

סדרת 11 מחלוקות בכלכלה

מחלוקת 1

כלכלה: מדע, מקצוע או אידיאולוגיה?

יוסף זעירא

הדעות המובאות בסדרת 11 המחלוקות משקפות את דעתם של הכותבים
ואינן מייצגות בהכרח את עמדתה של התוכנית לכלכלה וחברה
במכון ון ליר בירושלים

התוכנית לכלכלה וחברה
במכון ון ליר בירושלים



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

Economics: Science, Profession or Ideology?

Joseph Zeira

רכז הסדרה: עופר אוברלנדר

עורכת מפיקה: שרה סורני
עורכת לשון: רונית טפיר

© תשס"ז–2006, מכון ון ליר בירושלים

דפוס גרפית בע"מ, ירושלים

חברים בוועדה האקדמית המייעצת של התוכנית

ד"ר שמשון צלניקר, ראש מכון ון ליר בירושלים
פרופ' משה יוסטמן, ראש התוכנית, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב ומכון
ון ליר בירושלים
ד"ר אבנר אחיטוב, המחלקה לכלכלה, אוניברסיטת חיפה; ד"ר מאיר אמיר,
יועץ כלכלי; פרופ' אריה ארנון, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב ומכון ון ליר
בירושלים; ד"ר ניצה ברקוביץ, המחלקה למדעי ההתנהגות, אוניברסיטת
בן-גוריון בנגב; ד"ר דניאל גוטליב, המחלקה לכלכלה, אוניברסיטת בן-
גוריון ויועץ בכיר לנגיד בנק ישראל; פרופ' ג'ימי וינבלט, המחלקה לכלכלה,
ורקטור אוניברסיטת בן-גוריון בנגב; פרופ' יוסף זעירא, המחלקה לכלכלה,
האוניברסיטה העברית בירושלים; גדי חזק, המחלקה לכלכלה, אוניברסיטת
בן-גוריון בנגב; פרופ' יוסי יונה, המחלקה לחינוך, אוניברסיטת בן-גוריון
בנגב ומכון ון ליר בירושלים; פרופ' ינון כהן, בית הספר ללימודי עבודה,
אוניברסיטת תל-אביב; גדעון להב, לשעבר יו"ר בנק דיסקונט ומבכירי
משרד האוצר; דותן לשם, אוניברסיטת בר-אילן ומכון ון ליר בירושלים;
ד"ר נילי מארק, בית הספר לכלכלה, אוניברסיטת תל-אביב; ד"ר גיא
מונדלק, בית הספר למשפטים, אוניברסיטת תל-אביב; פרופ' ז'ק סילבר,
המחלקה לכלכלה, אוניברסיטת בר-אילן; ד"ר יצחק ספורטא, הפקולטה
לניהול, אוניברסיטת תל-אביב; פרופ' אביה ספיבק, המחלקה לכלכלה,
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב ומכון ון ליר בירושלים; אמין פארס, כלכלן,
מנהל היחידה הכלכלית-חברתית, מרכז מוסאווה; מרדכי פרנקל, לשעבר
ראש מחלקת המחקר בבנק ישראל; פרופ' חיים פרשטמן, בית הספר לכלכלה,
אוניברסיטת תל-אביב; פרופ' מיכאל קרן, המחלקה לכלכלה, האוניברסיטה
העברית בירושלים; פרופ' פרנסיס רדאי, החוג למשפטים, האוניברסיטה
העברית בירושלים והמכללה למנהל; פרופ' אריאל רובינשטיין, בית הספר
לכלכלה, אוניברסיטת תל-אביב

אוולין אללוף, רכזת התוכנית

פעילות התוכנית לחברה וכלכלה

- פרסום מחקרי מדיניות בסוגיות מרכזיות בכלכלת ישראל.
- חיבור ניירות עמדה שיסייעו בהתערבות רצופה ובזמן אמת בדיון הציבורי.
- הכנת דפי מידע המציגים נתונים על הכלכלה ועל החברה בישראל: חלוקת ההכנסות, תעסוקה ואבטלה, פנסיה ורשת הביטחון החברתית, השוואות בינלאומיות.
- הצגת 11 מחלוקות בכלכלה שתיכתבנה בידי כלכלנים וחוקרים ממדעי החברה. הצגת המחלוקות בתורת הכלכלה תתמקד בתפיסות הערכיות העומדות בבסיס החלופות הכלכליות המוצעות.
- הפקת אגרת לכלכלה וחברה הממוענת לקהילה הכלכלית המקצועית ולציבור המתעניין בחשיבה הכלכלית. מטרת האגרת להוכיח כי בניגוד לדעה הרווחת, התיאוריה הכלכלית אינה מונוליטית ואינה מציעה תשובות אחידות וחד-משמעיות בסוגיות רבות.
- עריכת כינוס שנתי.

פתח דבר

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

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

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

סדרת 11 המחלוקות יוצאת לאור במימון קרן פרידריך אברט ובשיתוף ארגון שתי"ל.

משה יוסטמן, ראש התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים

כלכלה : מדע, מקצוע או אידיאולוגיה?

יוסף זעירא

המחלקה לכלכלה, האוניברסיטה העברית בירושלים

הכלכלה היא נושא מרכזי בדיון הציבורי. אנשים דנים באילוצים כלכליים, מסבירים שיקולים כלכליים, מחפשים פתרונות כלכליים, שואלים בעצתם של כלכלנים ועוד. אך מהי כלכלה? האם היא מדע? ואם כן, איזה מין מדע? האם זהו מקצוע? איזה מין מקצוע? האם לכלכלה יש זיהוי פוליטי? האם היא אידיאולוגיה כפי שחלק ממבקריה טוענים? אנסה להשיב על כמה משאלות אלו, בידיעה שאין לנו תשובות מלאות. במובן מסוים אטען כי כלכלה היא, בלשון המבחנים האמריקניים, כל התשובות לעיל וגם אף לא אחת מהן. בחרתי להביא את הטיעונים ולדון בנושא בצורה של שאלות ותשובות קצרות.

מהו מדע הכלכלה?

כלכלה נלמדת באוניברסיטה. מחלקות לכלכלה שוכנות בדרך כלל בפקולטות למדעי החברה, או בפקולטות למדעים ולאמנויות (בארצות הברית). מכאן אפשר להסיק שכלכלה היא אחד ממדעי החברה. אלו מדעים חדשים יחסית, וכלכלה היא הוותיקה שבהם. ראשיתה בהגותו של הפילוסוף הסקוטי אדם סמית במאה ה-18, והיא הפכה למדע אקדמי מובהק בימיו של הכלכלן האנגלי אלפרד מרשל בשלהי המאה ה-19. הכלכלה חוקרת את הדרך שבה החברה האנושית מקצה משאבים מוגבלים. הקצאות יכולות להתבצע ביחס לאדם בודד – המחליט כמה לעבוד או כמה לחסוך, או בתא המשפחתי – בחלוקת התפקידים בין בני הזוג או בהחלטה כמה להוציא על חינוך הילדים וכמה על נסיעות לחו"ל. הקצאה יכולה להתבצע בחברה מסחרית – הקובעת כמה לייצר, על ידי מי ולמי, וגם בשוק – כאשר קונים ומוכרים נפגשים ומבצעים עסקות. הקצאה יכולה להיעשות גם באופן ציבורי-קולקטיבי, החל בוועד בית, עבור בשכונה, בעיר ובמדינה, וכלה

בעולם כולו (באמצעות ארגונים בינלאומיים למיניהם). הכלכלה חוקרת כיצד מתבצעת כל הקצאה וכיצד נקבע אופייה. היא שואלת מדוע הקצאות מסוימות מתבצעות בשוק (קניית מזון, בגדים, תקליטורים ועוד) ואילו אחרות נעשות בצורה ציבורית-קולקטיבית (ביטחון, חינוך, תשתיות, ביטוח לאומי ועוד). שימו לב ששאלה זו קשורה לתופעה נפוצה בעת האחרונה, תופעת ההפרטה. ההפרטה קשורה להחלטה אילו הקצאות לבצע בשוק הפרטי ואילו באופן ציבורי.

האם הכלכלה היא אכן מדע?

כאמור, התשובה לשאלה הקודמת – מהו מדע הכלכלה? – היא כי הכלכלה היא חלק ממדעי החברה, וכי היא עוסקת בהבנת הקצאת המשאבים בחברה האנושית. אך זו תשובה מקנית מעט, המעוררת שתי שאלות נוספות. האחת היא: האם יש צורך במדע נפרד שיעסוק בהקצאת משאבים? האם אפשר לעסוק בהקצאה מבלי לעסוק בצדדים אחרים של החברה – בארגונים, באופי האנשים העוסקים בהקצאה ועוד? השאלה השנייה היא: האם הכלכלה הצליחה במאתיים שנות פעילותה לענות ולו על חלק מן השאלות הבסיסיות שהציבה? האם אנו מבינים כיום טוב יותר את האופן שבו החברה האנושית מקצה את משאביה המוגבלים? כלומר האם יש כיסוי ליומרה המדעית של הכלכלה? התשובה לשאלה זו אינה פשוטה כלל, ורבות מן המחלוקות ביחס לכלכלה נוגעות לה.

כידוע, מדעי החברה מפוצלים למדעים נפרדים. אמנם יש הצדקה לפירוק כל שאלה מדעית לרכיביה, אך ברור שכמה מן הסיבות לצמיחת המדעים השונים הן היסטוריות ולא מקצועיות. בשנים האחרונות אנו עדים לראשיתו של מחקר בין-תחומי בשאלות רבות, אך עדיין רוב המחקר במדעי החברה נערך בתחומים נפרדים – פעמים מסיבות ענייניות ופעמים מסיבות שאינן ענייניות.¹ אמנם הכלכלה עוסקת בהקצאה של משאבים, אך עליה לשלב במחקרה יסודות הקשורים למדעי החברה האחרים. בראש ובראשונה היא מניחה הנחות מסוימות על אופי האדם, שלא תמיד מקובלות על הפסיכולוגים או על הסוציולוגים. לרוב היא מניחה כי בני האדם פועלים באופן רציונלי וחותרים להגיע למצב הטוב ביותר בעבורם. כלומר היא מניחה כי כל אדם דואג לעצמו או למשפחתו בלבד. הנחה זו כמובן אינה מובנת מאליה; היא מעוררת ויכוחים ודיונים רבים, וחשוב לציין כי בשנים האחרונות נראית

1 סיבה מרכזית לכך היא מבנה המוסדות האקדמיים וצורת הקידום בהם.

ראשיתו של מחקר כלכלי המבוסס על הנחות אחרות, כמו התנהגות לא רציונלית או אלטרואיזם. ניתוח כלכלי עוסק גם בהקצאה ציבורית, ולכן הוא מחייב להניח הנחות גם על קבלת החלטות ציבורית – הנחות הקשורות למדעי המדינה ולתחומים אחרים. בעבר התמקד הדיון בהקצאה דרך השוק, אך כבר עתה מסתמן כי הגישה הכלכלית לנושא הארגון החברתי שונה במידה רבה מגישת מדעי החברה האחרים.

האם מדע הכלכלה עומד ביעדים שקבע לעצמו? האם הוא מעניק לנו הבנה טובה יותר של ההקצאה המתבצעת בחברה? האם הוא יצר כלי ניתוח מדעיים המאפשרים לראות בו מדע ולא רק הבעת דעה? שאלה זו אף היא אינה פשוטה ונדון בה גם בהמשך. כאמור הנחות היסוד של הכלכלה – רציונליות ואנוכיות – אינן מקובלות על הכול והן מעוררות ויכוח חריף. גם התשובות שנותן מדע הכלכלה חלקיות ואינן עונות על רבות מן השאלות שעל סדר היום הכלכלי. עדיין אין תשובה מדעית מלאה לשאלה מדוע באותה חברה יש עשירים לצד עניים, ומדוע יש ארצות עניות לצד ארצות עשירות ומפותחות; כמו כן אין תשובה לשאלה מדוע משקים נקלעים למשברים המתבטאים בשיעור אבטלה גבוה, בעוד משאבים כלכליים רבים נשארים ללא שימוש. עם זאת הכוס אינה ריקה לגמרי: יש למחקר בכלכלה הישגים לא מבוטלים, והם מסייעים להבנה של נושאים רבים. על כך בהמשך.

מהי התיאוריה הכלכלית?

התיאוריה הכלכלית מנסה לבנות מודלים המתארים כיצד פועלת הכלכלה או כיצד פועלים חלקים ממנה. ככל תיאוריה, גם היא כרוכה בפישוט ניכר של הכלכלה שאותה היא מתארת. אמנם הפישוט הכרחי לבניית התיאוריה, אך כאשר מנסים לקשר בין התיאוריה למציאות אין לשכוח כי מדובר בפישוט. התיאוריה הכלכלית יוצרת מבנה בעל שני יסודות עיקריים. האחד הוא האופטימיזציה של כל פרט ופרט, והאחר הוא יחסי הגומלין בין הפרטים. התיאוריה מניחה כי לכל אדם יש סדר עדיפויות ביחס לתוצאות האפשריות, וכי הוא חותר להגיע לתוצאה בעלת העדיפות העליונה בעיניו.² תיאור זה של פעולת הפרט כולל אפוא את שתי הנחות היסוד של הכלכלה שהוזכרו לעיל, רציונליות ואנוכיות. על פי שתי הנחות הללו כל אדם (או כל משפחה, כלומר משק בית) פותר בעיה של מקסימיזציה וחותר להגיע למצב המועדף מבחינתו, או במילים אחרות למרב התועלת האישית. חשוב

2 השימוש בלשון זכר במאמר נעשה מטעמי נוחות בלבד, והכוונה לגברים ולנשים כאחד.

להבין כי בעיית המקסימיזציה עשויה להיות מורכבת ביותר, ולכן, לצורך פשטות הניתוח, ברוב הניתוחים הכלכליים מוצגת תת-בעיה שלה. כך למשל כלכלני עבודה מתעניינים בהקצאת הזמן לעבודה ולפנאי, ואנשי מקרו-כלכלה מתעניינים יותר בהקצאה של צריכה בתקופות זמן שונות. עם זאת הגישה תמיד דומה. בעיית הפרט פשוטה יחסית, ואולם הצגת יחסי הגומלין בין פרטים מורכבת הרבה יותר. המקרה הפשוט ביותר הוא יחסי הגומלין בשוק תחרותי, המוצגים בדיאגרמה המוכרת של ביקוש והיצע. אך יש גם יחסי גומלין אחרים חשובים לא פחות — בשוק לא תחרותי או במוסדות כלכליים כמו חברות מסחריות. מה קובע את ההקצאה בחברה מסחרית? האם די לומר שהיא חותרת למקסם רווחים? איך היא קובעת כמה להשקיע? איך נקבעים בה יחסי הכוח והשליטה? הדברים מורכבים עוד יותר כשמדובר בהקצאה ציבורית או קולקטיבית. לפי מה קובע ועד הבית את זמני ההסקה? איך הוא קובע את רמת הניקיון הנדרשת בבית המשותף? שאלות אלו נעשות כמובן מסובכות יותר כאשר מדובר בעיר ובמדינה: כמה חינוך על המדינה לספק, ובאיזו רמה? כמה כבישים על המדינה לסלול וכמה קווי רכבות לבנות? כמה מן הכבישים יהיו כבישי אגרה וכמה לא? הדרך שבה מתקבלות החלטות כאלו קשורה כמובן למערכת הפוליטית המופקדת עליהן (ועד הבית, העירייה, הממשלה וכו'). לימוד של מערכות אלו ושל דרכי קבלת ההחלטות בהן הוא תחום חדש יחסית במדע הכלכלה ועדיין רב בו הנסתר על הגלוי.

חשוב לציין כי למרות הכלים המתמטיים המשמשים בכלכלה, אין היא מדע מדויק. קשה לבנות מודל פשוט שיתאר את המציאות המורכבת במלואה, ולכן התיאוריה הכלכלית היא תמיד חלקית ומוגבלת בישימות שלה.

האם הכלכלה היא רק תיאוריה או גם מדע אמפירי?

הכלכלה אינה כמובן רק תיאוריה. ככל מדע אחר היא גם בודקת את העובדות, את הנתונים ואת הקשרים ביניהם. מצד אחד העובדות הכלכליות הנצפות מציגות את השאלות שהמדע עוסק בהן — כך למשל עצם העובדה שהחברה האנושית עסוקה תמיד בהקצאת משאבים מציגה את שאלת המחקר הבסיסית של מדע הכלכלה — ומצד אחר הן משמשות אמצעי לבדיקת התיאוריות הכלכליות למיניהן. עם זאת חשוב להבין שהכלכלה אינה מדע אמפירי מדויק כפיזיקה או ככימיה, בשל אי-היכולת לערוך ניסויי מעבדה ולבודד השפעה של משתנים. מדע הכלכלה מסתמך בעיקר על עובדות כלכליות מן העבר, ולאחרונה גם על ניסויים מעטים. לימוד נתוני

העבר מסייע לזהות אילו קשרים חוזרים על עצמם ובאילו תנאים, והוא נעשה בעזרת שימוש נרחב בכלים סטטיסטיים, המאפשרים לבודד משתנים, גם אם באופן חלקי בלבד. עם זאת היכולת להפיק לקחים מאירועי העבר מוגבלת, שכן בכל זמן נתון משתנים רבים פועלים יחד ומשפיעים על הכלכלה. במובן זה הכלכלה היא – לפי ההגדרה של ג'ארד דיימונד בספרו *רובים, חיידקים ופלדה* – מדע היסטורי (דיימונד 2002). היא בוודאי אינה מדע מדויק.

שלא כרוב מדעי החברה, מדע הכלכלה משתמש באופן נרחב בכלים מתמטיים. הסיבה לכך היא שרוב המשאבים המוגבלים, שבני האדם מקצים, ניתנים לכימות: זמן, קרקע, מוצרים ועוד. סיוע נוסף לכימות בכלכלה ניתן על ידי ההמצאה האנושית הקדומה, עוד מימי הפניקים – הכסף. הכסף, נוסף על תפקידיו האחרים, מאפשר לנו להביא למכנה כמותי משותף מוצרים שונים זה מזה. כך יכולים אנו לחבר את הערך הכספי של תפוחים ושל תפוזים, אף על פי שהם מוצרים שונים בתכלית;³ למחירים יש אפוא תפקיד מרכזי במדע הכלכלה, הן בהיבט האמפירי והן בהיבט התיאורטי. ואולם בל נטעה: העובדה שהכלכלה משתמשת במתמטיקה אינה הופכת אותה למדע מדויק, כפי שנאמר למעלה.

האם על פי התיאוריה הכלכלית הקצאת השוק היא הטובה ביותר?

הטענה שלפיה הקצאת השוק היא הטובה ביותר נשמעת לרוב, גם מפי חוקרי כלכלה, ובעיקר מפי אלה שידועותיהם בכלכלה שטחיות. טענה זו בעייתית משלוש סיבות עיקריות. הראשונה היא טיב ההגדרה "טובה ביותר" בתיאוריה הכלכלית. הקצאה יכולה להיות מוגדרת "טובה ביותר" אם אין בה בזבוז של ממש, כלומר אם אי-אפשר לשפר את מצבה של רחל (על פי יחס ההעדפה שתואר לעיל) מבלי להרע את מצבו של ראובן. במובן זה התיאוריה הכלכלית מראה כי כלכלת השוק, אם מתקיימים תנאים אידיאליים מסוימים, מובילה להקצאה טובה, או במינוח כלכלי ל"הקצאה יעילה פָּרְטו" (על שם Vilfredo Pareto, כלכלן וסוציולוג איטלקי, 1848–1923). אך היעדר בזבוז הוא הגדרה צרה ביותר של הקצאה טובה. ייתכן שהקצאה שבה ראובן עשיר כקורח ורחל שרויה בחרפת רעב היא הקצאה יעילה פָּרְטו כי אין בה בזבוז, אך ברור כי העברת מעט הכנסה מראובן לרחל כמעט שלא

3 כסף מודד בדרך כלל את מה שנסחר בשוק. למוצרים ציבוריים כמו ביטחון או חוק אין על פי רוב מחיר.

תורגש על ידי ראובן, אך תשפר עד מאוד את מצבה של רחל. בעיה שנייה שעולה מן הטענה היא כשלי שוק. כמצוין לעיל, ההנחות הנדרשות ליצירת שוק "יעיל" הן מחמירות ואינן מתקיימות בשווקים רבים וחשובים. פעמים רבות נצפה מה שאנו מכנים "כשל שוק", כלומר השוק אינו מתפקד בצורה מיטבית. כשל שוק מאפיין לעתים קרובות את תחומי הבריאות, החינוך, החוק והסדר, הביטחון, ההשקעה בתשתיות, המחקר והפיתוח, המונופולים ועוד. לכן לא במקרה בכל התחומים הללו ישנה הקצאה ציבורית שמחליפה את ההקצאה הפרטית במידה זו או אחרת. בעיה שלישית שעולה מטענה זו היא כי עדיין אין בידינו תיאוריה כלכלית מלאה המסבירה את כל – או אף את רוב – התופעות הכלכליות. כאמור, הכלכלה אינה מסוגלת לספק הסבר מלא ומוסכם לתופעות כלכליות מרכזיות ביותר: עוני ועושר, צמיחה כלכלית ומחזורי עסקים. לכן אין בידינו לקבוע בצורה מוסמכת איזו שיטת שוק עדיפה. אין זו כמובן טענה פורמלית גרדא אלא טענה קונקרטית ביותר. כך למשל אין הסבר משכנע מדוע מדינות אחדות צומחות מהר בעוד אחרות מפגרות אחריהן. גם מן הניסיון האמפירי קשה לקבוע אם המגזר הציבורי מסייע לצמיחה או לא. כמו כן ברור כי לא כל פעולות המגזר הציבורי משפיעות על הצמיחה הכלכלית באותה המידה: ידוע למשל כי החינוך תורם לצמיחה יותר מגורמים אחרים. אין אפוא תשובה חד-משמעית על השאלה מהו המתכון לצמיחה ומהו המינון הנכון לצורך זה בין כלכלת שוק לבין המגזר הציבורי.

האם כלכלת השוק והקפיטליזם הם היינו הך ?

כלכלת שוק קיימת אלפי שנים, מאז החלו אנשים לסחור אלו עם אלו. מובן שגם בימי קדם שלט השוק רק בחלק מן ההקצאות, ושאר ההקצאות התבצעו באופן ציבורי – בשבט, בממלכה וכו'. הסיפור המקראי הידוע מתאר כיצד יוסף, בהיותו המשנה למלך פרעה במצרים, הפקיע יכולים כדי לבצע חיסכון ציבורי כשהיה חשש שלא יהיה די בחיסכון הפרטי. עם זאת מעניין לציין כי כלכלת השוק הקיפה מאז ומעולם בעיקר את תחום המוצרים, כלומר את מה שבני האדם מייצרים, ואילו גורמי הייצור בדרך כלל לא נסחרו בשוק. גורמי ייצור הם האמצעים המשמשים לייצור המוצרים, ועד לעת החדשה היו אלה עבודה וקרקע (וגם בעלי חיים). כאמור, ברוב ימי ההיסטוריה שני גורמי ייצור אלו לא נסחרו בשוק אלא הוקצו באופן ציבורי. שוק העבודה המוכר לנו כיום, שבו אנו מוכרים את שעות עבודתנו, חדש יחסית. בעבר העובדים היו עבדים, אריסים או עצמאים (איכרים או בעלי מלאכה). מעטים

היו עובדים שכירים כבימינו. גם הקרקע ברובה לא נסחרה בשוק. מסיבה זו רכישת מערת המכפלה על ידי אברהם היתה מאורע חריג שהצריך שכנוע רב. כשהגיעו בני ישראל לארץ כנען, משה ויהושע חילקו את האדמה בין המשפחות. לאורך כל ההיסטוריה נכבשו אדמות בכוח או נמסרו לידי האצילים, אך בדרך כלל לא נסחרו בשוק. שוק הנדל"ן הוא תופעה חדשה יחסית, שצמחה בערים.

הקפיטליזם, לעומת כלכלת השוק, הופיע על בימת ההיסטוריה רק בעת החדשה. ייחודו בכך שהוא הוסיף גורם ייצור שלישי לעבודה ולקרקע – ההון (הקפיטל). ההון הוא גורם ייצור המורכב בעצמו ממוצרים: כלי עבודה, מבנים, ובעיקר מכונות. לכן הייצור בעזרת הון, המאפיין את הקפיטליזם, הוא חדש יחסית וקשור קשר עמוק לתהליך התיעוש, שהחל בעיקר במאה ה-19. שלא כמו שני גורמי הייצור האחרים, ההון נסחר מלכתחילה בשוק, ולא הוקצה על ידי השליט – המלך או הכמורה. סיבה אחת לכך היא כי ההון נצבר על ידי יזמים ואלו לא צמחו תחת כנפי השליטים. סיבה אחרת היא שההון מורכב ממוצרים, ואלו בדרך כלל נסחרו בשווקים. אולי תרמה לכך גם העובדה שההון נסחר בעיקר בערים, ששם היו השווקים חזקים יותר. מכל מקום, גורם הייצור החדש הזה נסחר בעיקר בשוקי ההון – כמניות, כאגרות חוב ועוד. לפיכך, אף על פי שכלכלת השוק והקפיטליזם אינם זהים, יש קשר עמוק ביניהם. העובדה שגורם הייצור החדש בקפיטליזם – ההון – נסחר בשוק, והיות ההון בלתי תלוי במערכת הכוחות הפוליטית, הם סוד הכוח והדינמיות שלו. אך האם יש להסיק מכאן שמן ההכרח שבקפיטליזם כל הייצור ייעשה במערכת השוק ולא במגזר הציבורי, כפי שגורסת האידיאולוגיה הניאו-ליברלית? לאו דווקא. השוק חשוב להקצאת ההון, אך הרבה פחות חשוב להקצאת המוצרים. וראוי גם לזכור כי הקפיטליזם, כמו הפיאודליזם שקדם לו, הוא רק שלב אחד בהתפתחות הכלכלית-חברתית, ומן הסתם גם הוא יוחלף בבוא היום בשלב ההתפתחותי הבא – שעדיין איננו יכולים לראות או לדעת מה יהיה טיבו ואיזו צורה ילבש. וכלכלת השוק? היא שימשה, משמשת וגם תשמש בעתיד זירה נרחבת לפעילות הכלכלית, אך ודאי שאין היא הזירה היחידה.

האם הכלכלה היא מדע ימני, שמרני וניאו-ליברלי, התומך בהפרטה ובכלכלת השוק?

טענה כזאת נשמעת לרוב ביחס לכלכלה, הן מימין והן משמאל. מצד אחד גורסים השמרנים כי מסקנות מדע הכלכלה תומכות בכלכלת שוק, בהקטנת חלקה של הכלכלה הציבורית ובצמצום מעורבות הממשלה במשק (אף שראינו לעיל כי טענות אלו נעדרות בסיס). מצד אחר טוענים רבים בשמאל כי זהו אכן מדע ימני, אך מסיבה הפוכה: הכלכלנים מעוניינים לשרת את בעלי הממון ולכן פיתחו מדע התומך בהם, כלומר זוהי כלכלה בורגנית. נראה לי כי שתי הגישות חוטאות לאתיקה המדעית הבסיסית ועלולות להביא את הכלכלן לחטוא לאמת. על המדע לחתור ככל האפשר להיות אובייקטיבי, בלתי תלוי, וודאי שלא פוליטי. על אנשי המדע לחתור לנתק את עבודתם המדעית מדעותיהם ומהשקפת עולמם, בדיוק כפי שאמורים לעשות הביולוגים, חוקרי איכות הסביבה ואחרים (גם אם לא תמיד בקלות). מובן שהניתוק הזה אינו פשוט וקל, אך יש להתאמץ להשיגו. שני עקרונות יסודיים יכולים לסייע לנו בהשגת ההפרדה הרצויה בין מדע לפוליטיקה. האחד הוא שעל החוקר איש המדע לבצע את מחקרו בצורה האובייקטיבית ביותר, לפי קריטריונים מדעיים מחמירים, ולהשתדל שלא לאפשר להשקפת עולמו להשפיע על תוצאות המחקר. העיקרון האחר הוא שמדע הכלכלה, ככל מדע, אינו צריך לשאוף להכתיב לחברה את בחירותיה הפוליטיות והחברתיות. המדע מוסיף ידע והבנה, אך אינו יכול להחליף את תהליך קבלת ההחלטות על ידי נציגי הציבור. אין למדע — לא למדע האבולוציה, לא לפיזיקה הגרעינית וגם לא לכלכלה — השלכות פוליטיות ישירות. המדע עשוי להשפיע על הפוליטיקה בנסותו להבין ולהסביר את העולם שאנו חיים בו, אך השפעתו עקיפה בלבד.

כאמור העמידה בשני עקרונות אלו אינה קלה כלל, ורבים נכשלים בכך. כולנו בני אדם, חלק מן החברה האנושית, וקשה לנו מאוד לנתק את מחקרנו מדעותינו על החברה. אך גם אם ניתוק זה קשה להשגה, ובדרך כלל אינו מוחלט, יש לחתור אליו בהתמדה. זו הערובה היחידה לכך שמדעי החברה יהיו מדעיים יותר ומוטים פחות. גם העיקרון השני המוצע לעיל אינו קל להשגה. הפיתוי לכלכלנים (ולמדעני חברה רבים) להשיא עצות ולהורות לציבור מה ראוי לעשות הוא גדול. נדרשת צניעות רבה כדי לעמוד בו, ולא כולנו ניחנו בה. אך חשיבות העיקרון רבה, והשמירה עליו נחוצה הן כדי שהדיון הציבורי יהיה דמוקרטי יותר, והן כדי שהמדע יתפס בציבור כפוליטי פחות.

מדוע אפוא בולטים כלכלנים כה רבים בתמיכתם בכלכלת שוק? מדוע קולם של כלכלנים אחרים לא נשמע? שאלה זו הטרידה גם את חתן פרס

נובל לכלכלה רוברט סולו. ההסבר שנתן היה כי התיאוריה המתארת את תפקודה של כלכלת שוק אידיאלית היא כה יפה וכה יעילה, עד כי כלכלנים רבים נופלים שבי בקסמה. עם זאת ציין סולו כי כלכלנים רבים העוסקים בכשלי שוק נוטים לאמץ דעות הפוכות.

האם כל הכלכלנים הם אנשי מדע?

התשובה היא כמובן לא. רק מעטים מבוגרי לימודי הכלכלה עוסקים בכלכלה כמדע, כלומר במחקר כלכלי, ובדרך כלל עוסקים בכך רק בעלי תואר דוקטור בכלכלה. רוב בוגרי החוג לכלכלה משמשים בתפקיד "כלכלנים". מכאן אנו למדים שיש גם מקצוע ששמו כלכלן. אף שלכאורה הדבר מובן מאליו, אין הוא כזה כלל וכלל. ברוב החוגים ללימודי המדעים, ובייחוד במדעי החברה, אין מלמדים מקצוע. בוגר לימודי סוציולוגיה אינו הופך אוטומטית לסוציולוג. תואר זה שמור לחוקר של הסוציולוגיה; בוגר לימודי מדע המדינה לאו דווקא נעשה מדען מדינה; בוגר החוג להיסטוריה אינו נעשה היסטוריון, אלא אם הוא הופך לכותב היסטוריה, כלומר לחוקר מדעי; וכמובן, בוגר לימודי הפילוסופיה אינו הופך לפילוסוף, אלא אם הוא נעשה הוגה של ממש. יש אפוא רק מדעים מעטים שבהם לימוד המדע מצמיח גם מקצוע יישומי: פסיכולוגיה, כימיה וסטטיסטיקה.⁴ והנה, כלכלה היא אחד מאותם מדעים. לאלו שלומדים אותה יש ביקוש בשוק העבודה לא בתור אנשי מדע אלא בתור "כלכלנים".

מהו המקצוע כלכלן?

ככל שהדבר נשמע מוזר אין הגדרה מדויקת למקצוע הזה, ולמיטב ידיעתי מעטה הספרות הדנה בו.⁵ דרך אחת לנסות להבין מהו המקצוע כלכלן

4 מעניין לציין שאוניברסיטאות מלמדות גם מקצועות של ממש כמו רפואה, חינוך, עבודה סוציאלית, מנהל עסקים ועוד, אך אלו אינם נלמדים בדרך כלל בחוגים המדעיים אלא בבתי ספר מקצועיים בתוך האוניברסיטה או מחוצה לה.

5 ייתכן שאחת הסיבות לכך היא שבארצות הברית, המובילה בשיח הכלכלי, אין לימודי תואר ראשון בכלכלה. התואר הראשון הוא כללי, ולכן בוגר אוניברסיטה או מכללה אינו כלכלן מתוקף לימודיו, גם אם למד כמה קורסים בכלכלה. הקורסים מיועדים להעניק לסטודנט הבנה כלכלית רחבה ולא ידע מקצועי. התואר כלכלן בארצות הברית מוענק בדרך כלל לבעלי דוקטורט בכלכלה, כלומר לאלו שסיימו לימודי מחקר. לכן, בארצות הברית ההבחנה בין מדען לכלכלן חשובה פחות.

היא לבחון במה עובדים בעלי ההשכלה הכלכלית. עולה כי אנשים אלה עוסקים במגוון של פעילויות: בדיקת כדאיות פרויקטים, תקצוב ותכנון, הערכת השקעות בשוק ההון, ניתוח התפתחויות כלכליות בעבור גורמים שונים, וגם פרשנות כלכלית בתקשורת הכתובה והמשודרת. עם זאת כלכלנים רבים ממלאים תפקידים אחרים, שאינם קשורים לכלכלה, כמו תפקידי ניהול כלליים. מכאן נובע כי אפשר למיין את עבודתם של הכלכלנים לשלושה סוגים עיקריים: הסוג הראשון הוא בתור מומחים להקצאה יעילה, בחברה פרטית או בגוף ציבורי. יש אפילו שיטת הקצאה בכלכלה הציבורית הנקראת "חשבון עלות-תועלת", המאפשרת לבחור בין כמה חלופות. המעניין הוא כי ברוב המחלקות לכלכלה בארץ שיטת חשבון עלות-תועלת אינה נלמדת כלל! סוג שני של תפקוד הכלכלן הוא מתן ייעוץ בנושאים כלכליים על סמך הידע המדעי שרכש. כפי שנראה בהמשך, תפקיד זה בעייתי ביותר. על פי הסוג השלישי של עבודת הכלכלן, הכלכלה אינה מקצוע של ממש, והביקוש לבוגרי לימודי הכלכלה נובע מן התפיסה כי מי שהצליח בלימודים קשים יחסית הוא מן הסתם מוכשר ויצליח בכל תפקיד שימלא. כלומר הביקוש לכלכלנים מסתמך במקרה זה על "איתות" שהם מאותתים בהצליחם להתגבר על הקשיים בלימודי הכלכלה (על חשיבות ה"איתות" בשוק העבודה עמד הכלכלן מייקל ספנס במחקר שזיכה אותו בפרס נובל לכלכלה [Spence 1973]). איזה מכל אלו הוא תחום העבודה הראוי לכלכלן? אין לשאלה זו תשובה ברורה ולמרבה הצער הנושא לא נדון דיו. אני סבור כי העלאתו על סדר היום הציבורי חשובה ביותר.

מה רע בעצות של כלכלן על סמך הידע המדעי שרכש?

כרוכות בכך כמה בעיות. ראשית, כלכלן המשתמש בידע שרכש במסגרת לימודיו משתמש בידע מדעי הנשחק במהירות. תיאוריות האתמול מופרכות על ידי החוקרים בהווה ותוחלפנה בתיאוריות אחרות בעתיד. אחת הדוגמאות הבולטות לכך היא סוגיית הגירעון במאזן התשלומים. בעבר נתפס הגירעון כמשקף חוסר איוון מקרו-כלכלי, אך מאז שנות השמונים של המאה ה-20 הוא נתפס כמשקף החלקה של צריכה והשקעה על פני זמן ברמה הלאומית, כלומר כביטוי לשיווי משקל של המשק בתוך שוק ההון העולמי. תפיסה זו מצאה ביטוי בספרי הלימוד רק למן אמצע שנות התשעים, ולכן כלכלנים רבים, שלא דאגו לקרוא ספרות מקצועית ולהתעדכן, אינם מכירים אותה. כמו כן, רוב הידע המדעי בכלכלה אינו שימושי במיוחד (אף כי כלכלנים רבים ינסו לטעון אחרת, מסיבות מובנות). הוא חשוב כדי להבין את העולם,

אך קשה להשתמש בו ישירות כדי להשיא עצות. יתרה מזו, הידע המדעי בכלכלה אינו שלם ומלא. כאמור, אנו עדיין רחוקים מלהבין במלואו תופעות כלכליות רבות. בעבור המדענים זו ברכה, שכן משמעות הדבר שיש עוד הרבה מה לעשות. ליועצים, לעומת זאת, חוסר הידע הוא בעיה, שכן עצותיהם מבוססות על ידע חלקי או חסר. נביא לדוגמה את סוגיית הצמיחה הכלכלית בישראל. אף שרבים מייעצים כיצד להגביר את הצמיחה הכלכלית בישראל, עדיין לא ידוע מה המרשם המוצלח לצמיחה כלכלית מואצת, והוויכוחים בין הכלכלנים בנושא רבים מאוד. גם בישראל אי-הידיעה רבה, וכך למשל אין אנו מבינים כהלכה אפילו את מסלול הצמיחה של ישראל בעבר: מה הביא לשיעורי צמיחה כה גבוהים עד 1973 ומדוע שיעורי הצמיחה נמוכים בהרבה מאז? מדוע שיעורי הצמיחה לא עלו אחרי 1985, כשהמשק הישראלי עבר רפורמות רבות שהפכו אותו לתחרותי ולגלובלי הרבה יותר, למרות ההבטחות הרבות שרפורמות אלו הן המתכון לצמיחה מואצת?⁶

האם משמעות הדבר שאין מקום לייעוץ מדעי בנושאים כלכליים?

בשום פנים ואופן לא. אפשר וצריך להשתמש במדע הכלכלה כדי לתת ייעוץ בנושאים כלכליים, אך כמוהו כייעוץ מדעי בתחומים אחרים. אין לו תשובות מוחלטות; הוא מציג ומנתח אפשרויות שונות ואינו יכול להחליף את מקבלי ההחלטות — בין שהם מנהלי חברה ובין שהם מנהלי עמותה או פוליטיקאים נציגי ציבור. כשם שהיסטוריון צבאי יכול לסייע למנהיג המתלבט בסוגיות צבאיות, כך כלכלן יכול לסייע למנהיג המתלבט בסוגיות כלכליות. ואולם רק המנהיג נבחר לייצג את הציבור ואת שאיפותיו. לכן יש לשלול מכול וכול את הביטוי הרווח אצלנו "כלכלה נכונה"; משתמע ממנו שיש דרך אחת נכונה, או מומלצת על ידי מדע הכלכלה, לניהול העניינים, והפוליטיקאים עשויים לקבלה או לדחותה. הביטוי "כלכלה נכונה" משקף את הניסיון להציג מדיניות כלכלית מסוימת כמדעית, בעוד שבעצם היא משקפת החלטה פוליטית. ביטוי זה נוח למדינאים — המציגים את מדיניותם כבעלת הילה מדעית-מקצועית, ומפתה לכלכלנים — המדמים

6 בשנים 1974–1985 צמח התוצר לנפש בישראל בקצב ממוצע של 1.3% לשנה, ופריזון הייצור הכולל במגזר העסקי צמח בקצב ממוצע של 0.9% לשנה. בשנים 1986–2004 צמח התוצר לנפש בקצב ממוצע של 1.6% לשנה, ופריזון הייצור הכולל צמח בקצב ממוצע של 0.5% לשנה. קצב הצמיחה בתקופה השנייה היה גבוה רק במעט מבתקופה הראשונה, וגם זה בעיקר בגלל העלייה מארצות חבר העמים בשנים 1990–1996.

בנפשם שיש להם השפעה על המדיניות. מובן שאלו וגם אלו חוטאים, המדינאים לדמוקרטיה והכלכלנים לאמת ולמדע. אם כן, על הייעוץ הכלכלי לעמוד בשני תנאים חשובים העולים מן הכשלים שתוארו לעיל: היועצים חייבים להיות חוקרים פעילים המתבססים על מחקר עדכני ולא על מה שלמדו בעבר, וכמו כן עליהם להבהיר שעצותיהם, גם אם הן משקפות את מרב הידע הקיים, אינן מבטאות אמת מוחלטת אלא ידיעה חלקית בלבד.

מה רע בכך שמקצוע הכלכלן אינו מוגדר בכירור?

יש בכך רע מכמה סיבות. ראשית, למקצוע לא מוגדר אין אמות מידה ברורות של איכות, של הצלחה ושל כישלון. אין דיון בשאלה מהו כלכלן טוב ומהו כלכלן רע, כפי שאפשר למשל להגדיר רופא טוב ורופא רע.⁷ שנית, לא ברור מהן חובות הכלכלן ומהי אחריותו, כלומר אין לנו אתיקה של כלכלנים. האם כלכלנים אמורים לדאוג רק לטובת המעסיק שלהם או גם לטובת מי שמשתמש בשירותיו, או שמא לטובת הציבור כולו? ומהי טובת הציבור? האם היא יעילות פְּרָטו, המונעת בזבוזים בלבד, או גם חלוקה צודקת יותר של העוה? מעניין כי סוגיה זו עלתה לאחרונה בספרו של ג'פרי זקס *The End of Poverty* (Sachs 2005), שבו הוא דן בין השאר בדרך שבה כלכלני התפתחות צריכים לפעול בבואם לייעץ ולסייע למדינה ענייה. הוא טוען כי עליהם לפעול בשיטה קלינית הדומה לזו של רופא: עליהם ללמוד את מצב המשק לכל צדדיו, לגבש אבחנה פרטנית המתאימה למדינה המיוחדת הזאת (ואינה זהה לכל המדינות העניות), ואז לגבש את ההצעות ואת הפתרונות. ההצעה של זקס נדירה ביותר בספרות הכלכלית, ולכן מבליטה ביתר שאת את היעדר החשיבה בנושא הכלכלה כמקצוע.

דוגמה לבעייתיות נוספת הנובעת מחוסר הגדרה ומיעדר דיון בנושא מקצוע הכלכלה – הממחישה מדוע הגדרה מתאימה של מקצוע הכלכלה ושל האתיקה שלו היא חיונית – עולה ממחקרו של אריאל רובינשטיין על יחסם של תלמידי כלכלה לנושא "מקסימיזציה של רווח" (רובינשטיין 2006): התיאוריה הכלכלית מניחה כהנחת מחקר כי חברות חותרות למקסם את רווחיהן ומשתמשות בהנחה זו כדי להבין את פעולתן בשווקים השונים. מתברר כי תלמידי כלכלה מפנימים את ההנחה והופכים אותה לכלל אמונה. הם מעדיפים תוספת רווח קטנה, גם אם היא כרוכה באבטלה ובסבל של

7 ההשוואה לרופאים בנושאים אלו מאירת עיניים.

עובדים רבים. ברור כי עמדה זו קיצונית לא רק יחסית לתלמידי מדעים אחרים, אלא גם יחסית לראשי חברות במציאות.

ומה באשר לטענה כי הכלכלה היא אידיאולוגיה המצדיקה את המשטר הכלכלי הקיים?

ראינו לעיל כי אף שכלכלנים רבים טוענים שמסקנות מדע הכלכלה אכן תומכות בכלכלת שוק גורפת, אין זו טענה נכונה. מצד אחד מדעני הכלכלה מכירים ביכולת הרבה של כלכלת השוק לקדם את הפעילות הכלכלית, ומצד אחר הם מודעים לכשלי השוק הרבים והמהותיים. הם גם מודעים לכך כי מדע הכלכלה אינו מסוגל להורות להם כיצד יש לחלק מחדש משאבים בין בני אדם בחברה המודרנית. מדעני הכלכלה מכירים אפוא כי קביעת הגבול בין כלכלת השוק ובין הכלכלה הציבורית היא החלטה פוליטית ביסודה, ולא החלטה כלכלית.

עם זאת יש חשש־מה שמדע הכלכלה ייתפס כאידיאולוגיה שמרנית המצדיקה את המשטר הקיים. זה קשור כמובן לאחת השאלות המרכזיות בכלכלה והיא שאלת העוני והעושר: מה עושה בני אדם אחדים לעניים ואחרים לעשירים? מה עושה ארץ אחת לענייה ואחרת לעשירה? לכך יש כמובן הסברים רבים ומגוונים. אך עצם מציאת הסבר מדעי לתופעה זו עלול להפוך אותה לדבר בלתי נמנע ולכן אולי אף מוצדק. אם יש הסבר אזי יש סיבה, אולי אפילו דטרמיניסטית. ואם כן, אולי מן ההכרח שבחברה האנושית יהיו תמיד עניים ועשירים, חלשים וחזקים. למה הדבר דומה? להסבר של ניוטון לכך שאנו נופלים ארצה – בגלל כוח המשיכה. אם זה חוק טבע, אזי הנפילה בלתי נמנעת. אך דווקא דוגמה זו טומנת בחובה זרע של תקווה. האם גילוי כוח המשיכה סתם את הגולל על חלומו של האדם להתרומם ולעוף אל על? לא ולא. אלא שהחלום הפך קונקרטי יותר: הבנו כי יש למצוא כוח שיגבר על כוח המשיכה; ואכן, כעבור כמה מאות שנים נמצא כוח כזה. לכן אני דבק באמונתי שיש להמשיך ולפתח את הכלכלה כמדע, ולא לחשוש מהפיכתה לאידיאולוגיה. הגילוי כיצד מערכת השוק הופכת בני אדם מחד גיסא לעניים מרודים ומאידך גיסא לעשירים מופלגים לאו דווקא יביא אותנו לראות בכך מצב הכרחי ורצוי. לעומת זאת הוא יגרום לנו להבין כי אם אין ברצוננו לוותר על החלום של חברה שוויונית יותר, עלינו לחפש כוח שיפעל בכיוון הנגדי. מן הסתם לא יהיה זה כוחו של השוק אלא כוחה של התאגדות אנושית כלשהי, המוכנה לפעול כדי להפוך את החברה שאנו חיים בה לסולידרית יותר ולטובה יותר.

ביבליוגרפיה

- דיימונד, ג'ארד, 2002. *רובים, חיידקים ופלדה: גורלותיהן של חברות אדם*, תרגמה עתליה זילבר, עם עובד, תל-אביב.
- Rubinstein, Ariel, 2006. "A Sceptic's Comment on the Study of Economics," *The Economic Journal* 116 (March): C1–C9.
- Sachs, Jeffrey D., 2005. *The End of Poverty*. New York, NY: Penguin Press.
- Spence, A. Michael, 1973. "Job Market Signaling," *Quarterly Journal of Economics* 87(3): 355–374.