית הייצוב הכלכלית אושרה בממשלת ישראל באחד ביולי 1985. צוות הכלכלנים שניסח את התכנית כלל מלבד כמה כלכלנים מהממסד, בהם עמנואל שרון, מנכ"ל משרד האוצר ומרצה למנהל עסקים באוניברסיטה העברית, ואמנון נויבך, יועצו של פרס, גם את מיכאל ברונו ואיתן ברגלס<sup>19</sup> מישראל ואת סטנלי פישר והרברט סטיין מארצות הברית. את הכלכלנים האמריקנים בחר מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ. סטנלי פישר<sup>20</sup> נבחר על סמך היכרותו עם המשק הישראלי (פישר 2005: 29).<sup>21</sup> הרברט סטיין נחשב כלכלן שמרן שפעל באמצעות מכון מחקר לקדם את הגישה השמרנית בארצות הברית (Blyth 2002: 157). זמן קצר לפני התכנית כתבו פישר וברונו מאמר משותף, שהיה מתווה לתכנית שהתקבלה (Bruno and Fischer 1986). על השתלשלות המהלכים לפני התכנית אפשר לקרוא בספרו של ברונו (Bruno 1993). הוזכרו לעיל מחקרים על הקואליציות הפוליטיות שקידמו את התכנית.<sup>22</sup> אני אתרכז רק במחלוקות בין הכלכלנים מהאקדמיה שדנו בתכנית הרצויה. התכנית אושרה בתמיכתו הגדולה של שמעון פרס, ראש ממשלת האחדות. היא כללה קיצוצים בתקציב הביטחון, בסובסידיות למוצרי יסוד, בסובסידיות ליצוא ובשירותים סוציאליים. כן הוחלט להקפיא זמנית את שער הדולר, השכר והמחירים. על הבנק המרכזי נאסר להעמיד הלוואות לרשות הממשלה לצורך מימון הגירעון (הדפסת כסף). צעד זה חיזק את מעמדו של בנק ישראל, והיה פיקוח על כמות הכסף במחזור (ממן ורוזנהק 2009). למעשה, כבר בתחילת שנות השמונים, עת התגברה האינפלציה והסתמן משבר כלכלי, החלו כלכלנים באקדמיה לנסח תכנית להצלת המשק. הם עשו זאת עוד בטרם נקראו לנסח מדיניות כלכלית. הם תכננו את תכנית הייצוב באקדמיה, והפיצו אותה במרחב הציבורי. כלומר זו היתה תכנית מדעית שחצתה את גבולות מגרל השן האקדמי. בשנת 1981, בטרם נקרא לסייע בעיצוב המדיניות הכלכלית, פרסם מיכאל ברונו מאמר שדן בתכנית הכלכלית הרצויה (ברונו 1981). המאמר פורסם בכתב העת מגוון.<sup>23</sup> בספרו על תכנית הייצוב (Bruno 1993) הוא מוסר שמאמר זה היה המתווה לתכנית שיושמה בסופו של דבר במלואה (שם: 88). במאמר במגוון הציג ברונו את היעדים ארוכי הטווח של התכנית: 'אם נצליח בטווח הקצר בחזית האינפלציה אף נחזק את הסיכוי הפוליטי והחברתי להצליח בזירה העיקרית השנייה – בבעיית המבנה והצמיחה של המשק לטווח בינוני וארוך יותר' (ברונו 1981: 38). כמו כן סטנלי פישר ויעקב פרנקל כתבו לאחר סימפוזיון שנערך בנושא המצב הכלכלי של ישראל באוניברסיטה העברית בשנת 1982:

- 19 מאוניברסיטת תל אביב.
- 20 נגיד בנק ישראל בשנים 2005-2013.
- 21 בספרו עולמו של נגיד (פישר 2005) מספר פישר כי היה תלמידו של מילטון פרידמן.
- 22 למשל מחקריהם של Shalev and Grinberg 1989; Mendelkern and Shalev 2010
- 23 כתב עת זה שבהוצאת מכון בית ברל היה מזוהה עם מפלגת העבודה.

לכל תוכנית ייצוב חייבות להיות שתי מטרות ושני תחומי פעולה עיקריים. ראשית, עליה לנקוט צעדי מדיניות המקטינים במהותם את שיעור האינפלציה הנוכחי הגבוה. שנית, עליה לפתוח בתהליך רפורמה מוסדית אשר תחסן את המשק מפני פגיעות לזעזועים אינפלציוניים להבא ותאפשר שליטה יעילה יותר על אינפלציה עתידית (פישר ופרנקל 1982: 247).

אם כן, אדריכלי התכנית 'בכובע' האקדמי שלהם כרכו את שתי המטרות העיקריות שלה זו בזו – מיגור האינפלציה ושינוי מבני. הם הסבירו שתהליך האינפלציה לא נעצר בגלל ההתאמות המוסדיות ובגלל המדיניות התקציבית המרחיבה והגדלת כמות הכסף במשק. לכן הציעו תכנית דרסטית ומהירה, שכוללת קיצוץ בתקציב והקפאת המחירים, השכר ושער החליפין. לדבריהם, בטווח הארוך תצטרך המדיניות המוניטרית למלא תפקיד חשוב יותר בכלכלה הישראלית. הם קבעו שלאחר הצלחת התכנית יש להפוך את יעד יציבות המחירים ליעד המרכזי של המדיניות הכלכלית.

הוויכוח המרכזי לפני תכנית הייצוב הכלכלית התמקד בהשקפתם השונה של מיכאל ברוננו ושל אסף רוזין בהשפעות מדיניות שער החליפין על יציבות המחירים ועל הצמיחה הכלכלית, ולא על חלוקת ההכנסות. לפי רוזין: 'המדיניות החדשה מובילה אותנו לציאה מהמצב הכלכלי הרעוע שלנו, אבל בתקופה הראשונה הפערים החברתיים מוכרחים להתרחב' (רוזין 1985). מיכאל ברוננו לחץ להשאיר את שער החליפין בפיקוח, ואילו אסף רוזין המליץ לבצע ניוד מלא. השארת הפיקוח על שער החליפין של המטבע בידי הממשלה לזמן מה הגבילה את ממדי הפיחות. כך נמנעה עליית מחירים גדולה יותר של מוצרי יבוא, והדבר הקצה במידה מסוימת את הפגיעה בציבור הרחב. הוויכוח ביניהם התמקד בשאלה כיצד לפקח על כמות הכסף במשק, שנראית באסכולה המוניטרית גורם מרכזי לאינפלציה. התכנית שהתקבלה בסופו של דבר, אשר כללה הקפאת שער החליפין, המחירים והשכר, היתה לכאורה 'חברתית יותר'.<sup>24</sup> סביר שהיא נבחרה בגלל האישים שנבחרו להוביל אותה, המזוהים עם 'אסכולת ירושלים' ובשל עמדתו של פישר, שכאמור צידד בתכנית כזו כבר קודם לכן.

24 לדברי הכלכלן אפרים קליימן בתשובה אישית אליי במאי 2005: 'התוכנית הירושלמית הייתה חברתית יותר מהאלטרנטיבה שהוצעה: הקפאת המחירים בד בבד עם הקפאת השכר הנומינלי הגבילה הן את ממדי שחיקת השכר והן את משכה, ויחד עם ההתייבות לתקנה תוך זמן קצר, אפשרה להסתדרות להסכים לה. זאת בניגוד לארצות אמריקה הלטינית, למשל, ששם שחיקת השכר הייתה בדרך כלל הרבה יותר חדה, ונמשכה תקופה הרבה יותר ארוכה. (בארץ הושעה, למעשה, לתקופה קצרה הסדר תוספת היוקר. בארצות כמו ברזיל או ארגנטינה, למשל, לא היו בכלל בפועל הצמדות בדעיכה, אלא הממשלה הייתה מכריזה מראש איזו אינפלציה יש לקחת בחשבון). עזרה כאן גם העובדה שהפיחות שהיה חלק מהתוכנית היה, יחסית, מתון (כ־19 אחוזים), ושמיד לאחר מכן שער החליפין כלפי הדולר נשמר קבוע. זאת, שוב, בניגוד ל"אורתודוקסיה", שגרסה פיחות חריף מזה בהרבה. לכן, המחזיר שהשכירים שילמו על עצירת האינפלציה היה הרבה יותר קטן מה"מקובל". גם לא היה כמעט גידול באבטלה, בניגוד לאבטלה החריפה שהתלוותה לחלק מתוכניות הייצוב בחו"ל.'

הוויכוח בין ברונו לרוזין מחדד את העובדה שהשיח הכלכלי מציב את היעדים של צמיחה ויציבות כלכלית בתור השיקולים המרכזיים של המדיניות הכלכלית לטווח הארוך. אין ויכוח על הצורך בשינוי מבני, אלא על הדרך היעילה ביותר ליישם שינוי כזה. אפשר להבין את העמדות בשיח על רקע המשבר הכלכלי החריף ששרר בתקופה זו. הבעיה הבווערת היתה מצבו המעורער של המשק הישראלי, ולא כמו בתחילת שנות השבעים המתחים החברתיים והמצוקה הכלכלית של השכבות הנמוכות. לכן, מצד אחד אפשר לומר שהכלכלנים נדרשו לטפל ביעילות במצב החירום הכלכלי במשק. מצד אחר, בתוקף הנסיבות הם קידמו מדיניות נרחבת יותר, אשר עלו יעדיה בקנה אחד עם הפרדיגמה המדעית החדשה, שהתבססה בשיח הכלכלי-חברתי בעולם המערבי. זוהי גישה מדעית המזוהה עם התאוריה של מילטון פרידמן. המדיניות הנגזרת ממנה דוגלת בהקטנת מעורבות הממשלה במשק ובהפרטה.

כבר בתחילת שנות השמונים הומלץ אפוא לחולל שינוי מבני כדי לחזור למסלול צמיחה. השינוי שהתבקש, לפי ברונו, הוא 'צמצום נכבד בחלקן של ההוצאות הציבוריות (בעיקר לביטחון ולצרכים חברתיים)'. לדברי ברונו, 'צמצום זה יאפשר הן להקל על עול המסים (בעיקר בצד עלות השכר של המעבידים) והן להמשיך בתהליך צמצומו של עול החוב הממשלתי, הפנימי והחיצוני' (ברונו 1987: 925). בשנת 1989, בנאום באקדמיה הלאומית למדעים, דן ברונו בתכנית הכלכלית. הוא תמך בהמשך יציאת הממשלה מהמשק ובביצוע רפורמות מבניות. אפשר לראות בדבריו נסיגה ממחויבות למדיניות רווחה אוניברסלית. למשל,

יש להקטין את מעורבות הממשלה ולהעביר שירותים לשוק הפרטי, למשל בחינוך ובריאות. לעניין זה ההחלטה שלא לגבות תשלום מינימאלי לביקור אצל רופא ושלא לגבות אגרת חינוך תיכון הן החלטות בכיוון הפוך למגמת הקטנת התמיכה. על הממשלה להתמקד אך ורק באותם תחומים בהם קיימים כשלי שוק ולממשלה יש יתרון כלכלי טבעי כגון פיתוח התשתית הפיסית והאנושית בתחבורה, במחקר הבסיסי במו"פ, חינוך גבוה ואזורי פיתוח (ברונו 1989: 103).

ראוי לציין כי בשנת 1995, בכנס במלאות עשור לתכנית, הודו ברונו ופישר כי לצורך ייצוב המשק לא נדרשו המלצות לשינוי מבני לטווח הארוך. לדבריהם, היה אפשר להסתפק בריסון תקציבי ובהקפאת המחירים, השכר ושער הדולר לזמן מה, אבל, לדעתם, שעת החירום היתה הזדמנות לקדם עוד יעדים שנראו להם יותר ממה שהתחייב בנסיבות הכלכליות. פישר, למשל, הודה: 'כמקרו-כלכלן טוב אמרתי בצדק שעניין זה אינו קשור מהותית בייצוב. אכן הדבר כך. אבל מאחר שישאל זקוקה לרפורמות מבניות, כולל הפרטה, בעוד המערכת הפוליטית מתנגדת להן, הלחץ לרפורמה מבנית היה צריך להיות הרבה יותר חזק באותה עת, כאשר היה משקל מרבי לצד האמריקאי'.<sup>25</sup>

25 הדברים נאמרו לראשונה בהרצאה בכנס האגודה הישראלית לכלכלה ביוני 1995 במלאות עשר שנים לתכנית. המאמר פורסם לראשונה ברבעון לכלכלה, כרך 42, חוברת 4, דצמבר 1995. הציטוט מספרו של ברונו 2005, עמ' 37.

לאחר תכנית הייצוב הכלכלית ירד שיעור האינפלציה ל-18 אחוזים בממוצע בשנים 1985-1990. משקלו של התוצר העסקי גדל מאז התכנית בהתמדה מ-59 אחוזים בשנת 1984 ל-67 אחוזים ב-1998. הגירעון הכולל בשנים 1985-1990 עמד על כאחוז אחד. הוצאות המגזר הציבורי פחתו מ-76 אחוזים בשנים 1973-1984 ל-61.1 אחוזים ב-1985-1990. הקיטון בהוצאות המגזר הציבורי התבטא בירידה בסובסידיות (כולל לאשראי) ובהוצאות הביטחון. שינוי של ממש החל ב-1987. בעיקר בוצעו רפורמות מקרו-כלכליות בשוק הכספים וההון, בשוק מטבע החוץ ובסחר החוץ, ואילו שאר הרפורמות שנועדו להגביר את התחרות בענפים הנשלטים בידי מונופולים נותרו במגירה, לפי בן-בסט (2001: 2). כמה שנים לאחר יישום התכנית החל תהליך של נידוד מוגבל של שער החליפין ומעבר למשטר גמיש מעט יותר (ממן ורוזנהק 2009: 91). בשנת 2000, בממשלת ברק, היה מעבר מלא למשטר של שער חליפין נידד. כלומר התקבלה עמדה מוניטריסטית טהורה, המתנגדת למעורבות הממשלה בקביעת שערי החליפין של המטבע.

יש לציין כי במלאות עשור לתכנית ראו בה ברוננו ופישר רק הצלחה חלקית, מאחר שלא יושמו ההמלצות לשינוי מבני לאחר ייצוב המשק (Bruno 1993: 154; פישר 2005: 37).<sup>26</sup> אף על פי שהתכנית הכלכלית השיגה את יעדיה – ייצוב המשק ושיפור הגירעון במאזן התשלומים – הרי לפי אדריכליה, היעד המרכזי שביקשו לקדם היה שינוי מבני. בתקופה שלאחר התכנית עדיין סירבה המערכת הפוליטית לערוך שינוי כזה.

קונפליקט בין תאוריה כלכלית מקובלת לבין עמדות המוצא – גישת ה'ריפוי מתוך כאב'

בסעיף זה נבדוק עד כמה משפיעים הרקע התרבותי ועמדות המוצא של כלכלנים על השקפת העולם שלהם ומהי ההשפעה של התרבות הישראלית על עמדות בקשר למדיניות כלכלית. לפי הסוציולוג פייר בורדייה, לטעמים ולעמדות מ'הבית' יש השפעה על נקיטת עמדות בשיח. משתנים אלו, בלשונו של בורדייה – הביטוס המוצא, יכולים להסביר הבדלים בגישות של סוכנים הממוקמים באותו מקום אובייקטיבי בשדה (Bourdieu 1988: 149). במילים אחרות, אנשי מדע הנמצאים באותן עמדות מפתח בשדה המדע יכולים להביע עמדות ערכיות שונות בשל ההבדלים בגישות שספגו בצעירותם. להלן נדון בהבדל בין גישתם של הכלכלנים הישראלים לבין זו של עמיתיהם במערב. אף על פי שהכלכלנים הישראלים מילאו אותו תפקיד בתכניות ייצוב כלכליות ובניסוח מדיניות כלכלית חדשה כמו כלכלנים במדינות אחרות, יש הבדל בין התפיסות הערכיות שלהם. גם בישראל וגם במערב הגיעו הכלכלנים מלב הממסד האקדמי, כלומר היו בעמדות מקבילות בשדה המדע. ככל זאת ועל אף הדמיון בין הגישה המדעית שלהם נזוהה הבדלים בתפיסות הערכיות שלהם.

26 כמו כן ראו: בן-בסט 2001.



ראינו לעיל שהיתה הסכמה בקרב הכלכלנים מן האקדמיה שיש לפעול לשינוי מבני במשק. בד בבד עם אמירה זו, הורגשה אי-נוחות באשר לפגיעה הצפויה בעקרונות הצדק הסוציאלי, שראו בהם חשובים. הקונפליקט בין עקרון הצדק החברתי לבין היעילות הכלכלית יכול להורות על שהכלכלנים בישראל לא אימצו בתחילת שנות השמונים אימוץ גורף את עולם הערכים הנאו-ליברלי. זהו הבדל ניכר ביניהם לבין עמיתיהם במערב.

במחקר השוואתי על תכניות כלכליות למלחמה באינפלציה (Fourcade-Gourinchas and Babb 2003) הדגישו החוקרות את הגורמים המקומיים שייחדו את המדינות הנחקרות. הן סברו שעצמת השינוי במשטר הכלכלי היתה תלויה במידת ההטיה האידאולוגית של סוכני מפתח בעלי כוח פוליטי. פורקד (Fourcade 2009) חקרה את הקשר בין כלכלנים לבין החברה שבה התחנכו. היא סבורה שהכלכלנים בעולם המערבי<sup>27</sup> רואים את עצמם מחויבים לרעיונות כלכליים בין-לאומיים. גם החינוך הכלכלי בישראל היה מכוון לשדה המדע המערבי, אולם, היא ממשיכה ואומרת שבכל מדינה הכלכלנים הם אינטלקטואלים בעלי תפיסה פוליטית, שמעורבים בשיח הפוליטי. הם תוצר של התרבות הפוליטית שעליה צמחו. לכן, למרות שבכל מדינה הכלכלנים הם חלק מהשרדה המדע הבין-לאומי, בכל זאת יש ייחוד מקומי לעמדות שלהם.

לפי מחקרן של פורקד ובאב (Fourcade and Babb 2003), במדינות שבהן הונהגו תכניות ייצוב כלכליות היו סוכני השינוי כלכלנים שהתחנכו בשיקגו או שהיו מזוהים עם אסכולה זו. שלא כמקומות אחרים בעולם, בישראל אותם כלכלנים שפעלו בשנות השבעים הם שתכננו את תכנית הייצוב הרצויה. כלומר אותם כלכלנים שדגלו לפנים בהשקפה קיינסיאנית והציגו ערכים של סולידריות חברתית, אימצו קווים מהתאוריה המתחרה, המזוהה עם משנתו של פרידמן (אסכולת שיקגו). כמו שראינו לעיל, הוויכוח המרכזי לפני התכנית היה בין אסכולת ירושלים לבין אסכולת תל אביב, שאמנם התחנכו מקצת חבריה בדרך אסכולת שיקגו, אולם 'ירושלים ניצחה'. את המהפך הפרידגמטי לא הנהיגו אפוא סוכנים חדשים, אלא אותם סוכנים שאחזו בהשקפה קיינסיאנית אימצו במרוצת הזמן קווים מהפרדיגמה החדשה. מיכאל ברוננו, אדריכל תכנית הייצוב הכלכלית, היה כלכלן בולט כבר בשנות השבעים.<sup>28</sup> הצגנו את עמדותיו הערכיות בתחילת המאמר, וראינו שעמדות המוצא

27 פטינקין עודד את בוגרי החוג להיות כלכלנים בין-לאומיים – לצאת ללימודי דוקטור באוניברסיטאות מובילות בעולם ולפרסם בכתבי עת מקצועיים נחשבים. פטינקין גם עודד את תלמידיו לחקור את המשק הישראלי, אולם הבהיר להם כי כל עוד לא יהיה במחקר משום הדגמה של בעיה כלכלית במדע הכלכלה, לא יהיה סיכוי שיתפרסם בעיתונות הבין-לאומית. שלא כבארצות הברית ובבריטניה, מחקרים על המשק הישראלי ועל עבודות בשירות הממשלה בישראל לא נחשבו ראויים לפרסום בכתבי עת. בגלל אילוצים של קידום בדרגה אקדמית העדיפו החוקרים באוניברסיטה העברית לעסוק בנושאים שזכו אותם ביוקרה אקדמית מחוץ לישראל (מיכאלי 2005; Kleiman 1981). כלכלנים מן האקדמיה עסקו בחקר כלכלת ישראל במסגרת מכון פאלק, שהיה גוף נפרד מן החוג לכלכלה ומומן בתרומות מחו"ל.

28 בכתבה 'אדמה חרוכה, דירה פרוצה' מאת ניבה לניר, שהתפרסמה במוסף הארץ מיום 27 באוגוסט 2011, מספרת הכותבת שבשנת 1972 חתם ברוננו על עצומה נגד הפקעת אדמות של פלסטינים

שלו, כמו של עמיתיו למקצוע באותה העת, היו נטועות במחשבה סוציאלי-דמוקרטית. כמו שהוצג לעיל, ככל שהעמיק המשבר, הסתמן ויתור על צדק חלוקתי כשיקול מרכזי בבחירת מדיניות כלכלית. הוצעו צעדים של שינוי מבני בידיעה שאלו יפגעו בעיקר בשכבות החלשות, לפחות בטווח הקצר, עד שיחזור המשק למסלול של צמיחה.

נשאלה השאלה אם אפשר לזהות בשיח קונפליקט בין עמדות המוצא לבין רעיונות באשר לכלכלה הנכונה. המסר שהכלכלנים העבירו לפני תכנית הייצוב הכלכלית היה שהמשק נמצא על סף אבדון,<sup>29</sup> ולכן 'אין מנוס' מנקיטת צעדים כלכליים כואבים (יונאי 1986). עיון בטקסטים שכתבו כלכלנים בתחילת שנות השמונים מעלה שרובם חשבו שמצב החירום מצדיק צמצום תכניות חברתיות חשובות למען יציבות המחירים וחזרה למסלול צמיחה. הם לא הבטיחו כי הצמיחה תשפר את חלוקת ההכנסות. להפך, ההמלצות לטווח הארוך היו לשינוי מבני של המשק, שיפגע בוודאות (לפחות לזמן מה) בשכבות החלשות בשל הקיצוץ בתקציבי הרווחה ונסיגת הממשלה מהשוק. הבה נתבונן בקונפליקט שהתחבטו בו הכלכלנים – הפער בין השקפת עולמם הערכית, עמדות המוצא שלהם בשנות השבעים, לבין מה שהם ראו מתחייב מנסיבות המשק. לדעתי, ההמלצות לשינוי במדיניות הכלכלית על השפעותיהן החברתיות אינן מייצגות תפיסת עולם ערכית שמרנית, כמו שעלתה במערב בתקופה זו.

הכלכלנים מילטון פרידמן ופרידריך וון הייק, שנתנו את התמיכה התאורטית והפילוסופית לשינוי הפרדיגמטי בשיח הכלכלי במערב, ראו בכלכלת השוק החופשי כלכלה צודקת מבחינה מוסרית. הם העמידו את עקרון החירות (בעיקר החופש להחזיק קניין פרטי) מעל עקרון השוויון. בהשקפה הליברלית ערך השוויון נוגע לשוויון בחירויות ובהזדמנויות ולא בחלוקת הכנסות. אין גם יומרה לצמצום פערים חברתיים. המשנה השמרנית הוצגה בעולם המערבי תאוריה של צדק, פילוסופיה המתבססת על המוסר הליברלי הטהור.<sup>30</sup>

שלא ככלכלנים הפילוסופים השמרנים באנגליה ובארצות הברית, לא ראו עמיתיהם בישראל את העקרונות של הגישה הנאו-ליברלית צודקים מבחינה מוסרית. הם אימצו את ההמלצות למדיניות כלכלית וחברתית של גישה זו, אך לא ראו בהן עקרונות של צדק, ולא הפיצו את הפילוסופיה השמרנית. הכלכלנים הישראלים ראו בתוצאות הצעדים הכלכליים – האבטלה הצפויה במשק והפגיעה בחלשים – רע הכרחי או תרופה כואבת, לפחות לטווח קצר.<sup>31</sup> נימוקים אלו הופיעו הן בשדה המדע הן בשדה הציבור. לא היתה

ונגד ריסוס התבואות שלהן. לפי הכותבת, ברונו נחשב בנה היקיר של האקדמיה הישראלית, וצעד זה עורר את כעסה של ראש הממשלה או הגברת גולדה מאיר.

29 ראו במשבר הכלכלי איום על עצם קיומה של המדינה, עד כי לטענת הכלכלן חיים ברקאי, היה חשש שמא סוריה תנצל את המצב ותתקוף את ישראל (Barkai 1987: 3) (ראו לעיל).

30 וראו גם את ספרו של נוזיק (Nozick 1974).

31 למשל, פישליון 1980; פלנדרס 1983; בן-פורת 1986, 1986. ברונו במאמרו במגוון 1981 הציג את עצמו 'כלכלן מודאג'.

נסיגה אידאולוגית ממדיניות הרווחה, כמו שהציעה אסכולת שיקגו, אלא 'כל שנתון לוויכוח הוא עניין של מידה, יותר או פחות מיסוי, יותר או פחות התערבות וכו' (בן-פורת, 1986ב).

יורם בן-פורת הוא אחד ממייצגי גישה זו של 'ריפוי מתוך כאב' בעטייה של סכנת ה'חיסול'. במאמר ברבעון לכלכלה הדין בדרכים לחזרה למסלול של צמיחה הוא כותב:

מוטב היה לו הדברים היו יכולים להיעשות בדרך של תיקון הדרגתי ובמינימום כאב. אבל האמת העגומה היא כנראה שיש נכונות לאמץ תוכנית הבראה רק על סף מפולת, כאשר קרבים פעמיו של כונס הנכסים. בתנאים אלו הריפוי כרוך בכאב גדול יותר ואולי גם בקרבנות חפים מפשע (בן-פורת 1986א: 650).

איתן ברגלס, שותפו של ברונו בתכנית הייצוב הכלכלית אמר: 'כיום הממדים של הבעיה הם כל כך גדולים שלא מסתמן פתרון שיהיה נקי ממתון מסוים. כמובן שקיימת מחלוקת לגבי הגודל של המיתון. אבל נדמה שאין ספק שאם אנחנו נדחה את ביצוע הצעדים הדרושים אנו ניקלע לצרה יותר גדולה או נידרש לצעדים עוד יותר חריפים' (איתן ברגלס, בתוך רזין 1979: 385).

במאמר שפורסם בידיעות אחרונות תיארה ג'ון פלנדרס (1983) מאוניברסיטת תל אביב את הקונפליקט בין צדק חברתי לבין הצורך בשינוי מבני והזהירה: 'הגנה על החלש ועל הנצרך היא יעד חברתי, שמרבית הישראלים אינם מוכנים לוותר עליו. אם מנסים לעשות בן-לילה, ללא כל מחשבה, את תפיסת השוק החופשי בצורה הקיצונית ביותר, עלולה להיגרם שואה כלכלית, ויעידו על כך המומחים בצ'ילה לאחר שנערי שיקגו החלו לנהל את כלכלתה'. אולם בכל זאת הסכימה פלנדרס כי: 'אנו נמצאים בכוח', והמשבר יחייב את יציאת הממשלה מן המשק ושינוי מבני. בן-פורת מסביר כי השיקולים הכלכליים מכריחים את הכלכלנים להכריע נגד 'משאלות הלב'. לדבריו, 'אין ספק שהמציאות הישראלית שהיא כה עמוסה בשיקולים לא כלכליים והתערבות יתר, שמה את הכלכלנים בצד המושך יותר לכיוון של הישענות על כוחות השוק ומתן יותר משקל לשיקול הכלכלי. זה גבר על נאמנות שבטית, על משאלות הלב ועל זיכרונות ממארקס בתנועת הנוער' (בן-פורת 1986ב). לאחר שהוגדרה תכנית הייצוב הכלכלית הצלחה כלכלית, הורה ברונו על הקונפליקט שבין עמדות המוצא שלו לבין נסיבות המשבר. מדבריו עולה שהדרישה לצמצום בהוצאות הממשלה עלתה עקב הנסיבות הכלכליות ולא היתה, כמו בגישת פרידמן, עמדה ערכית.

ההשקפה הרווחת בקרב כלכלנים (ומחבר זה בתוכם) היתה שעם עוגה הולכת ומתרחבת של סוף שנות השישים בתנאים של עלייה בתוצר ב-10 אחוזים בשנה, התרחבות אדירה ביבוא ובלא איום על מאזן התשלומים, יש מקום לשנות את חלוקת העוגה לטובת המגזרים החלשים בחברה. תנופה זו שניתנה להוצאה החברתית הן בחקיקה הן במעשה היתה חייבת, עם כל הצער הכרוך בכך, להיבלם אחרי פרוץ המשבר — ולא היא (ברונו 1989: 74).

נוסף על כך, עד תכנית הייצוב התנגדו הכלכלנים להפחתה במסים, שהיא אבן יסוד בגישה השמרנית. אדרבה, היו הצעות להטיל מס על רווחי הון ועל הכנסות מנכסים פיננסיים. הצעות אלו לא התקבלו בדרג הפוליטי באותה תקופה (ברונו 1981; רזין 1984; Bruno 1993).

התחושה העולה מן הטקסטים היא שהכלכלנים הישראלים לא אימצו את עולם הערכים של הפילוסופיה הנאו-ליברלית, לפחות לא במודע ובמופגן, אלא את 'היעדים הכלכליים' שלה: יציבות וצמיחה כלכלית. הם הסבירו את השינוי בעמדות שלהם לעומת שנות השבעים ולעומת מה שנחשב ל'צודק' מבחינה חברתית ככורח של הנסיבות. הם היו מודאגים, וחששו שמא אם לא יינקטו הצעדים שנראו להם נכונים, יתמוטט המשק, ולא יהיה מה לחלק. צמצום שירותי מדינת הרווחה לא הוצג אפוא צודק כשלעצמו, אלא בשל הכרחיותו וחשיבותו להשגת יעדים אחרים, כמו צמיחה ויציבות מחירים, שהם תנאי שיאפשר את חלוקת העוגה הלאומית.

יש לציין כי הניתוח שלי שונה מזה של חוקרים אחרים (ביכלר וניצן 2001; סבירסקי 2006), שאימצו ביקורת מרקסיסטית, וסברו שהכלכלנים בישראל היו 'נושאי כלים' של האליטות הכלכליות, מאחר שקידמו גישה שעלתה בקנה אחד עם האינטרסים שלהן. אני סבורה כי הכלכלנים היו סוכנים אוטונומיים, שפעלו על פי חוקי שדה המדע, וקידמו גישה שנראתה להם נכונה מבחינה מדעית ומתחייבת מתוקף הנסיבות. אמנם הם היו מודעים להשפעות החלוקתיות של גישתם, אך נראה לי כי תחושת אי-הנחת שלהם היתה אמיתית, וגם החשש לגורל המשק, אם לא תאומץ המדיניות שהמליצו עליה. לכן, נראה לי שהרטוריקה של שעת החירום נועדה לקדם גישה כלכלית שהאמינו בה, ולא מניפולציה שנועדה לשרת אינטרסים של גורמים חיצוניים. ה'ישראליות' של הכלכלנים מתבטאת בכך שהתכנית אינה מקודמת כתאוריה של צדק, אלא כ'ריפוי מתוך כאב'.

## סיכום

במאמר זה הוצגה הטענה כי תכנית הייצוב הכלכלית תוכננה בשדה המדע, והיא מסמנת תחילתו של שינוי פרדיגמטי במחשבה הכלכלית. שינוי זה עמד בקנה אחד עם השינויים הפרדיגמטיים במחשבה הכלכלית בעולם המערבי. המקרה הייחודי של ישראל הוא שאותם כלכלנים, שעשור קודם לכן תמכו ברפורמות חברתיות ובהגדלת תקציבי רווחה, דחפו לשינוי כלכלי בעל מאפיינים נאו-ליברליים, כמו הפרטה וליברליזציה. הפרדיגמה החדשה התבססה בתור תאוריה מדעית שנותנת פתרון טוב יותר למשבר הכלכלי, ואילו הגישה הקודמת נראתה אחראית להעמקת המשבר.

המסמך קרא לכלכלנים לפתור את הבעיה המידית של המשבר הכלכלי, לא כדי לתכנן תכנית מקיפה לשינוי מבני. שלא כבריטניה, שבה תאם האינטרס הפוליטי את האינטרסים

של האליטות העסקיות, וקיבל תמיכה בפילוסופיה הפוליטית של הייק, בישראל עדיין לא היתה נכונות מלאה של המערכת הפוליטית לאמץ שינויים מבניים. תכנית הייצוב הכלכלית הניחה את הבסיס לשינוי המבני, שהתחיל להתרחש רק לאחר מכן. בספרו על התכנית הכלכלית מודה ברונו כי בשעתו היו גם הדעות של מתנגדיו לגיטימיות, מאחר שלא היה ניסיון קודם לפתור משבר בסדר גודל כזה בקונטקסט הישראלי. לדבריו, גם התכנית שהוא הציע יכלה להיכשל (Bruno 1993: 95, note 24). אמירה זו מורה על שיש לראות במאבקים בין הכלכלנים מחלוקת בסוגיה מה צריך לעשות כאשר אין כלים תאורטיים להתמודד עם הבעיה. לדעתי, וכמו שעולה מהצהרות שלהם עצמם, היו הכלכלנים בישראל באמת מודאגים מהמצב ולא הונעו מראש משאיפה לבעלות על הון סימבולי או מאינטרסים זרים.

לכן, שלא כמחקרים אחרים שעסקו בתכנית הייצוב הכלכלית, הודגשו במאמר הזה הרעיונות הכלכליים שקידמו מדיניות כלכלית חדשה. התכנית הכלכלית ש'ניצחה' זכתה לגושפנקה מדעית של כלכלנים בקהילה האקדמית בישראל ובארצות הברית, לתמיכה פוליטית של ממשלת ארצות הברית ולשיתוף פעולה של הממשלה, ההסתדרות והארגונים הכלכליים. לאחר יישום התכנית התמנה מיכאל ברונו לנגיד בנק ישראל, ונהפך למומחה בין-לאומי בתחום המלחמה באינפלציה. בעקבות הצלחת התכנית היתה דרישה בין-לאומית למאמרים בתחום (גרינברג 2004; Patinkin 1993), ומעצביה זכו להון מדעי וחברתי.

בשנות השבעים תמכו הכלכלנים הישראלים במדיניות שהיה עיקרה צמצום אי-השוויון, ואילו בתכנית הייצוב הכלכלית היעדים המרכזיים הם יציבות מחירים, צמיחה כלכלית וצמצום סקטור הממשלה. היעדים, שגובו בשני המקרים בכתיבה מדעית, היו בעלי השפעות מנוגדות על הצדק החברתי. מתוקף נסיבות המשבר ראו בכלכלנים בעלי הסמכות להתמודד עם המצב. היעדים הכלכליים שקידם השיח הכלכלי בישראל בשנות השמונים מאפיינים את הגישה הכלכלית השמרנית של אסכולת שיקגו. כלומר, אף על פי שהכלכלנים המשתתפים בשיח לא החזיקו בפילוסופיה נאו-ליברלית, הם קידמו יעדים כלכליים המתאימים למחשבה הכלכלית החדשה, שקיבלה מעמד הגמוני בעולם המערבי. נראה שבשל עמדות המוצא החברתיות שלהם הם קידמו את הפרדיגמה הכלכלית החדשה במנותק מפילוסופיה של החירות, שעליה היא נשענת, כלומר לא כ'כלכלה צודקת', אלא כ'כלכלה נכונה'. במילים אחרות, הם קידמו גישה שנראתה להם נכונה בנסיבות המשק, אך לא אימצו את עולם הערכים הנאו-ליברלי, שעמו מזוהה הפרדיגמה המוניטרית.

בשנות השמונים השתנה עולם הערכים של האליטות החברתיות והכלכליות במשק, וניכר מעבר מערכים סוציאליסטיים ומגישה של סולידריות חברתית לערכים נאו-ליברליים וכלכלת שוק.<sup>32</sup> סביר להניח כי בשל מעמדם הציבורי של הכלכלנים אדריכלי תכנית הייצוב הם שהשפיעו גם על השיח החברתי החדש שהשתלט בחברה הישראלית.

32 למשל: ליסק והורוביץ 1990; מאונר 1993; Shafir and Peled 2002, 2008.

מאוטנר (2008: 209) סבור כי הפסד הכוח של ההגמונים לשעבר במוסדות החברה האזרחית לאחר שנת 1977 קוזז על ידי צבירת כוח כלכלי בשוק. במילים אחרות, אמנם איבדו האליטות הישנות את כוחן הפוליטי, אולם הן התחזקו מבחינה כלכלית. אליטות אלו אימצו ערכים ליברליים. כדי להצדיק את עליונות תרבות השוק, החלו להפיץ דימוי שלילי של המדינה ודימוי חיובי של השוק. יש אפוא דמיון בין השיח הכלכלי, שהוביל להצלחת תכנית הייצוב הכלכלית וקרא לשינוי מבני, לבין עולם הערכים החדש. יתרה מזו, סביר כי השיח הכלכלי סביב התכנית חלחל למרחב הציבורי, ושימש לגיטימציה תאורטית להשקפת העולם החדשה.<sup>33</sup> הכלכלנים בישראל עוצבו אפוא על ידי הערכים הישנים, אך בד בבד, תוך כדי שימוש ביוקרה המדעית שלהם ובחסות המשבר הכלכלי, תרמו לעיצובה של תרבות חדשה.

### ביבליוגרפיה

- אבנימלך, מוריה, 1976. קיצוץ בסובסידיות ומדיניות הפיצוי, רבעון לכלכלה, 88, עמ' 125-121.
- אבנימלך, מוריה ויוסי תמיר, 2002. רווחה מתקתקת – הכלכלה והפוליטיקה של הרווחה בישראל, הקיבוץ המאוחד, תל אביב.
- אהרני, יאיר, 1976. מבנה והתנהגות במשק הישראלי, צ'ריקובר, תל אביב.
- ביכלר, שמשון ויהונתן ניצן, 2001. מרווחי מלחמה לדיבידנדים של שלום, כרמל, ירושלים.
- בן-בסט, אבי, 2001. 'מסלול המכשולים לכלכלת שוק בישראל', בתוך: הנ"ל (עורך), ממעורבות ממשלתית לכלכלת שוק – המשק הישראלי 1985-1998, המכון למחקר כלכלי בישראל על שם מוריס פלק: עם עובד, תל אביב, עמ' 1-48.
- בן-פורת, יורם, 1975. 'הרפורמה במיסוי לחפש לא רק מתחת לפנס – על ההשלכות החברתיות על המלצת ועדת חב"ש', עמדה, 12, עמ' 7.
- בן-פורת, יורם, 1982. 'המהפך שלא היה – אידיאולוגיה ומדיניות כלכלית', הרבעון לכלכלה, 115, עמ' 325-333.
- בן-פורת, יורם, 1986. 'לקראת חידוש הצמיחה, איך ומתי?', הרבעון לכלכלה, 129, עמ' 647.
- בן-פורת, יורם, 1986. 'לב מקצוע שמאל וכלכלנים', על המשמר, חותם, 17 באפריל.
- בן-פורת, יורם, 1989. המשק הישראלי חבלי צמיחה, עם עובד, תל אביב.
- ברוננו, מיכאל, 1972. 'על מימדי הפער החברתי, מעריב, 17 בנובמבר.
- ברוננו, מיכאל, 1974. 'התוכנית הכלכלית וחלוקת הנטל', עמדה, 3, עמ' 6.

33 מובן שהיו משתנים בישראל וכן בעולם של אחרי שנת 1989 שתרמו לשינוי בעולם הערכים.

- ברונו, מיכאל, 1975. 'למה אפשר לצפות ומה אין לדרוש מן הרפורמה במס', עמדה, 13, עמ' 7.
- ברונו, מיכאל, 1979. 'משנתו של דויד הורוביץ ז"ל – מחשבה כלכלית בעולם משתנה', רבעון לכלכלה, כ"ו (103), עמ' 424-428.
- ברונו, מיכאל, 1981. 'מכה מוחצת ומהירה', מגוון, 56, עמ' 33-38.
- ברונו, מיכאל, 1987. 'ייצובה הכלכלי של ישראל: סופו של "העשור האבוד"?' רבעון לכלכלה, 131, עמ' 914-925.
- ברונו, מיכאל, 1988. 'המדנייות המוניטאריות בישראל', רבעון לבנקאות, 103, עמ' 6-42.
- ברונו, מיכאל, 1989. 'הבראת המשק בפרספקטיבה היסטורית', רבעון לכלכלה, 141, עמ' 89-113.
- גלברייט, ג'ון קנת, 1983. 'כסף מאין הוא בא ולאן הוא הולך, זמורה ביתן, תל אביב. גרוס, נחום, 2004. המחלקה לכלכלה באוניברסיטה העברית בשנות החמישים, מכון פאלק, ירושלים.
- גרינברג, יצחק, 2004. 'הרבעון לכלכלה: מפובליציסטיקה כלכלית לכתב עת אקדמי', רבעון לכלכלה, סדרה חדשה, 2/04, עמ' 163-174.
- הורוביץ, דויד, 1974. 'כלכלה חדשה בעידן התמורה', הרבעון לכלכלה, 82, עמ' 142-138.
- הורוביץ, דן ומשה ליסק, 1990. מצוקות באוטופיה: ישראל – חברה בעומס יתר, עם עובד, תל אביב.
- הורוביץ, דן ומשה ליסק, 1990. 'סדקים באוטופיה', יעד, 5, עמ' 1-31.
- יונאי, יובל, 1986. 'האומנם "אין מנוס"? הבניית המציאות הכלכלית כמנגנון של שליטה הגמונית', עבודת מוסמך, אוניברסיטת תל אביב, תל אביב.
- לויטן, ניסן וחיים ברקאי, 2004. בנק ישראל: חמישים שנות חתירה לשליטה מוניטארית, בנק ישראל, ירושלים.
- מאוטר, מנחם, 1993. 'ירידת הפורמליזם ועליית הערכים במשפט הישראלי', עיוני משפט, י"ז (3), עמ' 503-596.
- מאוטר, מנחם, 2008. משפט ותרבות בישראל בפתח המאה העשרים ואחת, עם עובד, תל אביב.
- ממן, דניאל וזאב רוזנהק, 2009. בנק ישראל – כלכלה פוליטית בעידן ניאוליברלי, הקיבוץ המאוחד, תל אביב.
- מיכאלי, מיכה, 2005. החוג לכלכלה באוניברסיטה העברית – ימי בראשית, המחלקה לכלכלה באוניברסיטה העברית, ירושלים.
- סכירסקי, שלמה, 2006. 'על כלכלה וחברה בימים של אימפריה', עיונים בתקומת ישראל, 16, עמ' 549-592.
- עופר, גור, 1989. 'ההוצאה הציבורית והאזרחית בישראל', בתוך: יורם בן-פורת (עורך), המשק הישראלי חבלי צמיחה, עם עובד, תל אביב, עמ' 230-271.

- פטינקין, דן, 1976. 'המדיניות הכלכלית במחשבתו של קיינס', בתוך: נ' הלוי וי' קופ (עורכים), עיונים בכלכלת ישראל, מכון פאלק למחקר כלכלי בישראל, ירושלים, עמ' 10-1.
- פילק, דני, 2006. פופוליזם והגמוניה בישראל, רסלינג, תל אביב.
- פישלזון, גדעון, 1980. 'השפעת המדיניות הכלכלית על התעסוקה', מגוון, 44, עמ' 28-30.
- פישלזון, גדעון ואפרים יוכטמן, 1970. 'לבעיית אי השוויון בחלוקת ההכנסה בישראל', רבעון לכלכלה, י"ז (66-65), עמ' 75-87.
- פישר, סטנלי, 2005. עולמו של נגיד, ידיעות אחרונות, תל אביב.
- פישר, סטנלי ויעקב פרנקל, 1982. 'מדיניות ייצוב לישראל', רבעון לכלכלה, 114, עמ' 246-255.
- פלנדרס, ג'ון, 1983. 'הכלכלה הליברלית הגיעה אל סוף הדרך', ידיעות אחרונות, 12 ביולי.
- פלנדרס, ג'ון, 1984. 'הגיע הזמן שהממשלה תקטין את מערבותה במשק', ידיעות אחרונות, 3 בינואר.
- פרידמן, מילטון, 1977. 'שערי חליפין ניידים לישראל', רבעון לכלכלה, 95, עמ' 309-326.
- קוזניץ, סימון, 1973. 'ההתפתחות הכלכלית של ישראל', רבעון לכלכלה, 78-79, עמ' 189-209.
- קיינס, ג'ון מיינרד, 2007 [1936]. התאוריה הכלכלית של תעסוקה, ריבית וכסף, מאגנס, ירושלים.
- קליימן, אפרים, 1972א. 'האם אנו חברה שוויונית?', מעריב, 7 בינואר.
- קליימן, אפרים, 1972ב. 'מדוע לא קטן הפער?', מעריב, 28 באפריל.
- קליימן, אפרים, 1973. 'כסף ואינפלציה בישראל', רבעון לכלכלה, 78-79, עמ' 237-245.
- קליימן, אפרים, 1974. 'אינפלציה וחלוקה מחדש של ההון הציבורי'. רבעון לכלכלה, 83, עמ' 138-157.
- קליימן, אפרים, 1977. 'סימפוזיון – המדיניות הכלכלית החדשה', רבעון לכלכלה, 95, עמ' 327-342.
- רזין, אסף, 1979. 'מאזן התשלומים והחוב החיצוני', רבעון לכלכלה, כ"ו (103), עמ' 368-386.
- רזין, אסף, 1982. 'המשק והמשטר החדש', מגוון, 66, עמ' 34-36.
- רזין, אסף, 1984. 'המשבר במשק הישראלי. הצעות לפתרון', סקירה חודשית, 10 (31), עמ' 3-7.
- רזין, אסף, 1985. 'ייצוב וצמיחה כלכלית'. ידיעות אחרונות, מוסף ממון, 5 בינואר.
- רזין, אסף, 1987א. 'התוכנית הכלכלית, הנושאים שעל סדר היום', ידיעות אחרונות, מוסף ממון, 13 בינואר.
- רזין, אסף, 1987ב. 'הצמיחה במשק נמצאת בקיפאון'. ידיעות אחרונות, מוסף ממון, 21 באפריל.



- רוזין, אסף, 1987. 'דרוש פיחות של 10%'. ידיעות אחרונות, מוסף ממון, 3 בנובמבר.
- רוזין, אסף, אמנון נויבך ואפרים צדקא, 1990. אתגרי המשק הישראלי – עלייה, צמיחה והשתלבות בעולם, ספרית מעריב, תל אביב.
- Backhouse, Roger, 2004. *The Rise of Free-Market Economics: Economists and the Role of the State Since 1970*, <http://public.econ.duke.edu/~erw/190/BackhouseNeoliberalism.pdf>.
- Backhouse, Roger, 2010. *The Puzzle of Modern Economics: Science or Ideology*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Barber, William J, 1986. Reconfigurations in American Academic Economics: A General Practitioner's Perspective, in: B. Thomas & C. Schorske (eds.), *American Academic Culture in Transformation*, Princeton University Press, NJ, pp. 105-121.
- Barkai, Haim, 1987. 'Israel Attempt at Economic Stabilization', *The Jerusalem Quarterly*, 43, pp. 3-20.
- Ben-Porat, Yoram (ed.), 1986a. *The Economy of Israel: Maturing through Crisis*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Ben-Porath, Yoram, 1986b. 'The Entwined Growth of Population and Product, 1922-1982', in: idem (ed.), *The Israel Economy Maturing through Crisis*, Harvard University Press, Cambridge, MA, pp. 27-41.
- Ben-Porath, Yoram, 1986c. 'Patterns and Peculiarities of Economic Growth and Structure', *The Jerusalem Quarterly*, 38, pp. 43-63.
- Ben-Porath, Yoram and Michael Bruno, 1977. 'The Political Economy of a Tax Reform-Israel 1975', *Journal of Public Economics*, 7, pp. 283-307.
- Blaug, Mark, 1992. *Economic Theory in Retrospect*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Bleaney, Michael, 1985. *The Rise and Fall of Keynesian Economics: An Investigation of its Contribution to Capitalist Development*, St. Martin Press, New York.
- Blyth, Mark, 2002. *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Bourdieu, Pierre, 1988. *Homo Academicus*, Stanford University Press, California.
- Bourdieu, Pierre, 1989. 'Social Space and Symbolic Power', *Sociological Theory*, 7 (1), pp. 18-26.
- Bruno, Michael, 1993. *Crisis, Stabilization and Economic Reform*, Clarendon Press, Oxford.
- Bruno, Michael and Jack Habib, 1976. 'Taxes, Family Grants and Redistribution', *Journal of Public Economics*, 5, pp. 57-59.

- Bruno, Michael and Stanley Fischer, 1986. 'The Inflationary Process: Shocks and Accommodations', in: Yoram Ben-Porath (ed.), *The Israel Economy Maturing through Crisis*, Harvard University Press, Cambridge, MA, pp. 347-371.
- Galbraith, John Kenneth, 1994. *A Journey through Economic Time*, Houghton Mifflin Company, Boston.
- Davis, Ronnie J., 1971. *The New Economics and the Old Economics*, Iowa State University Press, Ames.
- Esping-Andersen, Gosta, 1990. *The Three Worlds of Welfare-Capitalism*, Princeton University Press, NJ.
- Fischer, Stanley, Rudiger Dornbusch and Richard Schmalensee, 1988. *Economics*, McGraw-Hill Publishing Company, New York.
- Foucault, Michel, 1980. *Power-Knowledge* (Trans. by Collin Gordon), Pantheon Books, New York.
- Fourcade-Gournichas, Marion, 2009. *Economists and Societies: Discipline and Profession in the United States, Britain and France, 1980s-1990s*, Princeton University Press, NJ.
- Fourcade-Gournichas, Marion and Sarah Babb, 2003. 'The Rebirth of Liberal Creed: Paths to Neo-liberalism in Four Countries', *American Journal of Sociology*, 108 (3), pp. 79-533.
- Friedman, Milton, 1962. *Capitalism and Freedom*, University of Chicago, Chicago.
- Friedman, Milton, 1968. 'The Role of Monetary Theory', *The American Economic Review*, LVIII (1), pp. 1-17.
- Friedman, Milton & Anna J. Schwartz, 1963. *A Monetary History of the United States, 1867-1960*, Princeton University Press, NJ.
- George, Vic & Robert Page, 1995. *Modern Thinkers on Welfare*, Prentice Hall, London.
- Hall, Peter, 1989 (ed.). *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*, Princeton University Press, NJ.
- Harvey, David, 2005. *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press, New York.
- Keynes, John Maynard, 1951 [1931]. *Essays in Persuasion*, Rupert Hart, London.
- Keren, Michael, 1993. 'Economics and Economic Policy in Israel: The Politics of Expertise in the Stabilization Program', *Policy Sciences*, 26, pp. 331-346.
- Kleiman, Ephraim, 1981. 'Israel: Economists in A New State', *History of Political Economy*, 13(3), pp. 548-578.
- Lekachman, Robert, 1976. *Economists at Bay: Why the Experts Will Never Solve Your Problems*, McGraw Hill, New York.

- Liviatan, Nissan, 2003. *Fiscal Dominance and Monetary Dominance in the Israeli Monetary Experience*, Discussion paper no. 17, Research Department, Bank of Israel.
- Nozick, Robert, 1974. *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, New York.
- Ofer, Gur, 1981. 'Israel Economy: Diagnosis and Cure', *The Jerusalem Quarterly*, 20, pp. 3-16.
- Ofer, Gur, 1986. 'Public Spending on Civilian Services', in: Yoram Ben-Porat (ed.), *The Economy of Israel: Maturing through Crisis*, Harvard University Press, Cambridge, MA, pp. 192-208.
- Patinkin, Don, 1993. 'Israel Stabilization Program of 1985, or Some Simple Truths of Monetary Theory', *Economic Perspectives*, 7 (2), pp. 103-128.
- Plosser, Charles I., 1989. 'Understanding Real Business Cycles', *Journal of Economic Perspectives*, 3 (summer), pp. 51-77.
- Razin, Assaf and Efraim Sadka, 1993. *The Economy of Modern Israel*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Shafir, Gershon & Yoav Peled, 2002. *Being Israeli*, Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Shalev, Michael, 1999. 'Have Globalization and Liberalization "Normalized" Israel Political Economy?', *Israel Affairs*, 5 (2-3), pp. 121-155.
- Shalev, Michael & Lev Grinberg, 1989. *Histadrut Government Relations and the Transition from a Likud to National Unity Government: Continuity and Change in Israel's Economic Crisis*, Discussion paper 19-89, Pinhas Sapir Center for Development, Tel Aviv University, Tel Aviv.
- Shalev, Michael & Ronen Mendelkern, 2010. 'Power and the Ascendance of New Economic Policy Ideas, Lessons from the 1980s Crisis in Israel', *World Politics*, 62, 3, pp. 95-459.
- Skidelsky, Robert, 1992. *John Maynard Keynes*, 2, Papermac, London.
- Skidelsky, Robert, 2009. *Keynes the Return of the Master*, Penguin Books, London.
- Solow, Robert, 1997. 'How did Economics Get that Way and what Way did it Get', in: Carl E. Schorske and Thomas Bender (eds.), *American Academic Culture in Transformation*, Princeton University Press, NJ, pp. 57-76.
- Timmins, Nicholas, 1995. *The Five Giants – A Biography of the Welfare State*, Harper Collins, London.