

הקשר הלא מדובר בין הניאו-ליברליזם הישראלי לסכסוך

אריה קרמפף

בתחילת שנות האלפיים הקשיחה ישראל את המדיניות הניאו-ליברלית שלה - מהלך שהביא לעלייה ניכרת ברמות העוני ואי-השוויון במדינה בעודו מיטיב עם קבוצה מצומצמת של תעשיינים ועובדים, בעיקר במגזר ההייטק. ההסברים הרווחים למגמה זו מתעלמים מהיבט משמעותי שלה: ישראל - בהובלת ממשלות הימין - מבקשת להפחית את התלות הכלכלית שלה במערב, ובפרט לשפר את יכולת העמידה שלה בפני לחצים מדיניים בינלאומיים על משטר הכיבוש

אוגוסט 2018

באמצע שנות השמונים עברה הכלכלה הישראלית משבר דרמטי שהוביל לשינוי עמוק במשטר הכלכלי בישראל. שינוי זה, הידוע גם כמפנה הניאו-ליברלי, התאפיין בזניחת מדיניות ההתערבות הישירה של הממשלה במשק לטובת ליברליזציה של השווקים והפרטה.

אף שמדובר במגמה גלובלית ומפנה דומה התרחש ברוב כלכלות העולם, החל בשנות האלפיים קיבל מפנה זה בישראל מאפיינים קיצוניים במיוחד. היישום מרחיק הלכת של המשטר הניאו-ליברלי - שניצניו הופיעו כבר בכהונתו הראשונה של נתניהו ב-1996 - הביא לכך שרמות העוני ואי-השוויון בארץ עלו באופן חסר תקדים ונהיו מן הגבוהות במדינות ה-OECD. המדיניות בתקופה זו התבטאה בקיצוץ במדינת הרווחה ובחיזוק מגזר ההייטק ומגזרים מייצאים אחרים על חשבון שאר המגזרים הכלכליים, באופן שהיטיב עם קבוצה קטנה יחסית באוכלוסייה ופגע ברוב העובדים וברוחות רוב האזרחים. המחאה חברתית הגדולה של קיץ 2011 הייתה תגובה אזרחית עוצמתית, אך במידה רבה גם חולפת, לתהליכים אלו.

אם כן, כיצד ניתן להסביר את ההקצנה הזאת, שהייתה עמוקה יותר מזו שהתרחשה במדינות אחרות?

הסבר אפשרי אחד גורס שישראל הפנימה נורמות מדיניות שהיו מקובלות במדינות המפותחות ואשר היו מבוססות על התיאוריות הכלכליות המקובלות. אלא שהסבר זה תואם רק את העשור הראשון של המפנה הניאו-ליברלי בישראל - מ-1985 ועד אמצע שנות התשעים. בתקופה זו קהילת הכלכלנים עמדה מאחורי קובעי

המדיניות ותמכה בהם באופן גורף כמעט. אולם מתחילת שנות האלפיים השיח הכלכלי בארץ מאופיין במחלוקת בקרב קהילת הכלכלנים האקדמיים ואף בקרב הכלכלנים בשירות המדינה.

לפי הסבר אחר, המשטר הכלכלי בישראל הוא תוצאה של אימוץ רעיונות ניאו-ליברליים וניאו-שמרניים שיובאו מארצות הברית על ידי גורמים במשרד האוצר ובמערכת הפוליטית הרחבה יותר. אכן, יש בסיס היסטורי לטענה כי מדיניות החירום לייצוב המשק בשנת 1985, שסימנה את המפנה הניאו-ליברלי, אומצה תחת השפעה אמריקנית. בשנים שלאחר מכן - החל משנות התשעים ובעיקר מתחילת שנות האלפיים - בנימין נתניהו, ככובעיו כשר אוצר וכראש ממשלה, שיחק תפקיד מוביל ביישום הפרויקט הניאו-ליברלי הקיצוני בישראל בהשפעת האידיאולוגיה הניאו-שמרנית האמריקנית. אולם האם הגרסה הקיצונית של אידיאולוגיה מיובאת זו, שהיקף הסוכנים שלה בישראל היה מוגבל, יש בה כדי להסביר את השינויים מרחיקי הלכת שעברה הכלכלה הישראלית בשנים האחרונות? גם אם ברור שלרעיונות הניאו-שמרניים היה תפקיד בעיצוב המשטר המקומי, ההשתרשות שלהם בישראל מחייבת לזהות את האינטרסים המקומיים שהניעו את תהליך זה.

הסבר מקובל נוסף לאימוץ המודל הניאו-ליברלי הקיצוני בישראל פונה לאינטרסים ולעוצמה הרבה של המגזר הפרטי: קשרי ההון-שלטון ו"הטייקונים". הטענה היא כי המגזר הפרטי היה המרוויח הגדול מן ההפרטה והגלובליזציה של המשק הישראלי, ולכן הוא קידם שינוי זה. אבל גם הסבר זה אינו ממצה. ההיסטוריה הכלכלית של ישראל מראה כי שינויים מבניים בכלכלה היו בראש ובראשונה יוזמה ממשלתית, שאליה הצטרפו שחקנים במגזר הפרטי. המגזר הפרטי הרי אינו אחיד והוא מורכב מאינטרסים סותרים: בעוד מגזר ההייטק והיצואנים נהנים מהמשטר הכלכלי הנוכחי, ענפי תעשייה ושירותים רבים נפגעו ממנו ומבקשים לשנותו.

אין ספק שההסברים השונים שהוזכרו כאן שופכים אור רב על תהליך יישומו של המודל הניאו-ליברלי הקיצוני בישראל. אלא שיש להתייחס לגורם נוסף שהמחקר והשיח הציבורי מיעטו לעסוק בו עד כה: הקשר בין מדיניות החוץ הנצית של ממשלות ישראל בעשור וחצי האחרונים ובין ההקצנה הניאו-ליברלית בשנים אלו. מדיניות החוץ הנצית של ממשלות הימין בתחום המדיני יצרה תמריץ חזק נוסף לאימוץ גרסה קיצונית יותר של משטר ניאו-ליברלי, אשר ממנו נגזרו רמות גבוהות יותר של אי-שוויון ועוני.

לתמריץ הזה יש שני היבטים. ההיבט הראשון - המוכר והמדובר יותר בשיח הציבורי - הוא שאימוץ מודל קיצוני יותר של ניאו-ליברליזם נתפס כאמצעי לבלימת זעזועים כלכליים וביטחוניים, כזה שאמור לשפר את מידת החוסן הכלכלי של ישראל, את יציבות הכלכלה ואת יכולת העמידה שלה בתקופות משבר ומלחמה. במילים אחרות, הטענה "פה זה לא אירופה" אינה סיסמה ריקה מתוכן, אלא היא משקפת במידה מסוימת את מרחב האילוצים שבתוכו פועלים קובעי המדיניות הכלכלית בישראל.

ההיבט השני, המשלים, שבו ספרות המחקר והשיח הציבורי כמעט שלא עסקו עד כה, הוא שהמודל הניאו-ליברלי הקיצוני, שאותו קידמו בעשור וחצי האחרונים בעיקר ממשלות הימין, אמור לתרום לצמצום התלות הכלכלית של ממשלות אלו בגורמים חיצוניים - בראש ובראשונה בארצות הברית ובמידה פחותה במדינות אירופה - מסיבות פוליטיות. חוסר הרצון או חוסר היכולת של ממשלות ישראל, ובעיקר של ממשלות הימין, לקדם פתרון מדיני לסכסוך מחייב אותן לאמץ עמדה נוקשה בזירה המדינית הבינלאומית; צמצום התלות הכלכלית של ישראל בסיוע חוץ מצמצם, ולו במעט, את האפשרות של ממשלות זרות להשפיע על ההכרעות המדיניות שלה בכל הנוגע לתהליכי המשא ומתן ומדיניות הבנייה בשטחים הכבושים.

מהו, אם כן, הקשר בין ההקצנה הניאו-ליברלית לניסיונות ממשלות ישראל בשנים האחרונות ליצור אי-תלות כלכלית ומדינית?

מחקרים שונים מצביעים על כך שקיימים לפחות שני מודלים שונים של משטר ניאו-ליברלי: המודל הקוסמופוליטי האירופי, שעוצב במהלך תהליך האינטגרציה של האיחוד האירופי בשנות השמונים והתשעים על בסיס המודל הכלכלי הגרמני, והמודל הבדלני האנגלו-אמריקני, שעוצב על ידי תאצ'ר ורייגן בשנות השמונים.

המודל הניאו-ליברלי הקוסמופוליטי נגזר מגישה ניאו-ליברלית שאמנם מייחסת חשיבות רבה לתהליכי ליברליזציה של השווקים, אך מבחינה חברתית היא "רכה" יותר מהמודל הבדלני הקשוח. לצד הדגשת חשיבות הליברליזציה של הכלכלה המקומית, של הסחר ושל תנועות ההון כתנאי ליציבות כלכלית ולשגשוג, המודל הקוסמופוליטי האירופי מייחס חשיבות למנגנוני רגולציה ומאפשר את קיומן של מדיניות רווחה ודרישות מינימום בתחום זכויות העובדים. ברמה הבינלאומית, הניאו-ליברליזם הקוסמופוליטי שואף לקיים הסכמי סחר רב-צדדיים גלובליים או אזוריים המושתתים על שיתוף פעולה בינלאומי. אופיו הקוסמופוליטי של המודל מתבטא בהדגשתו את הרווחים המשותפים הגלומים בשיתוף פעולה בינלאומי ואת ההשלכות הפוליטיות של שיתוף פעולה כלכלי.

תפיסה זו של ניאו-ליברליזם קוסמופוליטי באה לידי ביטוי במגמת הגלובליזציה הכלכלית שצמחה בשנות התשעים, על רקע קריסת ברית המועצות. עמדה זו הוצגה בצורתה המובהקת ביותר ברבי-מכר כמו ספרו של תומאס פרידמן **הלקסוס ועץ הזית** וספרו של פרנסיס פוקויאמה **קץ ההיסטוריה והאדם האחרון**. גרסאות מפוכחות יותר אך דומות באוריינטציה שלהן הוצגו על ידי חוקרים מרכזיים בתחום של יחסים בינלאומיים, שעיצבו את הפרדיגמה הניאו-ליברלית בתחום המחקר של יחסים בינלאומיים.

המודל הניאו-ליברלי הבדלני האנגלו-אמריקני, לעומת זאת, מתייחס בעיקר לרפורמות שהנהיגו מרגרט תאצ'ר ורונלד רייגן בשנות השבעים והשמונים. רפורמות אלו התבססו על התפיסה של "מדיניות ידיוניות לעסקים" הבאה על חשבון מדינת הרווחה, ופגיעה משמעותית בכוחם של העובדים. בכל הנוגע ליחסי חוץ, הניאו-ליברליזם האנגלו-אמריקני הוא בעל אופי בדלני יותר מאשר זה האירופי. בארצות הברית אמנם קיימים הזרמים הניאו-ליברליים הקוסמופוליטיים, אך תמיד הייתה קיימת גם גישה נוספת המגלה חשדנות כלפי הרעיון של שיתוף פעולה בינלאומי, בעיקר בקרב הימין הרפובליקני והניאו-השמרני. הניאו-שמרנים לא התנגדו לגלובליזציה, אך הציעו חזון חלופי שלפיו על ארצות הברית להשתמש בכוח המיקוח שלה כדי לקדם הסדרים התואמים את האינטרסים שלה. הרעיון הכלכלי שהצדיק עמדה זו היה כי אם כל מדינה תאמץ את המדיניות הכלכלית הנכונה - הניאו-ליברלית - כלפי פנים, לא יהיה צורך בשיתוף פעולה בינלאומי.

מדינות סמי-פריפריאליות רבות, ובהן ישראל, הושפעו משני המודלים הניאו-ליברליים של ארצות הברית ואירופה, גם אם לא אימצו אותם באופן עיוור. מצד אחד, כאשר התנאים אפשרו זאת, חלק מהמדינות אימצו את המודל הקוסמופוליטי האירופי ויצרו גושים כלכליים אזוריים או הצטרפו לגושים קיימים. מנגד, ובמקביל, מדינות קטנות שלא הייתה להן האפשרות להצטרף לגושים אזוריים יכלו לאמץ את המודל הבדלני, הגורס כי "השוק הגלובלי" הוא שדה קרב שבו מדינות מתחרות זו בזו ומשתמשות באמצעי מדיניות שונים כדי לקדם את החברות המקומיות בזירה הבינלאומית.

לפי גישת הניאו-ליברליזם הבדלני, מטרתה המרכזית של הממשלה היא לשפר את מיצוב הכלכלה בזירה הבינלאומית באמצעות קידום חד-צדדי של הייצוא ושימוש באמצעי מדיניות פרוטקציוניסטיים עקיפים, וזאת משיקולים כלכליים ופוליטיים כאחד. עידוד הייצוא מצמצם את הגירעון בחשבון השוטר של מאזן התשלומים או מגדיל את העודף. כמו כן, הזרימה של מטבע חוץ לכלכלה המקומית מצמצמת את החשיפה של המגזר העסקי המקומי לאשראי מבנקים זרים. יתר על כן, הכנסות הממשלה ממיסוי במטבע חוץ מאפשרות למדינה לצמצם את החוב החיצוני שלה לבנקים זרים, למדינות אחרות או לגופים בינלאומיים.

יתרון אחד של גישה זו הוא ביסוס יציבות כלכלית אגב צמצום סיכונים וצמצום התלות הפוליטית של הממשלה בגורמים בינלאומיים, שיכולים בנסיבות מסוימות לצמצם את מרחב הפעולה שלה. יתרון שני, הנובע מהראשון, הוא שכלכלת ייצוא מאפשרת לבנק המרכזי לצבור יתרות מטבע חוץ גדולות, המשמשות כביטוח מפני משברים כלכליים, פוליטיים וביטחוניים שבמהלכם הגישה למטבע חוץ עלולה להיחסם. במובן זה, למודל הניאו-ליברלי המוטה-ייצוא יש יתרונות מבחינת האינטרסים המדינתיים - במיוחד במדינות קטנות - אך אלה, יש לאזכר, אינם בהכרח עולים בקנה אחד עם האינטרסים של האזרחים ועם רווחתם.

לכאורה, כל מדינה קטנה אמורה לרצות לאמץ מודל בדלני כזה, שאפשר לתארו כניאו-מרקנטיליזם בעידן ניאו-ליברלי. אלא שלמודל כזה יש מחיר חברתי כבד. ההצלחה הכלכלית של המדינה בזירה הכלכלית הבינלאומית, הדוחפת אותה לקדם יכולות תחרותיות, נופלת על כתפיהם של העובדים שכן היא מחייבת שורה של רפורמות רגרסיביות מבחינה חברתית: קידום הקלות מס למגזרים מייצאים, הממומנות למעשה על ידי מגזרים אחרים; חתירה תחת העבודה המאורגנת ו"הגמשת" כוח העבודה, המובילות לירידה בשכר הריאלי; והעלאת יוקר המחיה כתוצאה משער חליפין התומך ביצואנים.

אם כן, החוליים החברתיים המיוחסים לניאו-ליברליזם באופן כללי אינם בהכרח שווי ערך בכל המשטרים הניאו-ליברליים. יש משטרים כלכליים בעלי השלכות חברתיות קשות יותר; חלק נכבד בגידול באי-שוויון המזוהה עם העידן הניאו-ליברלי בישראל בשנים האחרונות נובע מן המדיניות של המשטר הניאו-ליברלי הבדלני, כלומר מן המטרות של עידוד הייצוא והעצמאות הכלכלית. אין בכך כדי לסנגר על הניאו-ליברליזם הקוסמופוליטי של שנות התשעים או להפוך אותו לאידיאל חברתי, שכן גם הוא התאפיין ברמות אי-שוויון גבוהות יחסית למשטר סוציאלי-דמוקרטי. יש בכך רק כדי להבהיר כי אף שלשני סוגי המשטר הכלכלי הזה יש השלכות רגרסיביות על מדינת הרווחה ועל העובדים, ההשלכות של הניאו-ליברליזם הבדלני מזיקות יותר במידה ניכרת.

בין תלות לעצמאות

כדרכם של מודלים, שני המודלים הניאו-ליברליים שהוצגו כאן אינם מתיימרים לייצג באופן מלא ומדויק את ההבדלים בפועל ולאורך זמן בין הכלכלה הפוליטית של האיחוד האירופי ושל ארצות הברית. אולם הם עוזרים לאפיין שתי תקופות בעידן הניאו-ליברלי בישראל - ניאו-ליברליזם קוסמופוליטי, או יוני, שאפיין את ישראל מ-1985 עד 1995; וניאו-ליברליזם בדלני, נצי, המאפיין אותה מאז 1996, ובעיקר מאז תחילת שנות האלפיים, ועד היום.

כדי להבין את התפנית שעשתה ישראל בשנות האלפיים מן הניאו-ליברליזם הקוסמופוליטי למודל הבדלני אין די בבחינת היתרונות והחסרונות של משטרים אלו באופן כללי - יש לדון בשאלה כיצד מאפייניהן של מדינות עשויים להשפיע על התמריץ לאמץ משטרים כאלה.

לממשלה בעלת מדיניות חוץ נצית או יחסי חוץ מעוררים, שעשויה להיתקל בלחצים בינלאומיים ובקונפליקטים, עשוי להיות תמריץ חזק יותר לאמץ נורמות ניאו-ליברליות קיצוניות המשפרות את התחרותיות של החברות המקומיות בשווקים הבינלאומיים. מדיניות בדלנית כזאת מצמצמת את היכולת של גורמי חוץ להשפיע על תהליך קבלת ההחלטות המקומי, באמצעות צמצום החוב החיצוני והגדלת יתרות מטבע החוץ המשמשות קופת חירום לתקופות משבר.

דוגמה לכך ניתן למצוא במחקר שבדק את המשטרים הכלכליים במדינות הבלטיות שהצטרפו לאיחוד האירופי ב-2004. המדינות הקרובות יותר לרוסיה, אשר חששו לעצמאותן, אימצו מדיניות ניאו-ליברלית נוקשה יותר עם השלכות חברתיות רגרסיביות. לעומת זאת, מדינות הקרובות יותר למרכז אירופה, ובהן פולין והונגריה, אימצו מודל ניאו-ליברלי מרוכך הכולל מרכיב חברתי דומיננטי. לטענת החוקרים, ההבדלים נובעים מכך שהמדינות הבלטיות תופסות את האיום על הריבונות הלאומית והעצמאות הכלכלית שלהן מצד רוסיה כתמריץ לאימוץ גרסה קיצונית יותר של משטר ניאו-ליברלי.

גם בישראל, התנאים הכלכליים והגאופוליטיים הביאו לכך שלאורך כל שנות קיומה עצמאות כלכלית נתפסה כבעלת חשיבות בעיני הממשלות המתחלפות. עם זאת, המשקל שקיבלה מטרה זו ביחס למטרות אחרות השתנה בהתאם לנסיבות, וגם העלות החברתית שלה השתנתה מעת לעת.

זמן קצר לאחר הקמת המדינה החלה ישראל לקבל את תשלומי הפיצויים מגרמניה המערבית, והמטרה של עצמאות כלכלית נדחקה לשוליים. בשנות השישים, כאשר הזרמת תשלומי הפיצויים מגרמניה המערבית עמדה להסתיים, חל הניסיון המשמעותי הראשון לצמצם את התלות הכלכלית של ישראל ולעודד את הייצוא, באמצעות מדיניות המיתון של השנים 1965-1966. מדיניות בדלנית זו לא השיגה את מטרתה, אך היא חידדה את המחיר של עצמאות כלכלית: הורדה של רמת החיים, גידול באבטלה וחשיפת כוח העבודה המקומי לכוחות השוק.

לאחר מלחמת ששת הימים, וביתר שאת לאחר מלחמת יום כיפור, החשיבות של עצמאות כלכלית צומצמה כאשר ארצות הברית החלה להזרים לישראל סיוע כלכלי ביטחוני ואזרחי ניכר. הסיוע הוביל להגדלה ניכרת של ההוצאה הממשלתית ומימן בנייה של כוח צבאי בסדר גודל של מעצמה אזורית, בנייה של מערכת רווחה בקנה מידה אירופי, מערך נדיב של תמיכה בתעשיינים וביצואנים, וכן את העלויות הדרושות לניהול השטחים הכבושים. המחיר של הישגים אלו היה העמקת התלות הכלכלית והפוליטית בארצות הברית.

כל עוד האינטרסים הישראליים והאמריקניים חפפו זה את זה - כפי שהיה בתקופת הממשל של ניקסון, שראה בהתעצמות ישראל אמצעי לבלימת ההשפעה הסובייטית במזרח התיכון - הסיוע האמריקני לא נתפס כבעיה פוליטית ולא הגביל את מרחב שיקול הדעת של ממשלות ישראל. אולם במחצית השנייה של שנות השבעים ובמהלך שנות השמונים חל שינוי בתפיסת האינטרסים האמריקניים במזרח התיכון, כאשר ארצות הברית ביקשה למצב עצמה כגורם מתווך בין המדינות הערביות לישראל. בעקבות כך היא החלה להפעיל לחצים "רכים" על ישראל כדי שזו תאמץ מדיניות חוץ יונית יותר. המהלך הביא לחתימת הסכם השלום עם מצרים ב-1979. התלות הכלכלית של ישראל בארצות הברית הגיעה לשיאה שש שנים מאוחר יותר, ב-1985, כאשר הכלכלה

הישראלית הייתה על סף של קריסה: ישראל נחלצה מהמצב הזה באמצעות סיוע חירום אמריקני, והתנאי לקבלת הסיוע היה אימוץ של תוכנית החירום לייצוב המשק. הנסיגה של ישראל מלבנון לרצועת הביטחון באותה שנה הייתה קשורה גם היא, ככל הנראה, לסיוע זה.

כך נפתח עידן הניאו-ליברליזם הקוסמופוליטי בישראל: עידן של ליברליזציה לצד קידום תהליך השלום ושאיפה לייצר שיתוף פעולה אזורי ובינלאומי. בתנאים אלה, התלות הכלכלית בארצות הברית לא נתפסה כבעלת מחיר פוליטי. בשנות השמונים והתשעים הסיוע האמריקני נתפס כחלק ממערך היחסים החדש שהתגבש באותה תקופה - ישראל מקדמת את תהליך השלום לפי האינטרסים האמריקניים, מאמצת מדיניות כלכלית ניאו-ליברלית התואמת את תפיסת העולם האמריקנית, ובתמורה זוכה לגיבוי כלכלי של ארצות הברית. שמעון פרס ביטא זאת בספרו **המזרח התיכון החדש**, שם טען כי שיתוף פעולה כלכלי ופוליטי בין מדינות האזור צפוי להביא גם ליציבות פוליטית וגם למה שזכה לכינוי "דיווידנדס של שלום". ואכן חזון השלום של שנות אוסלו נהנה מתמיכה רחבה של המגזר העסקי המקומי, אשר ציפה לרווחים על בסיס שיתוף הפעולה הכלכלי עם ירדן ועם הרשות הפלסטינית. חברות בינלאומיות גילו גם הן עניין בחזון זה. מבחינה זו, חזון המזרח התיכון החדש קיבל את השראתו מן הניאו-ליברליזם הקוסמופוליטי האירופי ומתהליך האינטגרציה האירופית.

לפי החזון הזה, החשיבות האסטרטגית של עצמאות כלכלית הייתה מצומצמת, וזאת מכמה סיבות. ראשית, מבחינה כלכלית, הניאו-ליברליזם הקוסמופוליטי אינו רואה בקיומם של גירעונות או עודפים בחשבונות הסחר בעיה שיש לטפל בה; לדידם של כלכלנים ליברליים, חוסר האיזון בחשבונות הסחר הוא תוצר טבעי של כלכלה חופשית. שנית, מבחינה פוליטית, בהינתן תמיכת המעצמות המערביות בחזון המזרח התיכון החדש, העצמאות הכלכלית איבדה את חשיבותה האסטרטגית.

פרוץ האינתיפאדה השנייה, שלווה בקריסת הקונספציה של הסכמי אוסלו ובעליית ממשלות הימין, סימן את תום עידן הניאו-ליברליזם הקוסמופוליטי ואת המעבר למודל בדלני. על רקע התקבלות התפיסה כי "אין פרטנר", האופטימיות שעמדה ביסוד חזון המזרח התיכון החדש התחלפה בתפיסה כי התנאים הפוליטיים שהיו דרושים למימושו של חזון זה אינם מתקיימים במזרח התיכון. בתנאים החדשים, סוגיית העצמאות הכלכלית קיבלה משנה תוקף בעיני ההנהגה הפוליטית.

על אף הרטוריקה הליברלית שאימצו ראשי הממשלה ושרי האוצר של ממשלות הימין, סקירה מדוקדקת יותר של תוכני המדיניות ושל אופני הצדקתה מראה כי הם תפסו את המדיניות הכלכלית גם כמכשיר פוליטי לקידום איתנותה של הכלכלה הישראלית בזירה הבינלאומית. ולצד הצורך לפצות על הסיכונים הביטחוניים באזור, היה זה גם ניסיון לתת מענה לפערים המתרחבים בין תפיסת האינטרסים הישראלית לזו האמריקנית - פערים שהגדילו את מידת הדחיפות של צמצום התלות הכלכלית של ישראל בארצות הברית. היכולת של ממשלות הימין בישראל להמשיך ולקיים מדיניות חוץ נצית ולהימנע ככל האפשר מקידום הסדר מדיני על כל היבטיו הייתה תלויה במידת החופש שלהן מלחצים אמריקניים.

ההצלחה ומחירה

במבחן התוצאה הכלכלי, עיקר הצלחתו של המשטר הניאו-ליברלי הבדלני בישראל מתבטאת במשתנים כלכליים הנוגעים ליחסי ישראל עם שאר העולם. מאז החשבון השוטף של ישראל הגיע ב-2016 לעודף של 12 מיליארד דולר, זאת לאחר שב-1985 הייתה בגירעון של 2.4 מיליארד דולר וב-2003 הגיעה לאיזון. החוב החיצוני של ישראל

הגיע ב-2016 לרמה הנמוכה של 8% מהתל"ג, לאחר שב-1985 עמד על 80% מהתל"ג. לבסוף, יתרות מטבע החוץ המוחזקות בידי הבנק המרכזי נסקו מ-3.7 מיליארד דולר ב-1985 לכ-100 מיליארד דולר ב-2017. כל המספרים הללו מעידים על כך שישראל השיגה עצמאות ויציבות כלכלית חסרת תקדים.

אם כן, לכאורה אפשר היה לחשוב שמדובר בסיפור הצלחה כלכלי פשוט. אולם המודל הבדלני הזה גובה מחיר חברתי כבד וקיצוני במיוחד מרוב אוכלוסיית ישראל.

כדי לעודד את הייצוא, ממשלת ישראל מספקת הקלות ופריבילגיות למספר קטן של חברות יציבות וגדולות, בעיקר בתעשיית ההייטק, המאופיינת בפירון עבודה גבוה ובשכר ריאלי גבוה. מדיניות זו חיזקה את המגמה של ריכוזיות הייצוא: רוב הייצוא בארץ נעשה על ידי מספר קטן של חברות במגזר ההייטק שנהנות מתמיכה ממשלתית מסיבית. בשנת 2007 היו עשר היצואניות הגדולות בישראל אחראיות ל-36% מסך הייצוא; ב-2014 חלקן גדל והגיע ל-50% מן הייצוא הכולל. בשנת 2010 ארבע חברות - טבע, כימיקלים לישראל, אינטל וצ'ק פוינט - שהיקף פעילותן מהווה 0.5% מפעילות החברות בישראל - קיבלו הקלות מס בהיקף של 4 מיליארד דולר, שהם כ-70% מסך הקלות המס שניתנו באותה שנה וכמחצית העודף בחשבון השוטף של ישראל. בסך הכול, 90% מסך הקלות המס ניתנו לרבע מן החברות הנמצאות בעשירון העליון מבחינת גודלן.

למדיניות זו יש השלכות חברתיות רגרסיביות, שכן היא יוצרת העדפה לא רק לחברות אלא גם לעובדים במגזר הייצוא. מחקרים מראים כי בשני העשורים האחרונים גדל משמעותית הפער בין ענפי הייצוא, המאופיינים בפירון ייצור גבוה ובשכר גבוה, ובין ענפי הייצור לצריכה מקומית, המאופיינים בפירון ייצור נמוך ובשכר נמוך. המשמעות היא כי קבוצה קטנה של תעשיינים ועובדים נהנית משגשוג כלכלי בעוד שאר המגזרים נותרים מאחור.

זאת ועוד, מדיניות רכישת הדולרים של בנק ישראל, המאפיינת את המודל הבדלני, הובילה לעלייה ברמת המחירים המקומיים; מדיניות הבנק שומרת על שער שקל נמוך מכפי שהיה צפוי להיות ללא התערבותו, ובכך היא מעודדת את היצואנים. בה בעת היא גורמת לעלייה במחירי הייבוא ולכן לעלייה ביוקר המחיה. המשמעות היא פגיעה בשכר הריאלי של העובדים בישראל. בפועל, משום שרמת השכר בענפי הייצוא גבוהה למדי, הפגיעה בשכר היא בעיקר באוכלוסיות מעמד הביניים ומטה. במובן זה, אזרחי ישראל מסבסדים את הייצוא הישראלי. בשנים האחרונות תקפו את המדיניות הזאת כלכלנים בכירים, ובהם אבי שמחון, יו"ר המועצה הלאומית לכלכלה, שקרא להפסיק את מדיניות רכישת הדולרים וטען כי התהליך יגדיל את הכנסות המדינה ויביא להורדת מסים ולהורדת יוקר המחיה. דרישה זו זוכה לתמיכה מכלכלנים נוספים.

בנק ישראל הוא גוף עצמאי שאינו נועץ בממשלה ואף מבקר אותה תכופות, ולכן ניתן לתהות אם מדיניותו אכן מהווה חלק ממשטר הניאו-ליברליזם הבדלני. נכון הוא כי בנק ישראל אינו שותף להכרעות המדיניות של ממשלות ישראל, אך הבנק מקבל הכרעות אלו כמצב נתון, והוא מתאים את המדיניות שלו כדי לשמור על יכולתה של הכלכלה הישראלית לעמוד בפני זעזועים חיצוניים ופנימיים. ואכן, מדיניות מטבע החוץ של הבנק ואופני הצדקתה תואמים את סדר העדיפויות הלאומי של המודל הבדלני.

במדינות רבות אחרות המנהלות מדיניות של צמיחה-מוטת-ייצוא, העובדים מפוצים באמצעות מדיניות רווחה נדיבה במיוחד. ספרות המחקר מראה כי מדינות המאופיינות בכלכלה פתוחה, כאלה שבהן העובדים חשופים יותר לכוחות השוק הגלובליים, נוטות לאמץ מדיניות חברתית נדיבה יותר מאשר כלכלות סגורות כדי לפצות על ההשלכות החברתיות של מדיניות מוטת-ייצוא. בישראל, לעומת זאת, המפנה הניאו-ליברלי בשנות השמונים וההקצנה הבדלנית של שנות האלפיים לא רק שלא לוו בחיזוק רשת הביטחון החברתי - הם אף כרסמו בה.

להשתחרר מהסיוע

המשמעות הפוליטית-מדינית של המדיניות הניאו-ליברלית הבלדנית, על יתרונותיה וחסרונותיה החברתיים-כלכליים, היא כי ישראל יכולה כיום לעמוד בפני זעזועים פוליטיים או כלכליים מבלי להזדקק לסיוע כלכלי מכל מדינה או ארגון בינלאומי. בתוך כך, היא יכולה לקדם את האינטרסים המדינתיים שלה בזירה הבינלאומית ולהפחית את חשיפתה ללחצים חיצוניים.

אחת מהצלחותיו של המשטר הניאו-ליברלי בישראל היא הצמצום הניכר של התלות הכלכלית הישירה של ישראל בסיוע-חוץ אמריקני. אמנם נכון כי התלות של ישראל בארצות הברית אינה נובעת רק מהסיוע הכספי אלא גם מסיוע פוליטי בזירות מדיניות בינלאומיות כמו האו"ם, אבל צמצום התלות בסיוע הכספי משמעותי בפני עצמו, בהיותו אמצעי פשוט, מידי ויעיל להשפעה על קבלת ההחלטות בישראל.

מיד עם כניסתו לתפקיד ראש הממשלה בממשלתו הראשונה הצהיר בנימין נתניהו בנאום בקונגרס האמריקני כי ישראל מתעתדת להגיע לעצמאות כלכלית ולוותר על הסיוע הכלכלי מארצות הברית. ואכן, מאז 1997 ירד בהדרגה הסיוע האזרחי האמריקני לישראל, שעמד אז על 1.2 מיליארד דולר לשנה, עד שבוטל לחלוטין ב-2008. אולם על הסיוע הביטחוני לא ויתרה ממשלת ישראל והוא גדל במהלך השנים האלה, כך שהיקף הסיוע הכולל עודנו כ-3 מיליארד דולר. החל משנת 2019 הוא אף צפוי לגדול ל-3.8 מיליארד דולר לשנה, בעקבות הסכם שנחתם בין נתניהו לאובמה.

העובדה שבפועל לא צומצם היקף הסיוע האמריקני חותרת לכאורה תחת הטענה המרכזית המוצגת כאן. אולם יש לזכור כי תלות פוליטית אינה נמדדת בהיקף הסיוע בפועל אלא בשאלה האם מקבל הסיוע יכול לוותר עליו. ב-1985, למשל, ישראל הייתה זקוקה נואשות לסיוע, ולכן כוח המיקוח שלה היה נמוך. כיום ישראל ממשיכה לקבל סיוע ביטחוני, אך הוא אינו חיוני לקיומה. עובדה זו, כפי שטוענות תיאוריות של משא ומתן בינלאומי, מצמצמת במידה מסוימת את השפעתה הרבה של ארצות הברית על ישראל, אף שישראל עדיין תלויה משמעותית בארצות הברית מבחינה פוליטית, בשל השפעתה בזירות הבינלאומיות ובשל יחסי החסות עמה.

בתנאים אלו, אין להתפלא כי מתרבים הקולות מתוך המערכת הפוליטית ומחוץ לה - בעיקר מצד גופי תקשורת, מכוני חשיבה ופעילים המשויכים לימין המדיני - הקוראים לוותר לחלוטין ולא לתר על הסיוע האמריקני כדי להימנע מלחצים מדיניים מצד ארצות הברית.

חיזוק לתפיסה כי הימין המדיני בישראל מייחס חשיבות אסטרטגית לצמצום התלות של ישראל בארצות הברית ובמדינות אירופה ניתן למצוא במאמץ שמקדישות ממשלות הימין בשנים האחרונות לגיוון המדינות של ישראל יש עמן קשרי מסחר, וכן באופן שבו חברי הממשלה מצדיקים מהלך זה. כך למשל בינואר 2015, על רקע החלטת בית הדין הבינלאומי בהאג לפתוח בבדיקה של התנהלות ישראל במבצע צוק איתן, אמר ראש הממשלה בנימין נתניהו בישיבת הממשלה: "אני מדגיש את השווקים במזרח לא משום שאנחנו רוצים לוותר על השווקים האחרים, אבל אנחנו בפירוש רוצים להקטין את התלות שלנו בשווקים מסוימים במערב אירופה. מערב אירופה עוברת גל של איסלאמיזציה, של אנטישמיות ושל אנטי ציונות [...] ואנחנו רוצים להבטיח שמדינת ישראל, יהיו לה לאורך השנים שווקים מגוונים ברחבי העולם".

מי שהתבטא באופן דומה בעניין זה הוא נפתלי בנט, שבתקופת כהונתו כשר הכלכלה היה מן הדמויות הבולטות שקידמו את הניאו-ליברליזם הבדלני בישראל והרבה לעסוק במשיכת משקיעים לישראל ובעידוד הייצוא - בפרט למדינות לא מערביות במזרח אסיה, באפריקה ובאמריקה הלטינית. בריאיון בשנת 2013 קרא בנט לוותר על הסיוע האמריקני; כעבור שנה אמר כי "התפיסה הכלכלית-דיפלומטית היא שאנחנו צריכים להוביל את הדיפלומטיה עם העוצמה הכלכלית שלנו, ועל ידי זה להוריד את משקל הסכסוך בסוגיות דיפלומטיות. אתה לוקח מדינה איקס, מטפל באופן מסיבי בסוגיות של חקלאות ומים, והם לא יבלבלו לך את המוח בסוגיית הסכסוך שלך, וזה עובד. צריך רק להמשיך". התבטאות אופיינית זו מייצגת נדבך נוסף של גישת העצמאות הכלכלית של בנט: ייצוא ישראלי אטרקטיבי כבסיס ליצירת בריתות עוקפות-סכסוך.

לכאורה אפשר לטעון שמדיניות הייצוא רק מגבירה את התלות של ישראל בכלכלות העולם ובכך מאפשרת להפעיל עליה לחץ. אלא שישראל, שהיא מדינה קטנה עם כלכלה פתוחה בעידן הגלובלי, תלויה באופן מובנה בייצוא וייבוא, וממילא חשופה למנופי לחץ פוטנציאליים כגון חרמות או משיכת הטבות לייצוא ישראלי, מהסוג שתנועת BDS קוראת להפעיל. עם לחצים כאלה צריך להתמודד גם המודל הקוסמופוליטי, הכרוך בחשיפת המשק הישראלי לסחר בינלאומי מבלי שיהנה מיתרונות המודל הבדלני: יתרונות תחרותיים לחברות המקומיות בשוקים הבינלאומיים, תלות מצומצמת בסיוע חוץ ובהלוואות ו"בולמי זעזועים" לכלכלה המקומית בדמות יתרות מטבע גבוהות ועודפים בחשבון הסחר. יתרונות אלו של המודל הבדלני מפצים בהחלט על הסיכון הכרוך בחשיפה גדולה יותר ללחצים מצד תנועות חרם, והופכים את המודל הבדלני לכדאי יותר מבחינת השאיפה המדינית לעצמאות כלכלית.

הכרעה פוליטית

לאור הניתוח שהוצג כאן ניתן לתהות עד כמה הניאו-ליברליזם הבדלני נכפה על ישראל כתגובה לחוסר היציבות במזרח התיכון ולחוסר היציבות הכלכלית בעולם. אין ספק כי התנאים הגאופוליטיים שישראל פועלת בתוכם משפיעים על מרחב שיקול הדעת של קובעי המדיניות, ומבחינה זו יש גרעין של אמת בטענה המוכרת "פה זה לא אירופה". עם זאת, תהיה זו טעות להניח כי התנאים הקיימים - הגאופוליטיים או הכלכליים - מכתיבים את המדיניות הכלכלית.

אימוץ המשטר הניאו-ליברלי הבדלני הוא בראש ובראשונה הכרעה פוליטית המשקפת בין היתר סדר עדיפויות לאומי. לפיכך יש לו חלופה המשקפת סדר עדיפות לאומי אחר, והיא - קידום הסדר מדיני לסכסוך. מכיוון שמדינת ישראל אינה פועלת לקדם הסדר שכזה אלא חותרת לסטטוס-קוו מתמשך, הדבר מחייב אותה לעמוד בלחצים בינלאומיים, ואלה בתורם מחייבים עצמאות כלכלית רחבה. הנטל של מדיניות זו נופל בסופו של דבר על כתפיהם של מגזרים רחבים בחברה בישראל ומביא לפגיעה קשה ברווחה ולא-שוויון בלתי נסבל.

גם אם המצב הגאופוליטי אינו צפוי להשתנות בשנים הקרובות, תהא הסיבה לכך אשר תהא, יש לשאול אם לא הגיעה העת לשקול מחדש את סדר העדיפויות הכלכלי ולאמץ מדיניות כלכלית מאוזנת יותר, המקנה משקל רב יותר לפיתוח תעשייה "מסורתית" ושירותים, לאימוץ מדיניות השקעות מבוזרת יותר ולהרחבת רשת הביטחון החברתית. להערכתנו, התשובה לכך חיובית.

ד"ר אריה קרמפף הוא מרצה בכיר בבית הספר לממשל וחברה במכללה האקדמית תל אביב-יפו. הוא מתמחה בין היתר בכלכלה פוליטית של מוסדות מוניטריים ופיננסיים, במשילות פיננסית גלובלית ובהיסטוריה הכלכלית של ישראל. מאמר זה מבוסס על פרק מספרו *The Israeli Path to Neoliberalism: The State, Continuity and Change* (Routledge Studies in Middle Eastern Economies 2018).

תגובה \ מניעים לא מציאותיים ותוצאות לא נכונות

דוד קליין, הנגיד השביעי של בנק ישראל

במאמרו "הקשר הלא מדובר בין הניאו-ליברליזם הישראלי לסכסוך" מייחס אריה קרמפף לרכישות מט"ח שמבצע בנק ישראל מניעים לא מציאותיים ותוצאות לא נכונות.

סטנלי פישר, הנגיד השמיני, החליט להתחיל לרכוש מט"ח במרץ 2008 בעקבות איומים של נשיא התאחדות התעשיינים ויו"ר ההסתדרות ליזום, בעזרת כמה חברי כנסת, תיקון לחוק בנק ישראל ולפיו בוועדה המוניטרית של הבנק יהיה הרכב שיוכל לכפות הפחתת ריבית. איומים אלו באו על רקע של התחזקות השקל שנגרמה על ידי ייבוא מט"ח של תושבי ישראל, אשר חששו כי משבר הסאב-פריים שהלך והתפתח באותה עת במשק האמריקני יגרום לפשיטות רגל של בנקים אמריקנים – כפי שאכן קרה – ואלה יסכנו את יתרות המט"ח שהחזיקו באותם בנקים. הנגיד סבר שרכישת מט"ח תמנע את התחזקות השקל, שהגיעה לכ-10% במחצית הראשונה של 2008, אבל הסווה את כוונתו זו ואמר שבדיקה בבנק ישראל העלתה שיש צורך להגדיל את יתרות המט"ח ליעד כמותי מסוים. כדי להמחיש את הניטרליות של פעולת הרכישה ביחס לשער החליפין הודיע הנגיד שהיא תתבצע בכמות קבועה מדי יום, ללא קשר למצב השוק, עד להשגת היעד. כאשר היעד הזה הושג הוא קבע עוד יעד, וכאשר גם הוא הושג – הודה כי למעשה רכישות מטבע החוץ על ידי הבנק נועדו למנוע את התחזקות השקל, והמשיך ברכישות.

מאחר שהרכישות לא הצליחו להחליש את השקל, הן נמשכו בהיקפים גדולים ללא הפסקה במשך שנים אחדות. כדי להשפיע על ציפיות השוק, הבנק אף הודיע כי אם יהיה צורך – יוכל להמשיך ולרכוש מט"ח ללא גבול. רזרבות המט"ח שהצטברו במאזן בנק ישראל הגיעו לשיעור מהתוצר מהגבוהים בעולם.

בין מציאות זו ובין ההערכה במאמר שהבנק "מתאים את המדיניות שלו כדי לשמור על יכולתה של הכלכלה הישראלית לעמוד בפני זעזועים" אין ולא כלום. רזרבות מט"ח רשומות במאזן בנק ישראל, ובמשטר שכבר היה קיים במשק הישראלי, שלפיו שער

החליפין נקבע על ידי השוק, לאף גורם אין גישה אליהן והן אינן יכולות לשמש כדי למנוע זעזועים במשק. מכל מקום, אם נוצר מצב שבו העודף שכבר היה קיים בחשבון השוטף במאזן התשלומים הופך לגירעון, שער החליפין הנייד הוא המענה המתאים.

זאת ועוד: ברכישות מט"ח חייב בנק ישראל לשלם בשקלים, ואת אלה יוצר הבנק יש מאין, כלומר באמצעות הדפסת כסף. כדי למנוע את השפעתה של הזרמה זו על האינפלציה יש לספוג אותה. הספיגה נעשתה בעיקר באמצעות מכירת מק"מ. מאחר שריבית המק"מ הייתה גבוהה מהריבית שאפשר היה לקבל על השקעת רזרבות המט"ח, רכישת המט"ח גרמה לבנק הפסדים שהגיעו למיליארדי שקלים. חוק בנק ישראל מחייב אותו להעביר את רווחיו לממשלה, ובכך להקטין את הצורך בגביית מיסים או לממן גידול בהוצאות. בד בבד, החוק אינו מחייב את הממשלה לממן את הפסדי הבנק ולהקצות לשם כך מקורות מתקציב המדינה. אילו זה היה המצב, ובהתחשב בסדרי הגודל העצומים שמדובר בהם, ברור שהבנק לא היה יכול לרכוש מט"ח. אנומליה זו, שלפיה בנק ישראל יכול, על דעת עצמו ובלי לקבל את אישור הממשלה והכנסת, לקבל בעקיפין החלטות על סדר עדיפויות בתקציב המדינה – ולא, כפי שקובע המאמר, ש"בנק ישראל אינו שותף להכרעות המדיניות של ממשלת ישראל" – היא הבעיה העיקרית של רכישות מט"ח, מה גם שכפי שמעידים הנתונים, לא היה בה כדי להחליש את השקל. שוק המט"ח הבינלאומי גדול מכדי שבנק ישראל יוכל להטותו לאן שירצה. ודאי שרכישת מט"ח לא גרמה ולא איימה לגרום ל"עלייה ביוקר המחיה", כפי שקובע המאמר, משום שבנק ישראל ניהל בהצלחה מאז 1999 מדיניות מוניטרית ששמרה על יציבות מחירים, ויצר לעצמו את הכלים והנסיבות אשר הקנו לו עצמאות מוחלטת לנהל מדיניות זו.

תגובה לזוד קליין 11 הוויכוח אינו בין קליין וביני אלא בין קליין ובנק
ישראל

אריה קרמפף

אני מודה להתייחסותו של דוד קליין למאמרי. במאמרי טענתי כי מדיניות רכישת המט"ח של בנק ישראל נבעה משני מניעים עיקריים: מניעת התחזקות השקל או הורדת ערכו, ושמירה על רזרבה כאמצעי לשמירה על המשק הישראלי בפני זעזועים חיצוניים ובעיתות חירום. שתי הטענות מבוססות על התבטאויות מפורשות של סטנלי פישר (ראו למשל דבריו ב-19 במאי 2009) וכן על ההסברים המוצגים בדוחות התקופתיים של בנק ישראל.

טענתו של קליין כי בנק ישראל החל לרכוש מט"ח בעקבות איומים מצד התעשיינים לא הייתה ידועה לי עד כה ולא מצאתי לה סימוכין במקורות אחרים, אך היא אינה מפתיעה. אין זה סוד כי יצואנים ותעשיינים ישראלים נהנו ממדיניות זו ועודדו אותה.

השאלה אם מדיניות רכישת המט"ח השיגה את המטרה של החלשת השקל – או את מניעת התחזקותו – היא שאלה מורכבת, ואין לגביה הסכמה בין הכלכלנים. מחלוקת לגבי שאלה זו קיימת גם ביחס למדיניות של בנקים מרכזיים אחרים. בפועל, רוב הבנקים המרכזיים בעולם, ובפרט בנקים מרכזיים של כלכלות פתוחות וקטנות, מתערבים בשוק המט"ח בצורה זו או אחרת לשם השפעה על שער החליפין.

לגבי השימוש ביתרות המט"ח לבלימת זעזועים: דוח יתרות מטבע חוץ של בנק ישראל (2017) מציין כי רמה נאותה של יתרות נועדה לאפשר לבנק לפעול לשם "מיתון ההשפעה של תנועות הון משמעותיות" וכן לאפשר "לספק למשק מטבע חוץ בהיקף מספיק בעת חירום (למשל במקרה של מלחמה או רעידת אדמה חזקה)". קליין טוען במכתבו כי אין צורך ביתרות כדי להתמודד עם משברים מסוג זה משום ש"שער החליפין הנייד הוא המענה המתאים". טענה זו של קליין משקפת עמדה שהייתי מכנה "שמרנית" לגבי תפקיד הבנק המרכזי, עמדה הגורסת כי לבנק המרכזי אסור להתערב בניהול שער החליפין, וכי יש להניח לשווקים להגיע ל"איזון" ללא התערבות הבנק. אך לגישה זו עלולה להיות עלות גבוהה במונחים של יציבות פיננסית ותנודתיות מסוכנת של שער החליפין. לכן בשנים האחרונות הבנקים המרכזיים בעולם, ובכלל זה בנק ישראל, נוטים לגישה פרגמטית יותר.

אם כן, אני סבור שהוויכוח אינו בין קליין וביני אלא בין קליין ובנק ישראל. בהקשר זה יש לציין כי הביקורת של קליין נגד מדיניותו של סטנלי פישר היא ארוכת שנים ומוצגת בפירוט בספרו מה ירש ומה הוריש (2017). טענתו המרכזית היא כי מדיניות רכישת המט"ח של פישר פגעה בעצמאות בנק ישראל. אין זה המקום לדון בהרחבה במחלוקת בין שני הנגידים. עם זאת, כהיסטוריון של בנקים מרכזיים אעיר בקצרה כי אני סבור שהמחלוקת בין השניים מבטאת שינוי שחל בפרקטיקה, ובאופן חלקי גם בתיאוריה, של בנקים מרכזיים בשני העשורים האחרונים. עמדותיו של קליין מייצגות תפיסה "שמרנית" אשר הייתה מקובלת בשנות התשעים, ולפיה בנק מרכזי עצמאי הוא כזה המתמקד במטרה אחת בלבד – יציבות מחירים, ומשיג אותה באמצעות מכשיר אחד בלבד – שער הריבית. בניגוד לתפיסה זו, גישתו של פישר – ובמידה רבה גם גישתה של פלוג – פרגמטית יותר, והיא גורסת כי על הבנק המרכזי להשתמש בכלים שונים העומדים לרשותו כדי להשיג מטרות שונות: יציבות מחירים, עידוד התעסוקה, הגברת הייצוא, יציבות פיננסית וכיוצא באלה. גישה פרגמטית זו דורשת מידה גדולה יותר של שיתוף פעולה ואינטראקציה בין הרשות המוניטרית והרשות הפיסקלית, ולכן היא פוגעת לכאורה בעצמאות הבנק המרכזי, כפי שזו נתפסה והוגדרה במסגרת הגישה השמרנית. קליין מאשר את התרחשותו של שינוי זה כאשר הוא מצביע על ה"אנומליה" שלפיה, באופן עקיף, למדיניות רכישת המט"ח יש השלכות על תקציב המדינה.