

## גדעון עשת

### עלייתם ונפילתם של בכירי האוצר

מעשייה מהימים ההם. מדי חצי שנה עלו מנהלי חברת החשמל למשרד האוצר בירושלים כדי להגיש את הבקשה להעלאת מחיר החשמל. יום אחד, כשהגיעו למשרד, גילו מולם פקיד חדש, יעקב ארנון שמו, אשר לא מכבר היגר מהולנד לישראל והתמנה למחזיק תיק החשמל באגף התקציבים.

מנהלי חברת החשמל הציגו לפניו את בקשתם. ארנון, שקט ומחויך, האזין ואף רשם מדי פעם ביומנו הערות בעקבות דברים שנאמרו. כשסיימו להציג את

בקשתם, שאל ארנון את מנהלי החברה: "מהן ההוצאות השוליות שלכם?" מנהלי החברה לא ידעו שבחברה המייצרת חשמל יש "הוצאות שוליות". הם הבינו בקווים, בטורבינות, שמעו גם על דלק ועל שאלטר, אבל מעולם לא נתקלו, במהלך הייצור והחלוקה של החשמל, באותן "הוצאות שוליות". כך הגיבו-השיבו לדוקטור לכלכלה, יעקב ארנון, מאגף התקציבים.

ארנון, כך ממשיכה ומספרת המעשייה, אמר להם: "עד שלא תציגו את ההוצאות השוליות אי אפשר יהיה לדון בבקשה להעלאת מחיר החשמל." נבוכים ועצבנים חזרו מנהלי החברה לחיפה.

סופו של סיפור הוא שחברת חשמל חיפשה ומצאה כלכלן – אדם המכיר את שפת הסתר של הכלכלנים, ויודע הוצאות שוליות מהן. הוא שירבט על הנייר מספרים שונים ומשונים ואלה שוגרו במעלה ההר לירושלים, והעלייה במחיר החשמל אושרה.

הלקח נלמד: במשרד האוצר בירושלים יושבים אנשים שמדברים בשפה ייחודית. אם לומדים את השפה, ולימים גם את האידיאולוגיה, משיגים את התנאי ההכרחי להצלחה כלכלית. כך זה עבד במשטר שנהג בישראל ב-30 השנים הראשונות לקיומה.

המלחמות של 1967 ו-1973, כמו גם ההגנה הצבאית (אספקת נשק) והכלכלית (סיוע כספי) שארצות הברית נתנה לישראל, סילקו את הצורך בשיטה הבולשביקית-למחצה שנהגה בישראל. על פי שיטה זו, היתה הממשלה מעורבת בכל עסק שנכונה בארץ והעסיק יותר מחמישה עובדים. איך ידעה הממשלה מה לעשות בכלכלה? משרד האוצר.

\*\*\*

משרד האוצר הוקם מתחילה כיחידת עלית מקצועית. מאמצע שנות החמישים של המאה הקודמת, הצטרף אליו גם בנק ישראל. באותם ימים, כל בוגר אוניברסיטה חיפש את מקומו בסקטור הציבורי, ובוגרי כלכלה – באחת משתי יחידות עלית אלה. ובתוך משרד האוצר, האליטה של האליטה התרכזה באגף התקציבים.

אילו נכתב המאמר הזה לפני עשור, אפשר היה לתאר את גלגולי האליטה לצמרת העסקית של המגזר הפרטי בישראל. היום נותרו רק כמה שאריות מאחד המהלכים הסוציולוגיים המשמעותיים ביותר שהתחוללו בחברה הישראלית. מה שסיופר כאן הוא עלייתה ונפילתה של האליטה הזו. כן, נפילתה, אף שרבים עדיין אינם רואים את הנפילה הדרמתית ב"ערכם השולי" של פקידי האוצר.

לפני עשור ושניים כמעט כל מנהלי הבנקים היו אנשי אוצר לשעבר. גיורא גזית, עמנואל שרון ועמרים סיון, למשל, הגיעו מהאוצר לבנק הפועלים, גדעון להב ואריה מינטקביץ הגיעו משם לדיסקונט וכו'. היום נשארו רק מעטים כאלה: אלי יונס (חשב כללי לשעבר) החליף לפני כשלוש שנים בניהול "המזרחי" את ויקטור מדינה (לשעבר מנהל המחלקה המוניטרית בבנק ישראל ומנכ"ל האוצר). שי טלמון (לשעבר חשב כללי) היה משנה למנכ"ל בנק הפועלים ועבר בראשית השנה לניהול חברת כלל. ואיך אפשר בלי להזכיר את הצמד-חמד, היושב עד היום בבנק לאומי: איתן רף (לשעבר חשב כללי של האוצר) וגליה מאור (לשעבר מפקחת על הבנקים בבנק ישראל). הבנקים לא היו הזירה היחידה. ניהול התאגידים הגדולים במשק התחלק בין האליטה הכלכלית-ציבורית לגנרלים בדימוס.

הנה הביטוי לנפילתה של האליטה: איפה נמצאים היום יעקב ליפשיץ, שמואל סלביץ, בן ציון זילברפרב, שלום זינגר, יוסי בכר, אורי יוגב, אוהד מראני, דוד מילגרום, רן קרול, אבי בן בסט ואחרים? דומה כי רוב הקוראים כבר אינם מזהים את השמות הללו. כולם היו בעבר מנהלים כלליים של משרד האוצר וממונים על התקציבים. היום הם עובדים בתחום הכלכלי ולבטח עושים כל מיני דברים טובים ומועילים, אבל מעמדם כבר אינו דומה למעמדם של עמרים סיון, או גיורא גזית. הם כבר לא "מנהלים את המדינה", או מוטב, אין הם מחזיקים בידיהם את ניהול התאגידים הגדולים. אלמוניותם היא הביטוי המובהק לירידת ערכה של אליטת האוצר בכלכלה המופרטת של מדינת ישראל.

\*\*\*

מה קרה כאן? איך קרה שהאליטה של יוצאי האוצר היתה בעלת עוצמה רבה כל-כך לפני עשרים שנה, ומדוע היא הולכת היום לאיבוד?

כאמור, האליטה של האוצר נבנתה על יסודות האטטיזם הכלכלי של ישראל הצעירה. המשטר הכלכלי הריכוזי היה המשך ל"מוסדות הלאומיים" (הסתדרות העובדים והסוכנות היהודית), שפעלו ב"יישוב" היהודי בתקופת המנדט הבריטי, וניזון מההשקפות הכמו-בולשביקיות שרווחו בציבור היהודי בארץ ובהנהגתו. השפעות אלה קיבלו חיזוק בעקבות עליית המשטרים הסוציאלי-דמוקרטיים במערב אירופה אחרי מלחמת העולם השנייה. אלה ינקו את תפישת הריכוזיות הכלכלית מהתורה הקיינסיאנית! שניתחה את האבטלה לאחר מלחמת העולם הראשונה. קיינס הראה כי משטר קפיטליסטי איננו משטר יציב, וללא מעורבות ממשלתית, יכולה האבטלה להימשך שנים ארוכות. בכך סיפק כלכלן מובהק של הימין הצדקה נוספת לריכוזיות הכלכלה מ"שמאל" במערב אירופה, ובעקבות מערב אירופה גם בישראל.

הקרקע הפוליטית באירופה היתה גורם מסייע. האיום הסובייטי נתפש שם לא רק כעניין צבאי. למנהיגי המערב היה ברור כי לשיטה הכלכלית הסובייטית יש תמיכה נרחבת, במיוחד בארצות בהן פעלו מפלגות קומוניסטיות גדולות (צרפת ואיטליה), ובמדינות שבהן היה במפלגה הסוציאלי-דמוקרטית השלטת אגף שמאלי מיליטנטי (בריטניה היא הדוגמה הקלאסית אבל גם מערב-גרמניה היתה במצב דומה). כך חברו גם ה"מדע" הקיינסיאני, גם צרכי ההתאוששות מהמלחמה וגם האיום הסובייטי להקמת משטרים שבהם מילאה הממשלה תפקיד מרכזי בחיי הכלכלה.

בישראל של אותן שנים לא היה ימין כלכלי של ממש. אמנם מפלגת "הציונים הכלליים" החזיקה בהשקפות ימניות במובן הכלכלי-חברתי, אבל היא היתה גורם שולי. כאשר התמזגה מפלגה זו עם תנועת החירות בהנהגת מנחם בגין, השתלט בגין על סדר היום הכלכלי שלה, גם כאשר הגיעה המפלגה הזאת לשלטון ב-1977. בגין תמך במה שלימים נקרא פופוליזם כלכלי – המשך של מעורבות ממשלתית בוטה בעיקר בתחומי הרווחה החברתית – ובכך מנע למעשה את צמיחתה של אלטרנטיבה ימנית מובהקת לאידיאולוגיה הצנטרליסטית השלטת. האלטרנטיבה הימנית הזאת נבנתה, עקב בצד אגודל, באגף התקציבים באוצר.

1 על שמו של ג'ון מיינרד קיינס, כלכלן בריטי שכתב ופעל מאמצע שנות העשרים עד אחרי מלחמת העולם השנייה.

\*\*\*

כיום יש הסכמה כי מי שתרום יותר מכל לתפנית האידיאולוגית היה פרופ' דן פטינקין. הפרופסור האמריקאי הצעיר והמוערך הוזמן בשנות החמישים של המאה הקודמת לנהל באוניברסיטה העברית (אז היה זה המוסד החשוב היחיד בתחום זה) את המחלקה לכלכלה. פטינקין, בעל יכולת אינטלקטואלית מרשימה, העביר את ה"כלכלה החופשית" מאזוטריה אידיאולוגית לליבת תכנית הלימודים בכלכלה.

"ילדי פטינקין" היה התואר שהוצמד לימים לפקידי האוצר. פטינקין עצמו, לבטח בהשוואה לשורה ארוכה של תלמידיו שצמחו והיו לפרופסורים – ברקאי, מיכאלי, ברוננו, בן פורת, לויתן ועוד – לא היה מעורב בניהול ובייעוץ למדיניות ציבורית. אבל הכל הבינו כי בתלמודו האוניברסיטאי השפיע עמוקות על הליכי החשיבה אצל דורות של כלכלנים.

כאמור, במשטר הריכוזי של אותם ימים הלכו הטובים בכלכלנים לאגף התקציבים ולבנק ישראל. אך טבעי היה שכאשר סיים הממונה על התקציבים את תפקידו, קפץ המגור העסקי על המציאה. הרי מדובר היה באדם בעל יכולת מקצועית עדיפה על פני מי שלא עבד פרק זמן כבכיר במשרד האוצר. מובן שהיתה לו<sup>2</sup> גם היכרות אינטימית עם כל מה ומי שצריך היה להכיר. תמיד היה – ויש – לביזנס הישראלי משהו שצריך לקבל מהממשלה.

התהליך הזה הגיע לשיאו על רקע התערערות היציבות הכלכלית בראשית שנות השמונים. מדיניות מופקרת בניהול הכלכלה יצרה משברונים שהלכו והתעצמו עד שב־1986 התעשתה הממשלה והפעילה תכנית ייצוב. בתכנית זו – פטינקינאית עד לשד עצמותיה – היו שני יסודות: האחד, צמצום משמעותי בריכוזיות הכלכלית ובתפקיד הממשלה כיעד אסטרטגי; והשני, ריכוזיות בשורה של מהלכים טקטיים לטווח קצר. המפורסם שבהם היה הפיקוח הטוטאלי על המחירים.

מאז אותם ימים מחויבים אנשי האוצר למדיניות שמטרתה הרס הצנטרליזם הכלכלי הישראלי. לא היתה זו רק אופנה ישראלית. בעקבות משבר האנגריה, אחרי מלחמת 1973, גם מדינות מערב אירופה החלו לצעוד בכיוון זה. כשהתמוטט המשטר הסובייטי בסוף שנות השמונים, לא רק שנעלם האיום הצבאי (האמיתי או המדומה) על מערב־אירופה, אלא התברר גם שהשיטה הזאת היתה כישלון כלכלי קולוסאלי.

כך הוסר הרסן מעל הקפיטליזם החזירי. לפעמים גם לשמעון פרס יש ביטויים מוצלחים.

2 עד היום לא זכתה אשה לכהן בתפקיד מנכ"ל האוצר, חשב כללי או ממונה על התקציבים.

\*\*\*

מאז שנות התשעים, עסוקים אנשי משרד האוצר בבניית הקפיטליזם הישראלי על פי משנת הימין הסדורה. ואולם, המשטר אותו הם עמלים לבנות נושא בחובו מנגנון להשמדת סוכניו. אם מצליחים לחסל את כוחה הכלכלי של הממשלה, הרי התפקיד שנתור לכלכלני המדינה מצטמצם בהתמדה. באופן מודע לחלוטין, ומתוך אמונה לוחטת באידיאולוגיה וב"מדעיות" הכלכלה החופשית, בנה משרד האוצר את הכלים שהביאו לאובדן כוחו.

מתחילה, הגיב הסקטור העסקי הפרטי בהכרת תודה על החופש הכלכלי שניתן לחזקים בקרבו. כאמור, בוגרי האוצר מצאו מקומות עבודה במגזר הפרטי. כאמור, כמעט כל המפקחים על הבנקים עברו לבנקים מסחריים. כאמור, פקידי האוצר בדימוס הוצנחו לצמרת התאגידים. אלא שמהר מאוד התברר כי הכשרה במשרד האוצר, אם מתעלמים מכישורים אישיים של נושאי תפקידים, כבר איננה מה שהיתה.

\*\*\*

ובכל זאת, הדברים אינם פשוטים כל-כך. נכון, ראשי האוצר הובילו שורה של מהלכים להפרטה של תאגידיים, לצימצום פעילות הממשלה ולמיקור חוץ של פעילויות ציבוריות. ואולם, החלופה לפעילות הציבורית הישירה היא – גם כלכלני ימין הגונים יודו בכך – פיקוח ציבורי. זה נכון במיוחד כאשר אין תחרות של ממש בין יצרנים פרטיים. בהעדר תחרות ממשית יש עלילה למעורבות ממשלתית גם על פי השקפתם של מקצת הכלכלנים אשר למדו ולימדו באוניברסיטת שיקגו – מעוז האידיאולוגיה הימנית.

יתר על כן, בישראל, גם בגלל גודלה, יש אולי מראית-עין של תחרות אבל אין תחרות אמיתית. ראו איך מחירי העיתונים עולים בעת ובעונה אחת. ראו איך חברות הסולר מעלות מחירים בפערי זמן קצרים. מכאן הצורך במערכת פיקוח ציבורי – רגולציה בלשון הכלכלנים. אלא שזו מעוררת התנגדות במגזר העסקי הפרטי. המאבק, בסתיו האחרון, על העמלות שגובים הבנקים המסחריים הוא דוגמה בולטת, ולא יחידה, להאטה של המגמה.

צורכי הפיקוח הציבורי יוצרים מצב שבו גדל החיכוך בין פקידי המדינה לבין אילי ההון. חשב כללי (ירון זליכה), שאינו מתיר התדיינות על מכרזים, אחרי שאלה נסגרו כבר על פי חוק, נתפס כמי שמקשה על המגזר העסקי. ממונה על שוק ההון באוצר (ידין ענתבי) הקונס תאגידיים פיננסיים על הטעיית ציבור החוסכים הוא בבחינת מזיק. מכאן זעקתם של אנשי העסקים בישראל נגד אנשי האוצר ובנק ישראל: הגיעה העת לדה-רגולציה, הם אומרים; אחרי שחיסלנו את הממשלה כיצרן או כספק של מוצרים או שירותים ציבוריים, צריך להסיר גם את הפיקוח הציבורי בכללותו.