

כלכלת משימה. לכוון גבוה: מבצע הנחיתה לירח כמדריך לשינוי פני הקפיטליזם. סקירת ספרו של מריאנה מצוקאטו בהוצאת הקיבוץ המאוחד, ספריית הפועלים

סא"ל ד"ר איתי חימיניס

מרכז דדו

במאי 2023 התכנסה בברלין קבוצה של אקדמאים לצד מומחים מהשלטון המקומי ומשרדי הממשלה בגרמניה, כדי לעסוק בגיבוש פרדיגמה חדשה שתאפשר למקבלי החלטות בארצות הברית ובאירופה להתמודד עם שורת המשברים המאיימים על האנושות בעת הנוכחית בתחומי הסביבה, החברה, הכלכלה והגאופוליטיקה. בסיכום הוועידה התפרסמה "הצהרת ברלין", שבה הוצגה הפרדיגמה החדשה ובמוקדה הקריאה למעורבות ממשלתית גדולה מבעבר בעיצוב חיינו.

נכון למועד כתיבת שורות אלה, כ-500 איש מרחבי העולם חתמו על ההצהרה, רבים מהם חוקרים מובילים בתחומם. בין החותמים בולט שם אחד במיוחד – מריאנה מצוקאטו (Mariana Mazzucato), שעבודתה האקדמית וכיועצת למקבלי החלטות תרמה תרומה ניכרת לקידום סדר היום הבא לידי ביטוי בהצהרת ברלין. עבור העוסקים בתחומי הצבא וביטחון בישראל, חשיבות ספרה האחרון של מצוקאטו, **כלכלת משימה** (תרגום לעברית בהוצאת הקיבוץ המאוחד, סדרת קו אדום, 2023) מגולמת בעובדה שהיא מספקת מפת דרכים עקרונית לחשיבה על אחת מהסוגיות החשובות ביותר שמלוות אותנו מתחילת מלחמת "חרבות ברזל": כיצד יכולה ישראל לגייס את המשאבים הנחוצים לה כדי לנצח במלחמה, תוך שימור המגמות החיוביות של צמיחה ורווחה בכלכלה.

התזה המרכזית של הספר היא שהאתגרים המרכזיים שהאנושות בעת הנוכחית מתמודדת עימם נובעים בעיקר, גם אם לא בלעדית – מתפקוד איטי, חסר, תגובתי ומוגבל ביעדיו של ממשלות ברחבי העולם. על כן, ממשלות ומשרדי ממשלה צריכים לעצב את הכלכלה כדי להבטיח שהכלכלה תסייע להגשים יעדים לאומיים. השאלה מבחינת מצוקאטו היא לא מה גודל הממשלה והיקף המשאבים העומדים לרשותה, אלא מה היא עושה עימם. כותבת הספר מסבירה את המושג "כלכלת משימה" כך: "לבחור כיוונים לכלכלה [...] לעצב מדיניות שתדרבן השקעה, חדשנות ושיתוף פעולה בקרב מגוון רחב של שחקנים לכלכלה [...] לא לשאול איזה בעיה בשווקים דורשת תיקון, אלא לשאול מה סוג השווקים שאנחנו מעוניינים בהם" (עמ' 42).

הספר היה יכול להיות נהדר אם היה מוגדר כסיפורת או אפילו ספר על תוכנית אפולו, אולם מדובר בספר עיון בתחום הכלכלה פוליטית או מדיניות ציבורית, וככזה קשה להימנע מהתחושה שאקדמאית מיומנת כגון מצוקאטו הייתה יכולה לעשות עבודה טובה יותר. טענותיה אינן משכנעות את מי שאינו ממילא מחויב בצורה מלאה לסדר היום שלה, והיא מותירה את הקורא עם תמונה חלקית, ופעמים רבות מדי חד-צדדית, של הסוגיות שהיא מציגה. ייתכן שאם הייתה חוזרת פחות פעמים על המנטרה שממשלות יכולות וצריכות לעשות יותר, לטובת תיאורים יותר ענייניים או בחינה מעמיקה של דוגמאות היסטוריות או בתיאוריות הרלוונטיות, היינו זוכים לספר שהיה עומד בציפיות הגבוהות שנובעות מכותרת המשנה שלו – "מדריך לשינוי קפיטליזם".

בעיה נוספת היא שהספר אינו מאתגר או מערער על הסטטוס־קוו, אלא משקף אותו. מצוקאטו היא אינה רדיקלית, אלא אחד מדוברים הבולטים של הקונצנזוס החדש המשותף לאלטיות רבות ברחבי העולם. קונצנזוס המגלם את השינוי ביחס לחשיבה על כלכלה פוליטית במערב בשנים האחרונות, בדמות חזרת המדינה הגדולה והמעורבת. עם זאת, משכך מצוקאטו מוותרת הלכה למעשה על תפקידה הביקורתי כאינטלקטואלית ציבורית וספרה אינו מציב את סימני השאלה הנחוצים ביחס לקונצנזוס החדש.

הפרק השלישי בספר, המוקדש להפרכת "5 המיתוסים הפוגעים בקדמה", הוא אחד מהפרקים בהן מתגלות לטעמי חולשותיו המרכזיות. מיתוסים אלה, טוענת מצוקאטו, משרתים את האמונה הרווחת והמוטעית כי לפיה ככל שהממשלה קטנה יותר ועושה פחות – כך טוב יותר. את המיתוס הראשון ולפיו רק עסקים פרטיים יוצרים ערך ולוקחים סיכונים היא מפריכה באמצעות כמה דוגמאות לאופן שבו אלה היו ממשלות שבזכותן יש לנו היום טכנולוגיות מתקדמות כגון אינטרנט ומסכי מגע. בעוד היא מציגה עדויות שממשלות אכן יכולות לתמוך במיזמים עתירי סיכון וארוכי טווח, היא אינה מציגה כל עדות שתאגידים פרטיים נוטים להימנע מכך. בשנים האחרונות דווח פעמים רבים על חוסר ההצלחה של מיזמים טכנולוגיים שונים שהיו כרוכים בהפסדים משמעותיים עבור התאגידים, כגון "גוגל גלאס" של גוגל, "המטא־וורס" של מטא והקשיים המתמשכים של תאגידים רבים שעסקו בתחליפי בשר/חלבון ממקור צמחי. מבחינה זאת, היה נכון יותר עם מצוקאטו הייתה מסתפקת בהצלחתה להוכיח כי קיימים מספיק תקדימים היסטוריים שמראים כיצד ממשלות יכולות, אם יבחרו בכך, להשיג יעדים לאומיים שאפתניים.

מיתוס נוסף שהיא עוסקת בו בהרחבה יחסית הוא המיתוס לפיו ממשלות צריכות להימנע מלבחור מנצחים, אלא רק להבטיח תחרות הוגנת ומאוזנת בין השחקנים השונים. הכותבת טוענת כי על ממשלות לא רק לבחור מנצחים (Picking winners), אלא לבחור את אותן חברות המוכנות להירתם למאמץ הלאומי (Picking the willing). זאת משום שלבחירה הממשלתית בחברות או במגזרים מסוימים יכולות להיות השפעות רחבות וחיוביות על המדינה – מתמיכה בפריון ובהכנסות, פיתוח אזורי או ביטחון לאומי.

האם עלינו לאמץ את האופטימיות של מצוקאטו ביחס לפוטנציאל הרב לכאורה המגולם בשיתוף פעולה בין ממשלות למגזר הפרטי בהתמודדות עם אתגרים לאומיים? מצוקאטו אמנם מספקת לנו מקרי מבחן היסטוריים מוצלחים, אך כפי שהיא מודה יש גם לא מעט מקרים שבהם שיתופי הפעולה הללו אינם משיגים את היעדים שהממשלות הציבו להם, ואת המחיר על כך משלם הציבור. קשה להתעלם למשל מהתקוות הגדולות המגולמות ביוזמות כגון "ממיליונים למיליארדים" של הבנק העולמי מ־2015, שהניחו שהשקעה ציבורית "צנועה" של מיליוני דולרים בפרויקטים לטובת מאבק בשינוי אקלים ולקידום יעדי הפיתוח בר קיימא הקיימא של האו"ם תוביל לרתיעת מיליארדים של המגזר הפרטי. בפועל, כמעט עשור מהשקת היוזמה, היא הותירה את מדינות הדרום הגלובלי, הזקוקות ביותר לסיוע, ללא מענה של ממש.

"כלכלת משימה" לישראל?

מהם הלקחים והתובנות הרלוונטיים מהספר לאלה העוסקים בתחומי הצבא והביטחון הלאומי? חרף מגרעותיו אפשר להפיק תועלת, שכן הוא מספק השראה לחשיבה על "כלכלת משימה" לאומית בישראל המכוונת לניצחון על איראן והציר. מלחמת "חרבות ברזל" אינה רק מלחמה נגד חמאס בעזה. היא מלחמה אזורית שכוללת לחימה פעילה במספר זירות ברחבי המזרח התיכון, נגד אויבים שונים, ושעשויה להימשך שנים רבות עד שיושגו יעדיה. המחירים הכבדים שכולנו משלמים בעקבות המלחמה והשינוי שהיא כפתה על מרקם החיים האזרחי שלנו מצריכים אותנו לחשוב מחדש על זהותנו כחברה ליברלית, אינדיבידואליסטית ופוסט־הירואית. הכוונה היא לא רק למי הפכנו בעקבות המלחמה, אלא למי הפכנו כמדינה, חברה ופרטים כבר לפני שנים רבות ובאופן הבא לידי ביטוי ביתר שאת בעת הנוכחית. ייתכן שעצם הנכונות לשלם מחירים כלכליים משמעותיים בחודשים שחלפו מאוקטובר 2023 צריכה להצביע על העובדה שבניגוד לאופן שבו נהגנו לחשוב על עצמנו ועל המאזן הנדרש שבין שיקולים כלכליים לשיקולי ביטחון, אנחנו מוכנים לתת קדימות לשיקולי הביטחון הלאומיים, אם הנסיבות מחייבות זאת. כבר ב־2018 טען ראש הממשלה בנימין נתניהו, כי בעוד "בשני העשורים האחרונים טיפחנו כלכלה חופשית כדי לשרת את צרכי המדינה, ובראשם הביטחון. מול צבר האיומים אנו בנקודת היפוך. היום אנו נדרשים להשקיע יותר בביטחון כדי להגן על ההישגים ולהבטיח את המשך הצמיחה הכלכלית"¹³.

אף על פי שבמהלך החודשים האחרונים נעשו כמה קפיצות מדרגה משמעותיות בתחומי בניין הכוח במערכת הביטחון, שהיו נתפסות כלא סבירות עד למלחמה, נראה כי במבט קדימה הן לא יעניקו לישראל את אורך הנשימה הצבאי וחופש הפעולה המדיני הנחוץ לה. השינוי הנדרש בסדר העדיפויות הלאומיים מצריך, כפי שאולי הייתה מצוקאטו טוענת, לא פחות מהתגייסות רחבה של המשק, על מגזריו השונים, בהכוונה ובתמיכה ממשלתית מלאה, לטובת מהפכה של ממש ביכולות העצמאיות של ישראל בתחומי הפיתוח, הייצור והצטיידות. זאת לצד שינוי בסדר גודל דומה במקומה ובתפקידה של ישראל בשרשראות האספקה הרלוונטיות בעולם. ישראל צריכה אפוא מדיניות תעשייתית בתחום הביטחוני.

מדיניות תעשייתית הייתה קיימת בישראל מהקמתה ועד לעשורים האחרונים. מדיניות זו חילצה את המדינה ממעמד של מדינה מתפתחת ומצב של עוני ודלות, והציבה אותה תוך פרק זמן של עשורים מספר על נתיב של שגשוג ורווחה. כיום, למדיניות תעשייתית בתחום הביטחוני עשויים להיות כמה מרכיבים עקרוניים שאפשר ללמוד עליהם בספר: ראשית, נדרש חזון שאפתני ארוך־טווח להשגת אורך הנשימה וחופש הפעולה הצבאי במסגרתו מדיניות תעשיית מלאה תפקיד מרכזי, אך לא בלעדי. החזון צריך לכלול את המנגנונים שיבטיחו את הרתימה המלאה של כלל כלי העוצמה הלאומיים של ישראל, ובכלל זאת את יכולותיה בתחומי הכלכלה, הטכנולוגיה והמדע, ויחסייה עם מדינות העולם. נוסף על כך, יש תפקיד חשוב בהקשר זה ליצירתה של מערכת יחסים חדשה בין מוסדות המדינה למרכיבי המגזר הפרטי. לא תיתכן מדיניות תעשייתית בתחום הביטחוני בלי הירתמות מתמשכת של חברות עסקיות רבות. המשמעות היא לא ויתור מלא על שיקולי יעילות

¹³ ראש הממשלה נתניהו הציג לקבינט את "תפיסת הביטחון 2030", דוברות משרד ראש הממשלה, 15 באוגוסט 2018.

ורווח, אלא מתן דגש עדיפות עליונה לצורכי הביטחון של ישראל. מרכיב שלישי העולה מהספר הוא מדיניות תעשייתית בתחום הביטחוני שצריכה לכלול היבטים נוספים של החיים במדינה שבהכרח יושפעו ממנה, כגון חינוך, תשתיות, תעסוקה ועוד. יעדי המדיניות חייבים להתייחס גם לתמונת העתיד הרצויה בסוגיות הללו ולפעול לטובת כך.

היישום של מדיניות תעשייתית בישראל היא לכן לא רק כורח, אלא גם הזדמנות ייחודית עבור ישראל לזהות את הפוטנציאל המגולם בתקופה הנוכחית בהיסטוריה העולמית, לצורך קידום השתנות לאומית רחבה יותר. דיון על מדיניות תעשייתית לישראל הוא גם דיון על דמותה העתידית של המדינה.

מצוקאטו תהיה מרוצה.