

המיתון של שנת 1923 ותקציבי המיגור הציבורי בארץ-ישראל*

המחזוריות הכלכלית במשק היהודי, שהקבילה במידה רבה לגלי העליה היהודית לארץ, היא מקווי היסוד של תולדות ארץ-ישראל בתקופת המנדט. התופעה היתה ידועה יפה לבני התקופה: מבין הדיונים העיוניים בה מן הראוי להזכיר את מאמרו החלוצי של קורט גרונוואלד משנת 1932, את הניתוח הסטטיסטי בעבודתו של אריה ניצן, ואת הצעת המודל של אברהם כהן.¹ בכל-זאת, קשה לומר שהספרות העוסקת בתולדות הישוב, ואפילו זו הדנה בהיסטוריה הכלכלית שלו, הקדישה תשומת-לב מרובה לתופעה של גאות ושפל ברמת הפעילות המשקית. יוצאת מכלל זה תקופת העליה הרביעית, אשר גיאותה ה"ספקולטיבית" והמשבר הכלכלי החמור שבא בעקבותיה, נזכרים וידועים בדרך-כלל, במיוחד מאז מחקרו של דן גלעדי. לעומת זאת, ידוע לנו מעט מאוד על המחזור הכלכלי בתקופת העליה השלישית.²

המחקר נערך במסגרת תוכנית מחקר על "המדיניות הפיננסית של ההסתדרות הציונית, 1918-1939", המשותפת למכון פאלק למחקר כלכלי בישראל ולמכון ליהדות זמננו באוניברסיטה העברית. מענקי מימון ניתנו על-ידי ההנהלה הציונית ועל-ידי קרן פורד באמצעות האגודה הישראלית לקרנות מחקר ופיתוח. תודתי נתונה להנהלה ולחבר-העובדים של הארכיון הציוני המרכזי; לחגית לבסקי על עזרתה במחקר; ליעקב קופ, שושנה פרוינד, יעקב מצר, ולמשתתפי יום העיון במכון לחקר הציונות באוניברסיטת תל-אביב על הערותיהם המועילות.

1. Kurt Grunwald, "The Trade-Cycle in Palestine", *Palestine and Near East Economic Magazine*, VII (1932, No. 8-9), pp. 249-252

דוד גורביץ, אהרון גרץ ורוברטו בקי, העליה, הישוב והתנועה הטבעית של האוכלוסיה בארץ-ישראל, ירושלים 1944, עמ' 48-53 (וראה ציון השתתפותו של אריה צנקר-ניצן, בהקדמה); אברהם כהן, גאות ושפל במשק הארץ, מרחביה 1956.

2. דן גלעדי, "המשבר הכלכלי בימי העליה הרביעית (1926-1927)", הציונות, כרך ב', תל-אביב 1971, עמ' 119-147; גלעדי, הישוב בתקופת העליה הרביעית, תל-אביב 1973; נדב הלוי, "תחת שלטון הבריטים, תקופת השלטון המנדטורי 1918-1945", בנקאי לאומה בהתחדשותה - תולדות בנק לאומי לישראל (חלק שני), תל-אביב 1977, עמ' 123-126. על העליה השלישית ראה בעיקר: צבי אבן-שושן, תולדות תנועת הפועלים בארץ-ישראל, ספר שני, תל-אביב 1966, פרקים ג'-ד'; יהודה סלוצקי, ספר

עם זאת ברור מעל לכל ספק, שבתודעת בני-הזמן היה המיתון הכלכלי³ של 1923 מורגש היטב, כפי שמשתקף בעיתונות התקופה ובדוחו"ת הממשלה והמוסדות הציבוריים והעסקיים. שנת 1922 היתה עדיין שנת גיאות במשק הארץ, אף כי אנשי עסקים כבר התלוננו על מחסור באשראי ועל בעיות בשיווק, ונתגלו קשיים במציאת תעסוקה לפועלים היהודים. צירוף זה של פעילות נמרצת ואבטלה חלקית משתקף בדו"ח ההנהלה הציונית לשנת תרפ"ב: "תל-אביב נהיתה למקום משיכה וריכוז של רבים ולרגלי זה נמצא בה תמיד מספר גדול של מחוסרי-עבודה, וחוסר-עבודה הולך ומתחדש כאן מתקופה לתקופה על-ידי זרימת אנשים חדשים מן החוץ ומיתר מרכזי הארץ [...]"⁴.

האבטלה גברה בבוא החורף, בסוף 1922, והגיעה לממדים חמורים במרוצת שנת 1923. מצב-רוחם וציפיותיהם של אנשי העסקים, במיוחד בתל-אביב, ירדו לשפל המדרגה. בקרב ציבור החלוצים נתפשטו תסכול ואפילו יאוש, שהתבטאו לא רק בממדי הירידה מהארץ אלא גם בריבוי מזעזע של מקרי התאבדות. "אחר נגע האיבוד-לדעת שעבר בארץ נוגענו במהומת יציאה מן הארץ" נכתב ב"קונטרס" של אלול תרפ"ג;⁵ ואילו יעקב רבינוביץ העיד בוועידת הפועל-הצעיר: "גרתי חצי שנה מול בית-החולים 'הדסה' ויודע שבכל פעם שהביאו איזה פצוע היו אומרים 'חלוץ, חלוץ'; ועכשיו כל מקרה איבוד עצמי לדעת – שוב רק חלוץ, חלוץ".⁶ כל אלה עוררו כמובן דאגה רבה בישוב היהודי, במוסדותיו ובהנהגת התנועה הציונית, ועל כך עוד נדון בהמשך. ואולם נדמה שתקופת העליה הרביעית, הדרמטית עוד יותר,

תולדות ההגנה, כרך שני (בעריכת שאול אביגור ואחרים), תל-אביב תשל"א, פרק ראשון: "העליה השלישית"; וכן יהודה ארו (עורך), ספר העליה השלישית, שני כרכים, תל-אביב 1964.

3. השימוש במונח "מיתון" מכוון להדגיש, שלא היה זה משבר או שפל כלכלי חמור; השווה למונח האנגלי recession (להבדיל מ-depression).
4. ההנהלה הציונית, עבודה ציונית במשך שנות 1921–1922 (דין-וחשבון של האכסוטיבה הציונית לוועידה השנתית בקארלסבאד), לונדון תרפ"ב, עמ' 120. השווה גם עיתון "הארץ" במשך שנת 1922, וכן צ. אבן-שושן, תולדות תנועת הפועלים בארץ-ישראל, ספר שני, עמ' 47–49.
5. ציטוט מ"קונטרס", אלול תרפ"ג, לפי אבן-שושן, תולדות תנועת הפועלים בארץ-ישראל, ספר שני, עמ' 48.
6. ועידת "הפועל הצעיר" בנהלל (דברי חברים), ט'–י"ד תמוז תרפ"ג, תל-אביב תרפ"ג, עמ' 89. וכן ראה רשימות, ידיעות ומודעות בעיתונות, 1923. דוגמא לשימוש במונח "מגיפה" של איבוד-לדעת ראה: הפועל הצעיר, 28.5.1923, עמ' 10.

השכיחה – או לפחות טישטשה – את רישומם של הגיאות והשפל שקדמו לה.

אחד הגורמים ברישומן השונה של העליה השלישית והרביעית הוא ההבדל בממדיהן של שתי העליות. בחמש שנות העליה השלישית, 1919-1923, עלו ארצה 30-35 אלף יהודים, ובניכוי מספר היורדים המשוער הסתכמה עליה זו ב-27 אלף נפש. לעומת זאת, בחמש שנותיה העיקריות של העליה הרביעית, 1924-1928, עלו 65-67 אלף יהודים, והעליה נטו נאמדת ב-47 אלף נפש.⁷ יתר על כן, גם בחומרת המשברים הכלכליים של שני ה"גלים" הללו היה הבדל ניכר: לפי אומדני שרשבסקי היה התוצר הריאלי לנפש במשק היהודי בשנת המיתון 1923 קטן בארבעה עד חמישה אחוזים מזה של שנת 1922, בעוד שבשנת המשבר 1926 נפל התוצר הריאלי לנפש ב-15 אחוז לעומת 1925.⁸ והוא הדין לפי אינדיקטור הירידה: בשנת 1923 ירדו קרוב ל-3,500 יהודים מהארץ, ואילו ב"גל" הבא היו שנתיים של ירידה גדולת ממדים: כ-7,400 בשנת 1926 וכ-5,000 לפחות בשנת 1927. יתירה מזו, ב-1927 היה מספר היורדים גדול (ב-2,000 נפש לפחות) ממספר העולים, ועד סוף שנת 1928 עדיין לא הדביקה העליה את הירידה.⁹ אין תימה איפוא שמשבר העליה הרביעית לווה בתופעות דרמטיות, והטביע חותם קשה בתולדות הישוב ובתולדות התנועה הציונית גם יחד.

במאמר זה נבחן את גורמי המיתון של שנת 1923, נציג את השנה הזאת כקטע במחזור הכלכלי של העליה השלישית על מאפייניו השונים, ונעמוד על יחודו של מחזור זה מבחינת משקל הסקטור הציבורי בו. כמו־כך, נסקור את השקפתם של בני אותה תקופה על ההתרחשויות הכלכליות. תחילה נדון

7. Great Britain, Colonial Office, *Report by His Majesty's Government to the Council of the League of Nations on the Administration of Palestine and Trans-Jordan*, etc. (title varies), 1920/21, 1922, 1923, London, H.M.S.O. (להלן: דו"חות הממשלה); *Statistical Abstract of Palestine*, Office of Statistics, 1937 (להלן: *Palestine 1936*, Jerusalem 1936, קובץ סטטיסטי), p. 27; ספר סטטיסטי לארץ־ישראל תרפ"ט-1929, (עורך: דוד גורביץ), ירושלים 1930, עמ' 40, 54 (להלן: ספר סטטיסטי תרפ"ט). נתוני העליה אינם זהים בפרסומי הממשלה וההנהלה הציונית, אולם בספר הסטטיסטי תרפ"ט מובאים שני סוגי הנתונים.
8. חושב לפי רוברט שרשבסקי, מבנה המשק היהודי בארץ־ישראל ובישראל, ירושלים 1968, עמ' 62, פרט לתוצר הריאלי לנפש לשנה 1922, אשר חישובו תוקן על־ידי עודד קפלן (בהסתמך על אוכלוסיית אמצע השנה במקום על זו של מיפקד אוקטובר 1922).
9. דו"חות הממשלה: הנתונים מופיעים גם בספר סטטיסטי תרפ"ט, עמ' 40, 44, ובנספח ב' כאן.

בגורמי השפעה מחוץ-לארץ, שעיקרם היו העליה וייבוא ההון. מבין הגורמים הפנימיים, נפתח בנושא האשראי והמערכת הבנקאית (בין היתר, בגלל החשיבות המכרעת שבני התקופה יחסו להם), ונמשיך בהתפתחות כושר הצמיחה של המשק. בסעיפים אלה נדון בעיקר בסקטור הפרטי, ואילו העיון בסקטור הציבורי – הממשלתי והציוני – יבליט את השפעותיו המכריעות הן בשלב הגיאות והן בשלב המיפנה למיתון. לבסוף נתייחס בקצרה לסקטור ההסתדרותי בהקשר לנושא כולו.

השפעות מחוץ-לארץ

הואיל ומדובר במשק קטן ופתוח, עלינו לבחון בראש וראשונה אם לא היה המחזור של 1919–1923 רק הד למתרחש בחוץ-לארץ, כפי שחשבו רבים באותה עת. הקושי הראשון בבירור שאלה זאת מתעורר בקשר לעיתוי המחזור בארץ ובארצות אחרות, ובפרט במשק הבריטי, שעמו היו אז לארץ-ישראל קשרים כלכליים הדוקים ביותר (הן במסחר והן בשיטת המטבע). אחרי שנה של אינפלציה תלולה החלו באביב 1920 מחירי המשק העולמי לרדת, וכל ההתפתחויות חלו מאז על רקע דפלציוני זה. המחירים הסיטוניים ירדו במהירות מאפריל 1920 עד אמצע 1921; מאז נשארה רמתם הממוצעת יציבה יחסית, ואילו המחירים הקמעוניים והשכר (שפיגרו במידה ניכרת בעת ה"מפולת") הוסיפו לרדת ולהסתגל לרמה החדשה. תיאור זה נכון, בקווים כלליים, לגבי בריטניה, ארצות-הברית, מצריים, וכן לגבי ארץ-ישראל.¹⁰ אך אין להסיק מאחידות יחסית זאת בהתפתחות המחירים על אחידות בהיקף הפעילות הכלכלית ובתנודותיה: באנגליה, אחרי גיאות חזקה מאפריל 1919 עד לאפריל 1920, שהיתה מלווה בתופעות ספקולטיביות, באו משבר והצטמקות הפעילות שהיו חריפים לא פחות. ההתאוששות מהמשבר

10. Susan Howson, *Domestic Monetary Management in Britain*, Cambridge, 1975, pp. 9–29; Sidney Pollard, *The Development of the British Economy, 1914–1967*, London 1969, pp. 214–218; George Soule, *Prosperity Decade: From War to Depression, 1917–1929*, New York 1947, pp. 81–117; A.T. Youngson, *The British Economy 1920–1957*, Cambridge Mass. 1960, pp. 23–29; *Commercial Bulletin (Palestine)*; Jewish Agency for Palestine, Department of Statistics, *Statistical Handbook of Jewish Palestine 1947*, eds. D. Gurevich, A. Gertz, A. Zanker, Jerusalem 1947, סטטיסטי (government index), p. 317; ראה גם: *Annuaire Statistique de l'Egypte*; Ingmar Svennilson, *Growth and Stagnation in the European Economy*, Geneva 1954, p. 234.

היתה חלקית בלבד, ולמעשה שרר מאז באנגליה מעין שפל "זוחל" כלפי מעלה. בארצות-הברית, לעומת זאת, התחילה התאוששות כבר בשנת 1922 ונמשכה ביתר שאת ב-1923. אשר לארצות יבשת אירופה, המשבר של 1920–1921 היה חמור באחדות מהן, אך אחריו באו שנים של צמיחה ונורמליזציה ושל תעסוקה כמעט מלאה במרבית אירופה המערבית והמרכזית.¹¹ לפיכך אנו רואים כי מיולי 1920 עד סוף שנת 1922, תקופת עלייתם של רוב אנשי העליה השלישית, שבה הורגשה תנופת צמיחה כרוב ענפי המשק היהודי, עבר על המשק הבריטי אחד ממשבריו החמורים ביותר; ואילו בארצות-הברית ובמספר ארצות במערב-אירופה, שגם אותן פקד משבר בתחילתה של תקופה זאת, כבר היתה שנת 1922 שנה של התאוששות. לעומת זאת, בעת המיתון של 1923 בארץ-ישראל נמשכה תנופת הצמיחה באמריקה ובמערב-אירופה, ואפילו בבריטניה היתה הטבת-מה במצב. תקופת העליה השלישית מחזקת, אם כן, את הדיעה, שמחזור העסקים במשק היהודי בתקופת המנדט לא הקביל, ואולי אף היה הפוך, לזה של המשק העולמי.¹² ואולם, אין להסיק מהשוני בעיתוי מסקנות ברורות לגבי השאלה החשובה יותר, היא שאלת תלותו של המחזור בגורמים שמחוץ למשק הארץ. דא עקא, שהשפעות מהחוץ לא היו כולן כלכליות אלא חלקן פוליטיות, וההשפעות הכלכליות – לא כולן פעלו בכיוון אחד. קודם כל ברור, כי מן הדין שגיאות ושפל בחוץ-לארץ ישפיעו על סחר-החוץ של ארץ-ישראל; אך תיאורטית לא ברור באיזו מגמה. הביקוש ליצוא של הארץ השתנה ודאי בכיוון זהה למחזור-העסקים העולמי; אך הוא הושפע גם מגורמים מיוחדים לארצות השונות, ובפרט מתנודות בשערי-החליפין ובשיעורי המכסים, ומהתחרות של ארצות יצוא אחרות (כגון בענפי היין ופרי ההדר). היבוא לארץ-ישראל הושפע בעיקר ממגמותיה של רמת המחירים הסיטוניים; וירידת מחירים עולמית עשויה לחזק גיאות כלכלית במשק פתוח, בעל עודף יבוא גדול, אם קיימים גורמים אוטונומיים לגיאות זו. במלים אחרות, אם יבוא ההון וההשקעה המקומית הנובעת ממנו הושפעו יותר מהתנאים המדיניים מאשר

Angus Maddison, "Economic Policy and Performance in Europe in 1913–1970", *The Fontana Economic History of Europe*, Vol. V, (ed. C. Cipolla), London 1974, pp. 450–452

12. לתקופה 1922–1939 נמצא מיתאם שלילי של 0.63 בין התוצר היהודי לנפש לבין מדד היצור התעשייתי באירופה וארצות-הברית. ראה: Nachum Gross and Jacob Metzger, "Public Finance in the Jewish Economy in Interwar Palestine", *Research in Economic History*, III (1978) p. 99 and note 17 [להלן: גרוס ומצר].

מהיקף הפעילות הכלכלית בחוץ-לארץ, עשויה היתה ירידה במחיריהם של הציוד והחומרים המיובאים לעודד את ההשקעה ואת הרחבת התעסוקה. מתקבל הרושם שאכן זה קרה בארץ-ישראל בגיאות של 1920–1922, אף כי חלק מהיבוא הזול התחרה בוודאי ביצור המקומי, כפי שאומנם משתמע מתלונות הציבור לקראת סוף התקופה. גם פעולת הגורמים שמצד הביקוש ליצוא, שנזכרו לעיל, באה לידי ביטוי במקורות התקופה.

סבוכה יותר השאלה, באיזו מידה – ואולי גם באיזה שיעור פיגור בזמן – השפיעו תהליכים כלכליים בחוץ-לארץ באמצעות היקף העליה יבוא ההון היהודי; וזאת בניגוד להשפעתם של הגורמים המדיניים בחוץ-לארץ ושל המצב (הכלכלי והפוליטי) בארץ על היקף העליה ועל זרימת ההון ארצה. ואולם, לגבי התקופה הנידונה כאן לא קשה לקבוע את יחסי ההשפעה הישירה, בלי דיון עקרוני וכללי בסוגיה זאת. אשר לעליה, לפי נתוני ההנהלה הציונית היה מספר העולים בשנת 1923 קטן רק ב־7 אחוזים ממספרם בשנת 1922, וב־3.7 אחוזים בלבד מממוצע השנים 1920–1922. ההבדל קטן עוד יותר לפי נתוני הממשלה.¹³ יתר על כן, בששת החודשים הראשונים של שנת 1923 היה מספר העולים 846 לחודש בממוצע, שעה שהממוצע החודשי של שנת 1922 היה 724 בלבד. רק במחצית השניה של שנת המיתון חלה הפחתה משמעותית במספר העולים: מספרם הממוצע ירד ל־500 בחודש, וברמה זאת נשאר גם בחמשת החודשים הראשונים של 1924 (בדצמבר – פברואר באו אף פחות מ־350 עולים לחודש). כלומר, במקרה שלפנינו סביר ביותר להניח שלא צמצום העליה גרם (או תרם) למיתון, אלא שהמידע על המצב הכלכלי הקשה בארץ, יחד עם גורמים מדיניים שפעלו בחוץ-לארץ, הם שגרמו לצמצום במספר העולים. השערה זאת נתמכת בדבריהם של בני התקופה, המעידים שמקורות הפרנסה הצטמצמו בשעה שהעליה נמשכה או אף גברה, במחצית הראשונה של 1923.¹⁴

תמונה שונה מתקבלת בתחום יבוא ההון הפרטי, שבשנים תרפ"א-תרפ"ג חלקו היה יותר מ־75 אחוז מכלל יבוא ההון היהודי ארצה.¹⁵ אומנם אין לרשותנו נתונים מהימנים על היקפו: האומדן (המיוחס לאברהם אוליצור

13. ספר סטטיסטי תרפ"ט, עמ' 54: שם גם הנתונים החדושיים המצוטטים להלן. לפי נתוני

הממשלה היה מספר העולים ב־1923 קטן רק ב־5.4 אחוזים מזה של 1922.

14. ראה לדוגמא דברי יעקב רבינוביץ בוועידת נהלל, ועידת "הפועל הצעיר" בנהלל (דברי חברים), ט-י"ד תמוז תרפ"ג, עמ' 28; ורשימתו של יהושע גורדון על המצב בתל-אביב, הפועל הצעיר, 22.12.1922, עמ' 4.

15. ספר-יד סטטיסטי, עמ' 375; וראה נספח ב', כאן.

והמשמש בסיס לחישוביהם של כל החוקרים) של יבוא ההון הפרטי איננו מתיימר להראות תנודות שנתיות מדוייקות, בפרט לא במה שנוגע לשנים הראשונות של תקופת המנדט. אפשר להסיק זאת מכך שהוא מעגל את אומדניו ליחידות של חצי-מיליון לא"י, ומהמעט הידוע על שיטת האומדן.¹⁶ לפיכך יש להתייחס בספקנות רבה לעובדה, שעל-פי האומדן המקובל לא היה יבוא ההון הפרטי בשנת תרפ"ג שונה מזה של שנת תרפ"ב. ספקנות זאת מחוזקת על-ידי הנתון הסטטיסטי הרשמי היחיד הנוגע לעניין: מספר העולים שסווגו כ"בעלי-אמצעים", כלומר כבעלי רכוש של 500 לא"י לפחות, מספרם היה בשנת 1923 קטן ב-27 אחוז מאשר בשנת 1922.¹⁷ נתון זה, אף שהוא גולמי מאד – שכן איננו מורה על הרכוש הממוצע למשפחה – המגמה המשתמעת מהשינוי שחל בו ברורה. הוא הדין בעודף היבוא של ארץ-ישראל (כולה), שהיה בשנת 1923 קטן ב-22 אחוז מזה של 1922 (ראה לוח 3 להלן). נתון חלקי המצביע באותו הכיוון מצוי במידע שאסף בנק אפ"ק על אודות העברת כספים פרטיים לארץ באמצעותו. העברות אלו היו ב-1923 נמוכות ב-23 אחוז מהממוצע בשנים 1921–1922.¹⁸ אין איפוא כל ספק שהשוני בין נתוני 1922 ו-1923 גדול דיו להצביע על מגמה בעלת משמעות.

ואכן, גם המקורות התיאוריים של התקופה מצביעים על כך שהצמצום ביבוא ההון הפרטי – אשר סיבותיו אינן נהירות – היה אחד הגורמים העיקריים למיתון של 1923, וקודם כל במשק העירוני היהודי. כך, למשל, בספר "הכשרת הישוב" נפתח הסעיף "השפל בשנת 1923" במלים: "שנת 1923 עמדה בסימן של ירידה כללית בעבודת בניין הארץ, ירידה שהתבטאה בעיקר בצמצום העליה, בניגוד לציפיה הכללית [...]".¹⁹ לפי רישא זאת מדובר, לכאורה, על צמצום העליה בכללותה אולם הסיפא של הפסקה מבהיר לאיזה סוג של עולים הכוונה: "לשם סיפוק הדרישות המקוות הללו הכניסה חברת הכשרת הישוב את ראשה בעול קניות גדולות ורחבות, אולם

16. אוליזור מביא אומדנים על יבוא ההון הפרטי רק לקבוצות של שנים: אברהם אוליזור, ההון הלאומי ובנין הארץ, ירושלים 1939, עמ' 246–248; וראה גם הופיין אל רוזנבלט 29.12.1926, הארכיון הציוני המרכזי (להלן: אצ"מ) KH4B/778.

17. ספר סטטיסטי תרפ"ט, עמ' 41; ספר-ידי סטטיסטי, עמ' 103. מאז הכיבוש הבריטי ועד הנהגת הלירה הארצישראלית (לא"י), בסוף שנת 1927, היתה הלירה המצרית מטבע הארץ, בתנאים של המרה חופשית עם הלירה האנגלית (1 ל"ש היתה שווה 0.975 ל"מ). במאמר זה אנו מתעלמים מההפרש הזה.

18. הופיין אל רוזנבלט, 29.12.1926, אצ"מ KH4B/778.

19. עמינדב אשבל (עורך), שישים שנות הכשרת הישוב, ירושלים 1969, עמ' 62. משם גם המובאה הבאה.

המציאות הכזיבה את התקוות, והחברה [...] לא עלה בידה למכור במהירות הדרושה את הקרקעות שהכינה. "המלאי הוכן, איפוא, על סמך ציפיה להתגברות הורם של קונים פרטיים מחוץ־לארץ. זה משתמע גם מהעובדה שחברת הכשרת הישוב העריכה בקיץ 1923 את מלאי קרקעותיה העירוניות ב־400 אלף לא"י ואת מלאי קרקעותיה הכפריות ב־170 אלף לא"י בלבד.²⁰ בהתאמה, גם הדוחות השנתיים של ממשלת ארץ־ישראל מייחסים את התופעות המחזוריות בשנים הללו במידה רבה לענף הבניה העירונית, שהיתה פרטית ברובה. כך מדובר בדו"ח 1922 (עמ' 15) על "בניה בהיקף חסרת־תקדים בכל רחבי הארץ", וכן נאמר שם בהקדמה (עמ' 4): "פעילות תעשייתית נתגלתה בעיקר בענף הבניה בערים הראשיות; מספר פרברים חדשים הושלמו או נמצאים בשלב ההקמה. לפעילות זאת יש לייחס את היעדרה של כל אבטלה בעלת ממדים."²¹ ולעומת זאת, בדו"ח 1923, אשר הקדמתו נוסחה בזהירות רבה, נאמר: "הקמת בניינים חדשים בערים נמשכה, אף כי בפעילות קטנה יותר."²²

ראינו איפוא שיבוא ההון הפרטי לארץ מילא תפקיד בגיאות של השנים 1921-1922, ושהצטמצמותו היתה בין הגורמים למיתון של 1923; אך יבוא ההון היה רק מרכיב אחד במערך ההשפעות מהחוץ, וכיווני הפעולה של אלו היו שונים, ולעיתים אף נוגדים.

מצב זה גרם לא מעט מבוכה לבני התקופה ולסתירות בדברי ההסבר שלהם; והדברים אמורים גם בדוחות השנתיים של ממשלת ארץ־ישראל. סקירת ההתפתחויות הכלכליות בתקופה הראשונה של המימשל האזרחי, בדו"ח 1920/21, היתה עדיין משימה קלה יחסית:

מסחר: התנאים בכללותם. – מצב העסקים במשך 1921 הגיב על השפל המסחרי הכללי בעולם, אך עקב היקפם המצומצם של עסקי המסחר בארץ־ישראל, התוצאות הורגשו בפחות חריפות מאשר ברוב הארצות.

וכן להלן:

בכל הארץ היתה ירידת מחירים כללית במשך 1921, תנועה אשר דמתה מאוד לירידת המחירים התלולה ברחבי העולם. במחירי התוצרת

20. חברת הכשרת הישוב, דו"ח על השנים 1923–1925 (חוברת בת 8 עמודים בגרמנית) עמ' 1.

21. דו"ח הממשלה 1922, עמ' 4.

22. דו"ח הממשלה 1923, עמ' 4.

המקומית התנודות היו לרוב עונתיות [...].²³

אולם כבר בדו"ח של שנת 1922 התעוררו קשיים בזיהוי נכון של המצב, הן בעולם – שבו נמשכה ירידת המחירים, אך בחלק מהמשק כבר חלה התאוששות בהיקף היצור – והן בארץ-ישראל, שבה גדלו היצוא והיבוא הריאליים, כך שלמרות ירידת המחירים הניכרת נשארו הערכים הכספיים של סחר-החוץ דומים לאלה של 1921. לפיכך נאמר בדו"ח 1922:

השפל הכלכלי הכללי לא השפיע השפעה שלילית ניכרת על סחרה של ארץ ישראל. [...] בסחר-הפנים היתה התרחבות נמשכת. למרות פעולתן של השפעות שליליות – שפל מסחרי עולמי ומחנק פיננסי, תנאים מדיניים מעורערים במזרח-התיכון [...] נמשכה התפתחותה המסחרית והתעשייתית של ארץ-ישראל ואפילו נטתה להתרחב.²⁴

במלים אחרות, אף כי התקופה, באמצע 1920 עד סוף 1922, היתה בפועל תקופת גאות ברוב המשק הארצי-ישראלי, אין היא מאופיינת בכירור בתור שכזאת בדוחו"ת הממשלתיים. זה נבע כנראה מההנחה שהגורמים הכלכליים (והמדיניים) החיצוניים מיתנו את הפעילות במשק הארץ; סברה אשר יחסה משקל יתר להשפעות המשק הבריטי, שבו אומנם נמשך המשבר ושרר מחנק של חוסר אשראי. אומנם הוזכרו בדו"ח גם ארצות אחרות כמקור להשפעות ממתנות, כגון התנודות החריפות בשערי החליפין של גרמניה ואוסטריה, או אי-היציבות הפוליטית במזרח-התיכון ואובדן סחר המעבר של תבואות החורף בנמל חיפה, עקב התנאים הטובים יותר שהוצעו בבירות. אך בהמשך לעובדות אלו מונה דו"ח 1922 שפע של עובדות על ההתפתחות הרבה במשק הארץ בכללו ובמשק היהודי בפרט: בניה חסרת-תקדים, עונת הדרים (1921/22) "רווחית במידה בלתי-רגילה" ו"התאוששות" ביתר ענפי החקלאות, פיתוח גידול הטבק ועיבודו, עליה בפעולות הדואר והתחבורה הממו"נעת, ריבוי התיירים, יסוד בתי-חרושת ובנקים, ועוד. אם נוסיף על כך שיבוא ההון הפרטי אינו מוזכר כלל בהקשר זה; שמדובר על "ירידה ניכרת בזרם התרומות לצדקה ולמטרות אחרות" (עמ' 14 – טענה הנוגדת לחלוטין את הנתונים שריכזו אוליזור כעבור שנים); ושבוודאי לא היתה נכונות

23. דו"ח הממשלה 1920/21 (מתייחס לשנה וחצי): דו"חות אלה חוברו תוך התפתחויות החודשים שאחרי תקופת הדיווח, ואולי הושפעו מהדיעה שבדיעבד.

24. דו"ח הממשלה 1922, עמ' 4, 14-15.

לראות, או לפחות לא לדוות, שהתקציב הממשלתי היה גורם רב-משקל בגיאומטריה המשק, לאחר כל זה מובן מדוע דו"ח 1922 לא יכול להגיע להערכה חד-משמעית של מגמת ההתפתחות במשק הארצי-ישראלי.

בדרך אגב נעיר, שבדיווחים הציוניים ניתן למצוא מחשבה נהירה הרבה יותר, כגון במאמרו של מ. מדזינסקי (מדזיני) "על המצב הכלכלי של ארץ-ישראל בשנת תרפ"ב":

בכל העולם [...] הלך המצב וטוב במשך השנה: גדלה התוצרת, ירדו המחירים [...] גם בשביל ארץ-ישראל היתה השנה האחרונה, או יותר נכון 18 החודשים האחרונים, לתקופת המעבר מהמשבר הכלכלי של אחרי המלחמה לחיים חדשים, להתחלת תנועה גדולה בתעשייה ובמסחר. [...] בניין בתים קדחתני – הוא הגורם החשוב ביותר בחיים הכלכליים של ארץ-ישראל במשך 12–18 החודשים האחרונים. [...] [אומנם] השנה נגמרה במצב של מצוקה [כספית] ורק מוצא אחד יש לפנינו: הכנסת עולים חדשים, הכנסת הון חדש וגם הרחבת פעולותיו של הבנק הלאומי שלנו.²⁵

כשהגיע הזמן לסכם את שנת 1923, שהיתה שנת שפל חד-משמעי בפעילות המשקית, עוד נתרבו הסתירות בדיווח הרשמי. מצד אחד היה הרושם כי הגורמים שפעלו היו זהים לגורמים של אשתקד, אך משום-מה תוצאותיהם היו תמורות יותר; ואילו מצד אחר פעל, כנראה, הרצון להימנע מדיווח שיהיה בו כדי להחריף את המיתון עוד יותר. לפיכך אנו קוראים בהקדמה, שמשפט אחד ממנה כבר צוטט לעיל:

השפל הכלכלי ששרר בכל העולם, השפיע על ארץ-ישראל ב-1923 השפעה גדולה יותר מאשר בשנה הקודמת. בכל-זאת התרחשה התפתחות מסויימת. [...] בצד הכלכלי, היתה זאת שנה של הכנות יותר משל הישגים.

ולהלן, בסעיף ה"מסחר":

השפל המסחרי אשר החל בחריפות כה רבה ב-1922 נמשך בארץ בשנת 1923 ללא שיפור ממשי, כפי שהיה ביתר הלבאנט. גורמים זהים פעלו, בשיעורי עוצמה שונים: זרם הון מוקטן, קיבוע ההון בבניינים ובקרקע, שערי ריבית גבוהים ואשראי מצומצם. מספר עסקים קטנים

נאלצו להיסגר, אך אלה היו לרוב פירמות שניהולן הפיננסי היה לקוי, והיעלמן איננו בגדר אבידה ממשית לענף. ואולם בדרך-כלל נראית הארץ בסוף 1923 בריאה יותר מבחינה כלכלית, ונדמה שמגמת הירידה במסחר נעצרה סוף-סוף.²⁶

רק בשנת 1924 אפשר היה לגלות שוב היגיון ועקביות במצב הכלכלי, וההקדמה לדו"ח של שנה זאת אף פתחה בנושא זה, בהדגישה עדיין הדגשה יתירה את השפעות המשק העולמי: "השנה שחלפה הציטינה בארץ-ישראל בעיקר בהתאוששות כלכלית ברורה. השפל העולמי, שהשפיע על ארץ זאת כעל האחרות, עבר וחלף במידה רבה."²⁷

מערכת האשראי והבנקים בראש ה"גורמים הזהים", אשר לדברי הדו"ח של שנת 1923 פעלו בשנת המיתון, וגם בשנה-שנתיים שקדמו לה, נזכר "הזרם המוקטן של הון" לארץ, אף כי בדו"ח 1922 לא הוזכר גורם זה באותו ניסוח כללי (שם דובר, כזכור, רק על צמצום בזרם התרומות). אחריו באים "קיבוע ההון בכניינים ובקרקע" והמחסור באשראי.

לוח 1

היקף הבניה והבינוי בארץ, 1920-1924, מדדים שונים

1924	1923	1922	1921	1920/21	1919/20	
—	29,362	31,876	°(13,713)	5,149	4,583	א. יבוא מלט (טון)
112,450	94,400	125,498	°(73,009)	40,588	32,646	ערך (לי"מ)
—	3.22	3.94	5.32	7.88	7.12	ממוצע (לי"מ לטון)
						ב. בניה ובינוי בתל-אביב
462	467	765	42			בתים
2,062	1,576	4,123	639			חדרים
4,148	9,139	2,181	—			כבישים (מטרים)

* 9 חודשים בלבד.

מקורות: לחלק א' — S.B. Binah, *Industrial Palestine* (London, 1924); דוחו"ת הממשלה.

לחלק ב' — א. יודפת, "60 שנות התפתחותה של תל-אביב", ספר השנה 1969 (עיריית תל-אביב, 1970).

26. דו"ח הממשלה 1923, עמ' 4, 15.

27. דו"ח הממשלה 1924, עמ' 3.

תלונות על המחסור באשראי (דהיינו, על ריבית גבוהה ועל תנאים קשים אחרים ללווים) הושמעו כבר תוך כדי הגיאות, לפחות מאמצע שנת 1922. הן בדוחות הממשלה והן בעיתונות, נהגו לייחס תופעה זאת למצוקת האשראי בשוק העולמי, מצד אחד, ובדרך טיעון מוזרה במקצת לתנועת הבניה הגדולה מהצד האחר.

גיאות הבניה אכן הגיעה לשיא בשנת 1922, כפי שממחיש לוח 1. היא כללה את חיפה, ירושלים, טבריה והמושבות, אך במרכזה עמד פיתוח המזורז של תל-אביב, שקיבל את תנופתו הגדולה עקב מאורעות מאי 1921 ביפו ו"הפך עד מהרה לאחד המוקדים של הפעילות הכלכלית של הישוב".²⁸ או, כדברי נדב הלוי בסכמו מרכיב זה של גיאות העליה השלישית: "העליה ויבוא ההון הגבירו את הביקוש לקרקע עירונית, דירבנו את ענף הבניה, ודרכו – את הענפים האחרים במשק."²⁹

אך האם גיאות זו עצמה גרמה למשבר? לשאלה זו נוגעת העובדה שחלק הארי מהסכומים שהוצאו על קניית קרקע וכן חלק לא מבוטל משכר העבודה בבניין ובהובלה ומהתמורה עבור חומרי הבניין המקומיים זרמו אל המיגזר הערבי של אוכלוסיית הארץ. סוגיה שלא נוכל לעסוק בה כאן היא, איזה חלק מכסף זה נשאר בגבולות הארץ ומה היו השפעותיו על כלכלת המיגזר הערבי. עם זאת ברור למדי שהמשק הערבי לקח חלק בגיאות, בהיותו נתון להשפעת רבים מהגורמים החיצוניים וכן להשפעות של הסקטור הממשלתי ושל הגיאות במשק היהודי; כמו כן ברור שהמיתון הגיע אליו מאוחר יחסית.³⁰ אך מנקודת-ראותו של המיגזר היהודי, שלא היה לו כמעט מה למכור לערבים, היה זה "עירוי שלילי" של ביקוש ושל כסף אל מחוץ למשק. בני-הזמן היו מודעים יפה לעודף-היבוא הזה מהמשק הערבי, אשר כלל, לבד ממה שהוזכר לעיל, גם מצרכי מזון רבים, והדגישו שכוח קניה זה "אינו חוזר כי אם נצבר בפניה נידחת אחרת ואינו שב אלינו. לכל היותר הלא קונים הם אצלנו את הבגדים הישנים".³¹

למשק יהודי היה, איפוא, עודף יבוא גדול לא רק מחוץ-לארץ ("אולם, הגורם העיקרי ביותר למצב הרעוע הוא, שדל וקטן הוא ערך הדברים

28. רוברט שרשבסקי, אבשלום כץ, ישראל קולת, חיים ברקאי, מאה שנה ועוד 20 – היסטוריה מצולמת של ארץ-ישראל, ירושלים תשכ"ח, עמ' 52.

29. נ. הלוי, "תחת שלטון הבריטים, תקופת השלטון המנדטורי 1918–1945", בנקאי לאומה בהתחדשותה – תולדות בנק לאומי לישראל (חלק שני), עמ' 122.

30. דו"חות הממשלה; ראה גם הארץ, מאי 1923, מובאות מתוך העיתונות הערבית.

31. יהושע גורדון, "הצרכנות והתוצרת המקומית", מסחר ותעשייה, 1.1.1923. (ההדגשה במקור); ראה גם בצלאל יפה, "על סיבות המשבר הכלכלי בארץ", שם.

המוצאים לחוץ-לארץ [...]"), אלא גם מהמשק הערבי בארץ, והתמורה זרמה בדרך-כלל בתשלומים כספיים. מסיבה זאת, בעיקר, כאשר התחולל המיתון הציגוהו רבים בראש וראשונה כמשבר של חוסר-נזילות. "המשבר הכלכלי הוא בעיקר משבר כספי", קבע בהדגשה בצלאל יפה במאמרו "על סיבות המשבר הכלכלי בארץ" בגליונו הראשון של הדו-שבועון "מסחר ותעשייה" (אשר החל להופיע "ברגע של מצב כלכלי קשה בארצנו [...] בשעה של משבר אקונומי", כדברי המערכת).³² וכך נאמר בחודש פברואר 1922 בהרצאה של קולונל סלומון, מנהל המחלקה למסחר ותעשייה של הממשלה, בפני לשכת המסחר בירושלים:

הכל דנים עכשיו על המשבר הכלכלי העובר על הארץ: יש בדברים אלה הגזמה גדולה. באמת אנו רואים קושי זמני, בצורת חוסר כסף, מפני העסק בבניין שהתפשט בכל הארץ מטבריה עד עזה. אולם אין ספק בדבר שזהו רק קושי זמני, ויש לשמוח שרוב הכסף נשאר בארץ ולא הוצא לחוץ. חלק מן הכסף ישוב לתוך המחזור בצורת רנטה; נוסף לזה תבוא עונת תפוחי-הזהב והמכירות האחרונות של תבואה שהוצאה מנמל חיפה ויכניסו כסף חדש.³³

מעניין שהטוענים טיעון "מוניטריסטי" זה לא שאלו את עצמם מדוע לא גרם עודף היבוא לאותו "חוסר כסף" חריף כבר בשנת 1922. כיוון חשיבה זה עשוי היה להובילם למסקנה, שאפשר וההבדל המכריע בין שתי השנים היה בהיקף יבוא ההון: אם בשנת 1923 הצטמצם יבוא ההון היהודי כפי שראינו לעיל, ואילו עודף היבוא על היצוא במשק היהודי ירד בשיעור קטן יותר (השערה שאין אנו יכולים לאמתה מחוסר נתונים מפורטים די הצורך) – הרי שזה אחד ההסברים לירידת היצע הכסף במשק היהודי.³⁴ ברם, מגמת חשיבתם של בני התקופה היתה בהתאם לקו שנרמז בדברי הקולונל סלומון ואשר כבר התמיה אותו בדוחו"ת הממשלה: הכסף לא רק יוצא לחוץ-לארץ ולמיגור הערבי, כתשלום עבור עודף היבוא הגדול, אלא הוא גם יוצא מהמחזור עקב השקעתו בנכסי-הון קבועים. למשל:

32. ב. יפה, שם.

33. שם, 15.2.1923, עמ' 10; ותגובות המערכת ("מוסריות כלכלית"), שם, עמ' 5–6.

34. רעיון זה מופיע לראשונה, כמדומני, אצל: Alfred E. Kahn, "Palestine – A Problem in Economic Evaluation", *American Economic Review*, 34 (Sept. 1944), pp. 541–542 ביחס למשבר של שנות השלושים; והאה עבודותיהם ה"מוניטריסטיות" האחרונות על ארץ-ישראל של ז'ק סילבר ויעקב רוזנברג מאוניברסיטת בראילון.

כאן ניגשים אנו לסעיף חשוב מאוד: השקעת הכסף הנוזל בנכס־דלא־ניידי, בקניות קרקע ובניין בתים. [...] והבניה הקדחתנית של השנים האחרונות, המתנהלת לא תמיד על יסודות בריאים, בלי בסיס מוצק, הכניסה חלק מן הישוב בחובות ולחלק חשוב מהם גם לא תהיה היכולת לסלק את החובות האלה במשך שנים רבות.³⁵

אומנם, בטווח הארוך יותר תזויל הבניה הזאת את שכר־הדירה, ולכן אין לראות בה "פרוצס רע ומסכן את כל עמדתנו הכלכלית בארץ [...] ואולם לעת עתה הבניה מכבידה עוד יותר על המצב הקשה והחסרון במזומנים מביא למשבר קשה." בולט כאן היעדר ההבחנה בין נקודות־הראות של הפרט (הפירמה או משק־הבית) ושל המשק כולו: פרט המשקיע "כסף נוזל" בנכס־ההון קבועים (קרקע, בניינים, מכונות) זקוק נוסף על כך להון־חוזר למימון פעילותו השוטפת. אם אותו פרט לא חשב על כך, או לא השכיל לבדוק מראש את היצע האשראי קצר־הטווח בארץ, והוא לווה במלוא יכולתו כבר בעת הקמת הבניין או המפעל, הוא באמת יקלע למשבר נזילות פרטי. ואולם, כל מה ששילם ליהודים אחרים (במקרה הנידון כאן) תמורת חומרי־בניין ועבודות בניה – לא "יצא מהמחזור" אלא נשאר במשק היהודי בכללו. מה שכונה בדו"חות הממשלה שצוטטו לעיל "קיבוע ההון בבניינים ובקרקע" אינו יכול איפוא לגרום למשבר נזילות במשק כולו.

מסתבר, שרבים מבין בוני הבתים לשם השכרה ומקימי המפעלים התעשייתיים החדשים בתקופת העליה השלישית אומנם נהגו בתוך כך בחוסר זהירות מהסוג שתואר ובאופטימיות מופרזת לגבי האפשרות לקבל אשראי (או אשראי נוסף) מהבנקים. עדות קיצונית לעניין חוסר־הזהירות נמצא בדברי ז.ד. לבונטין, אשר הביע, כמנהגו, דיעה חריגה: אין משבר כלכלי, ובוודאי לא מחסור באשראי; יש רק משבר בענף היין, אבל בערים הבניה נמשכת; ועובדה היא שיש לפועלים די כסף לשלוח תמיכה לקרוביהם ברוסיה ובאוקראינה. רק סוחרים בלתי־זהירים נסתבכו, לטענתו, "ולכן נשמע קולם בשוק".³⁶

הוזכר לעיל שתלונות על המחסור באשראי הושמעו כבר במחצית השניה של 1922. מאחר שבשנה זאת הורחב היצע האשראי הבנקאי במשק היהודי במידה ניכרת, כפי שנראה להלן, מסתבר שהרגשת ה"מחסור" נגרמה על־ידי התעצמות יתירה בביקוש. ואכן כך היה המצב; זאת אפשר להסיק למשל

35. בצלאל יפה, מסחר ותעשייה, 1.1.1923.

36. הארץ, 4.6.1923.

מדו"ח בנק אפ"ק על שנת 1922, שבו מדובר גם כן על בניה "בהיקף חסרת-קדים" ועל השפעותיה: "שעה שהקלה, בפרט ביפו ובמידה פחותה בחיפה ובירושלים, את משבר הדיור, היא גרמה בו בזמן למחסור ניכר בכסף אשר עדיין מורגש כעת."³⁷ ובצורה יותר מפורטת וגם ציורית מוצג תיאור הבעיה בראיון עם א.ז. הופיין, המנכ"ל של אפ"ק, שהופיע בעיתון "הארץ" לרגל סוף השנה האזרחית 1922 בכותרת "לשאלת המשבר":

הדבר הוא טבעי. הסוחר ובעל התעשייה, הרואה שאמצעיו המזומנים אינם מספיקים לו ולמסחרו, פונה אל הבנק שלו בדרישה להרחבת הקרדיט. אילו היו מרחיבים לו את הקרדיט, כך הוא חושב, היה הכל מסתדר.³⁸

אולם הבנקים הגיעו אל "גבול כוח הקרדיט, ויש גבולות [גם] לבטוחות הקהל ביחס לקרדיט". במצב הנוכחי, הבנקים יוכלו לעזור רק בכך שלא יצמצמו את היקף האשראי הקיים "ולא ידחקו יותר מדי את קהל הסוחרים". ולהערכת המצב בכללו מדגיש הופיין:

לפסימיות מוגזמת אין מקום. אלה שנכנסו לדוחק על-ידי תנועת הבניין, יצאו ממנו לאט-לאט במידה שהם מוסיפים להרוויח ולסלק חובות [...] דוחק כספי ישנו לפעמים בכל ארץ, וכל זמן שלא נמצאה שיטה כלכלית מתקונת יותר מן השיטה הקפיטליסטית הנוכחית, צריך לפחד שהדבר יקרה לפעמים, ושום שיטה של קרדיט לא תעזור בדבר.

על דברים כגון אלה נאמר בדו"ח הפנימי של הנהלת בנק אפ"ק ביפו אל המשרד הראשי בלונדון, לסיכום השנה: "דברים למכביר נאמרו ונכתבו אודות ה'משבר' כביכול אשר עדיין אמור לשלוט בשוק. אנחנו הכחשנו כל העת שקיים 'משבר' פתאומי כלשהו, אך בוודאי שורר מחסור חמור מאוד בכסף [...]"³⁹.

זו היתה איפוא ההתפתחות לגבי הביקוש לאשראי, כבר בשלב הגיאיות במשק. ואילו לגבי ההיצע, מסתמן בבירור אחד הגורמים למיתון של 1923: בעקבות התרחבות ניכרת של האשראי הבנקאי בשנת 1922 השתרר קיפאון יחסי בשנת 1923. לפי הנתונים המוצגים בלוח 2 היה קו התפתחות זה חריף במיוחד אצל בנק אפ"ק, שהיה המוסד הדומיננטי במערך הבנקים היהודיים

37. בנק אנגלו-פלשתינה (אפ"ק), הדו"ח על שנת 1922 (אנגלית), אצ"מ L51/1490.

38. הארץ, 1.1.1923.

39. שני הדו"חות, הפנימי והרשמי, אצ"מ L51 1490.

בארץ. היקף ההלוואות של אפ"ק (אחרי שירד ב־4.4 אחוזים במשך 1921) עלה ב־10.3 אחוזים בשנת 1922, אבל רק ב־1.6 אחוזים בשנת 1923 (ויש להביא בחשבון שחלק מתוספת האשראי בשתי השנים ניתן לסקטור הציבורי הציוני).

לוח 2

היקף הלוואות הבנקים המסחריים במשק היהודי, 1920–1924
(סופי שנים, אלפי לא"י)

1924	1923	1922	1921	1920	
					חלק א'
1,430	1,291	1,270	1,151	1,204	בנק אפ"ק
110.0	83.0	71.4	15.0	—	בנק הפועלים
					האגודות השיתופיות לאשראי (סה"כ)
(109.7)	(93.2)	(82.5)	(64.6)	(43.6)	(סוף ספטמבר)
120	97	85	69	49	אומדן לסוף השנה
					הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים
(61.7)	(28.2)	—	—	—	(סוף אוגוסט)
(54.3)	(18.4)				(בניכוי אשראי לאגודות)
60	31	23.5	—	—	אומדן לסוף השנה, נטו
1,720	1,502	1,450	1,235	1,253	סך־הכל
					חלק ב' – הגידול לעומת סוף שנה קודמת (אחוזים)
	14.5	3.6	17.4	–1.4	אשראי: בסך־הכל
	10.8	1.7	10.3	–4.4	בבנק אפ"ק
	12.8	4.4	24.9	7.2	פקדונות: בבנק אפ"ק
	202.6	8.6	—	—	בבנק הפועלים
	25.2	5.8	50.3	48.4	באגודות לאשראי

° לפי שנים עבריות.

מקורות: הלוי (הערה 2); זיו (הערה 40); דו"חות בנק הפועלים; דו"חות הבנק המרכזי; דו־שבועון "מסחר ותעשייה".

בסוף 1920 עדיין היה אפ"ק, בנק התנועה הציונית בארץ, הבנק המסחרי היחיד במשק היהודי. (במידה מסויימת, שאינה נקוטה כיום, נזקקו פרטים ומפעלים יהודיים גם לאשראי מהבנק האנגלו־מצרי, שנתמזג לאחר מכן לתוך בנק ברקליס; כן פעלו, ובפרט בירושלים, הבנק העות'מני ובנקו די רומא.) ואולם, במשך שלוש השנים הבאות התרחבה המערכת הבנקאית והתגוונה במידה ניכרת, הן מכוח יוזמות ציבוריות־ציוניות והן מכוח היוזמות הפרט־יות. ראשית, בשנת 1921 הוקם על־ידי ההנהלה הציונית בנק הפועלים, לפי

תוכניותיו של רופין. הבנק נוסד רשמית בסוף אותה שנה, אך הלוואות מהקרון שיועדה לבנק הפועלים כבר ניתנו מאז אפריל 1921, ועקב כך הועברו לבנק החדש תביעות בסך 15,000 לא"י בערך. סכום זה גדל עד 71,400 לא"י בסוף שנת 1922, וב־11,600 לא"י (16 אחוז) נוספים במשך 1923. שנית, בשנים אלה חלה התרחבות רבה בתחום האגודות השיתופיות לאשראי: בסוף שנת תרפ"א היה מספר החברים באגודות אלו 3,075, בסוף תרפ"ב היה מספרם 4,287 ובסוף תרפ"ג הוא עלה ל־5,600 חבר. ⁴⁰ במקביל הופיעו בעיתונות תלונות על הקשיים שמערימות האגודות בדרכם של מועמדים חדשים, משמע היה לחץ של מצטרפים. דברים לעידוד יסודן של קופות־מילוה נוספות, בפרט בקרב הקהל "שאינו עוסק במסחר" נשמעו מחוגי הבנקאים, כגון דברי הופיין ש"עליהם רק להתארגן באופן הדרוש ולהוכיח שהם ראויים לקרדיט".⁴¹ את האגודות השיתופיות לאשראי של תקופה זו ניתן לראות לא רק כהתארגנויות של בעלי הון קטן לשם עזרה הדדית (הקואופרציה האשראית של חברי ההסתדרות נוסדה רק בשנת 1925), אלא גם כמאמץ שיטתי לשפר את תפעול המשק על־ידי ריבוי הפירמות העוסקות בתיווך פיננסי וביצור אמצעי־שלום. היקף הלוואותיהן של כלל האגודות השיתופיות הגיע בסוף תרפ"א לסך של 64,600 לא"י, והוא גדל במשך שנת תרפ"ב ב־28 אחוז ובמשך תרפ"ג ב־13 אחוז נוספים.

למרות ששיעורי הגידול באשראי של בנק הפועלים ושל האגודות היו גבוהים בהרבה מאלה של הלוואות בנק אפ"ק, ניכרת גם בהם הבלימה החזקה של שנת המיתון. למגמה זאת הצטרף, ככל הנראה, הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים בארץ־ישראל, אחד בקבוצה של בנקים שנוסדו או אורגנו מחדש בתחילת שנות העשרים ביוזמת הג'וינט וקבוצת בראנדייס־מאק הציונית האמריקנית. בנקים אלה גובשו בשנת 1926 כחברות־כנות של החברה הכלכלית לארץ־ישראל (P.E.C.).⁴² הבנק המרכזי, שהשתתפו בו גם יק"א ו"המועצה הכלכלית לארץ־ישראל" הלונדונית, נוסד ביולי 1922 בהון התחלתי של 30,000 לא"י, ולפי אחד הדיווחים כבר עלה היקף הלוואותיו בסוף שנת 1922 ל־33,000 לא"י (חלק מהן לאגודות השיתופיות לאשראי). אך לפי המאזן ליום 31.8.1923 היה אז היקף הלוואותיו של הבנק המרכזי 28,230 לא"י; אף כי אין לנו נתונים מדויקים לתאריכי סוף השנה האזרחית,

40. בנימין זיו, כסף ואשראי בארץ־ישראל, תל־אביב תרצ"ז, עמ' 128–139; על קשיי ההצטרפות, לדוגמא: ש.א. פן, "על המצב", הארץ, 20.11.1922.

41. הארץ, 1.1.1923.

42. אוליצור, ההון הלאומי ובנין הארץ, עמ' 230–232.

מתקבל הרושם הברור שגם בנק זה הידק את תגורת האשראי במשך שנת 1923.⁴³

הסיכומים של לוח 2 מראים, איפוא, שבמערכת הבנקים המסחריים היהודיים היו שיעורי גידולו של האשראי בשנים 1922–1923 גבוהים במידה רבה מאלה של הלוואות אפ"ק, ולכן ההבדל בין שתי השנים הללו לגבי הסכום הכולל של האשראי חריף פחות ממה שהיה נראה לפי נתוני אפ"ק בלבד. עם זאת ברור, שקצב הרחבת האשראי של המערכת כולה נבלם בחזקה בשנת 1923. ואכן, התלונות על המחסור באשראי החריפו והלכו במשך אותה שנה. כך למשל באסיפה השנתית של בנק הפועלים במאָרס 1923 נשמעה תרעומת על "יחס גרוע" למבקשי הלוואות, על ריבית של 10 אחוזים (כולל העמלה) והתניית מתן הלוואות לקבוצות פועלים בכך שירכשו את מניות הבנק. בהרצאות של גיאורג הלפרן בוועד הפועל הציוני ושל משה נובומייסקי בחברה להתפתחות כלכלית בארץ־ישראל הושם דגש מיוחד על המחסור באשראי זול וארוך־טווח לתעשייה.⁴⁴ ובדיווח על הרצאת אלכסנדר בירקנהיים על "המשבר הכלכלי בארץ־ישראל וסיבותיו" נמסר, כי "מנקודת־המבט הכלכלית הארצישראלית דעת המרצה היא, שהסיבות היותר גורמות למשבר הן – מחירי הקרקע הגבוהים בכפר, חוסר הכסף בעיר, הריבית הגבוהה ושכר־העבודה הגבוה.⁴⁵ אפילו ב"התקפת־הנגד" של לבונטין, שכבר צוטטה לעיל, היה משום הד לתלונות הציבור על המחסור באשראי.

ניתן לשער שהתפתחות זאת הושפעה מהתמורות במאזן התשלומים הבינלאומי, ובפרט מהצמצום ביבוא ההון, כפי שכבר נאמר לעיל. אך במידה מסויימת היתה ההאטה החריפה בהרחבת האשראי תגובת הבנקים על עצם המיתון, משיקולים של זהירות־יתר. המתח בין שיקולי הבנקים במצב מסוג זה מבוטא בבירור בדו"ח בנק הפועלים על שנת 1923:

בגורלו של בנק הפועלים עלה להתחיל בפעולתו דווקא באותו זמן שהחלו להיראות סימני ירידה במצבה הכלכלי של ארץ־ישראל. ואם בשנה הראשונה לעבודתו היתה ירידה זו רק בראשית דרכה, הנה

43. זיו, כסף ואשראי בארץ־ישראל, עמ' 107, 112. הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים, דו"ח לשנה שנסתיימה ב־31.8.1923 (שכפול, באנגלית), ודו"ח שנתי שלישי (עד 31.8.1925, באנגלית); החברה להתפתחות כלכלית של ארץ־ישראל, ידיעות, מס' 2, עמ' 35–36; מסחר ותעשייה, 26.1.1923, עמ' 14.

44. דיווח בהארץ, 6.2.1923 (הלפרן) ר' 3.6.1923 (נובומייסקי).

45. הארץ, 7.5.1923; נוסח ההרצאה המלא הופיע אחר־כך שם, 25.5.1923–24.

בשנה השניה הגיעה כמעט לקצה הגבול[...].
ואולם, תנאי העבודה הטילו על בנק הפועלים תפקיד קשה ביותר: מצד אחד הרי זו חובתו האלמנטרית לכלכל בקרדיט את האיניציאטיווה של הסתדרות העובדים, ומהצד השני דרושה היתה זהירות יוצאת מן הכלל, לבלי להיכשל בתוך המצב הכלכלי הירוד השורר בארץ.

ולהלן:

לרגלי ירידה כלכלית באה עצירת כספים נוספת על המחסור האמיתי, ונולד מצב של חשד, זהירות ושמירה יתירה. אחריות מיוחדת וכפולה הטיל המצב הזה על בנק הפועלים. הוא אומנם זכר את חובתו כלפי הקליינטים שלו – שלא למנוע מהם את העזרה הפיננסית דווקא בשעת דחקם, אבל יחד עם זה סובר בנק הפועלים, שחובתו היא גם כן [...] לשמור על בריאותם ולמנוע ככל האפשר בעד פעולות מבוהלות [...].⁴⁶

לבטים דומים משתקפים בדו"ח של בנק "אשראי", שהיה אחר־כך הגדול במוסדות האשראי ההדדי בארץ. בנק זה נוסד ביולי 1923, בתודעה כי "שעת משבר גדול היתה לנו אז בארץ, ומתוך הכרת הצורך החיוני שבדבר החלטנו לייסד את חברתנו". לחצי השעה הבוערים גרמו גם לכך שהבנק יזם הקמת "קבוצות לחיסכון בשביל רכישת מגרשים ובניין בתים" לידו.⁴⁷ במלים אחרות, לולא היוזמות מסוג בנק אשראי והרצון הטוב של בנק הפועלים ושל אפ"ק היה המיתון בוודאי חריף יותר; אך הצמצום בצמיחת האשראי הבנקאי השפיע את השפעתו ללא ספק.

רצוי היה להשלים בירור זה על־ידי נתונים בדבר השינויים בכמות הכסף כמשק היהודי, אך אלה אינם עומדים לרשותנו. כמות המזומנים שבמחזור של ארץ־ישראל כולה נאמדה אז במיליון ל"מ;⁴⁸ אך אין מידע על שינויים בסכום זה. אשר לפקדונות הבנקים (פקדונות עובר־ושב ולזמן־קצוב ביחד), מסתמנת בהם בבירור אותה מגמה שעמדנו עליה בנוגע להיקף ההלוואות, כפי שניתן לראות בחלקו האחרון של לוח 2.

עניין לעצמו הוא פרשת האשראי האפותקאי. ממשלת ארץ־ישראל החלה

46. בנק הפועלים, דו"ח על שנת 1923, עמ' 3–4: מצוטט חלקית גם אצל זיו, כסף ואשראי בארץ־ישראל, עמ' 95.

47. זיו, שם, עמ' 85, 89. שם גם ציטוט מהדו"חות של בנק "אשראי", שביטויים מתוכם מצוטטים כאן (ההדגשה במקור).

48. בנקאי, "על שיטת־הכספים בארץ־ישראל", מסחר ותעשייה, 22.2.1924.

אז ליצור עבורו את התנאים המשפטיים ההכרחיים, על-ידי חקיקה נאותה וראשית הסדר הקרקעות ומדידתן המסודרת, תנאים שחסרונם הורגש כבר בשלהי התקופה העות'מנית. ואכן, בשנת תרפ"ב נוסדו שני בנקים למשכנתא-אות: "החברה הארצישראלית להלוואות בניה וחסכון" (שמה שונה אחר-כך ל"בנק למשכנתאות ואשראי בארץ-ישראל"), שנוסדה אף היא על-ידי הג'וינט וקבוצת בראנדייס-מאק; ו"הבנק האפותיקאי הכללי" מיסודה של ההסתדרות הציונית. שניהם התרכזו "לפי שעה" בהלוואות לבניה עירונית, בהשאירים את תחום האשראי ארוך-הטווח לחקלאים בידיהן של מחלקת ההתיישבות הציונית ושל יק"א. ונתקבל הרושם "כאילו קיים ביניהם הסכם בלתי-מבוטא שלכל הפחות לעת עתה תרכז החברה את עיקרי עבודותיה בירושלים, בה בשעה שהבנק האפותיקאי ימציא אשראים בשאר ערי ארץ-ישראל."⁴⁹

בנק המשכנתאות של הקבוצה האמריקנית נוסד בהון התחלתי של 25,000 לא"י, ובסוף שנת 1922 כבר הגיע היקף הלוואותיו לסך של 75–80 אלף לירות. ההלוואות אושרו בשלב זה לקבוצת "בונני-בית" (אחר-כך "בית-הכרם"), להרחבת שכונת תלפיות, לבודדים במרכז ירושלים ובשכונת הבוכרים, וכן להקמת שכונת בת-גלים בחיפה (שקיבלה הלוואות גם על חשבון הבנק האפותיקאי הכללי).⁵⁰ כאן, כמו במקרהו של הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים, מתקבלת תמונה של פעילות נמרצת מאוד בשנה הראשונה, תוך כדי שאיפה להתגבר בתנופה של יוזמה ותושיה על הקשיים העצומים שעמדו בפני מי שרצה "לנהל בארץ-ישראל מוסד פיננסי בסגנון של אירופה ואמריקה".⁵¹ לעומת זאת, נדמה שהחברה להלוואות בניה לא יכלה להמשיך באותה תנופה בשנת 1923, מפני שמשאביה לא הורחבו על-ידי יבוא הון נוסף.

שונים במידה רבה היו פני הדברים לגבי הבנק האפותיקאי של ההסתדרות הציונית. המקורות המקובלים מעידים שהוא נוסד על-פי החלטת הקונגרס ה-12 (ספטמבר 1921), שקדמו לה תוכניות רבות בגלגולים שונים; ושהוא נרשם כחברה בערבון-מוגבל בארץ בנובמבר 1921, עם הון רשום של 200,000 לירות והון נפרע התחלתי של 50,000 לירות.⁵² לפי מידע זה היה

49. החברה להתפתחות כלכלית של ארץ-ישראל, ידיעות, מס' 2, עמ' 35.

50. שם, עמ' 35–36; אוליצור, ההון הלאומי ובנין הארץ, עמ' 230; הארץ, 19.11.1922; אצ"מ Z4/82.

51. הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים, הדו"ח השנתי הראשון, עמ' 2.

52. ראה, למשל, אלכס בייך, תולדות ההתיישבות הציונית מהרצל ועד ימינו, תל-אביב 1976, עמ' 225, 264; אוליצור, ההון הלאומי ובנין הארץ, עמ' 88.

מקום לצפות, שרישומו של בנק זה יימצא בתולדות הגיאות של שנת 1922; וציפיה זאת מחוזקת על-ידי דיווחים כגון זה של אוליצור, שקרן-היסוד העבירה כבר במסגרת שנת תרפ"א סך של 24,000 לא"י לבנק האפותיקאי ההולך ומוקם. (אבל ביולי ובאוגוסט 1921 עדיין מתלונן בנק אפ"ק כי סכום זה, שהובטח על-ידי קרן-היסוד, טרם הגיע – והצרכים בוערים).⁵³ ואולם, במאזן של הבנק האפותיקאי הכללי לסוף שנת 1923 מופיע הסכום הכולל של הלוואות תמורת משכנתאות בשיעור של כ-1,250 לירות בלבד; ואילו למעלה מ-58 אלף לירות (מתוך מאזן כללי של כמעט 64 אלף) רשומים כמפקדים בבנקים אחרים. מכאן, שבכל תקופת העליה השלישית לא היה הבנק האפותיקאי הציוני-הרשמי גורם פעיל במשק (פרטים נוספים ראה בנספח א').

על אף האמור בפיסקה האחרונה יש להדגיש שאין נובע מכך כאילו המוסדות הכספיים של ההסתדרות הציונית לקו בשיתוק של חוסר-מעש בתקופה שבה הבנקים הפרטיים והציוניים-האמריקניים פיתחו תנופה נמרצת. אדרבא, בתקופת העליה השלישית, כמו גם בתקופות הבאות, עומדים שני בנקים מיסודה של ההסתדרות הציונית במרכז ההתפתחויות, אפ"ק בזכות גודלו המכריע ובנק הפועלים בזכות תמיכתו במפעלי ההסתדרות. אולי אף ניתן לומר, שבזכות פעילותם של שני אלה יכלה ההנהלה הציונית להרשות לעצמה את המותרות, כביכול, של שמרנות וזהירות כה קיצונית בהקמת הבנק האפותיקאי (שעה שאת הלוואות נתן בינתיים אפ"ק).

אשר להיבט הכמותי, אין בידינו כל הנתונים הדרושים להשלמת התמונה שנתקבלה מהבנקים המסחריים. למרות זאת ברור שהכיוון הוא זה שראינו בלוח 2: סכום הלוואות לבניה, באמצעות אפ"ק, הגיע עד סוף 1922 לפחות לכדי 54,000 לירות (הוא הסכום שאושר עד יולי של אותה שנה); ואילו עד סוף 1924 הוא לא גדל אלא עד ל-64 אלף לירות.⁵⁴ דומה לכך היה, ככל הנראה, מהלך העניינים בחברה להלוואות בניה האמריקנית, אשר הלוותה עד סוף 1922 75 אלף לא"י לפחות (סכום שהוא בוודאי נוסף על הרחבת האשראי של הבנקים המסחריים), אך ספק אם הוסיפה עליו הרבה בשנה

53. ההסתדרות הציונית, דין-וחשבון לאכסוטיבה של ההסתדרות הציונית לעונת הכנסיה ה"ג, לונדון תרפ"ג, עמ' 114–115, בנוסח האנגלי (הפרטים חסרים בנוסח העברי!); ההנהלה הציונית, עבודה ציונית במשך שנות 1921–1922, עמ' 55; גליונות העבודה של אוליצור, אצ"מ KH4C/448: תכתובת אפ"ק, אצ"מ L51/1744.

54. אצ"מ L51/153.

הבאה. רישם זה נתמך גם על-ידי התוכניות להקמת בנקים אפותיקאיים נוספים, שכוונתם לגייס הון נוסף לשוק המשכנתאות, ובפרט התוכנית שגובשה בקשר עם ההלוואה האמריקנית של עיריית תל-אביב.⁵⁵

מגבלות כבושר הצמיחה

אחת המסקנות הנובעות מההתפתחויות המוניטריות של תקופת העליה השלישית, כפי שתוארו לעיל, היא שבין הגורמים שבלמו את המשך תנופתה של גיאורת השנים 1920–1922 היתה ה"תיקרה" הנמוכה של כושר הרחבת האשראי הבנקאי. מחסום מיבני לא פחות חשוב היה כושר הצמיחה המוגבל של מערכת היצור במשק היהודי. לנושא זה נפנה עתה.

כבר צויין לעיל, תוך ציטוט מדו"חות הממשלה, שהגיאורת נבעה בחלקה מהשקעות פרטיות בענפי המשק השונים. ההשקעות הגדולות ביותר היו בבניה למגורים, אך גם בבנייני תעשייה וציבור. הפרדסנים השקיעו בשיקום המטעים ובשיפור מערכות ההשקיה,⁵⁶ וב-1922 הושלמה מסילת הרכבת הצדדית מראש-העין לפתח-תקווה, שיצרה קשר נוח לנמל יפו. עקב ביטול המונופול הממשלתי (מזמן התורכים) פותח ענף חדש: מטעי טבק וגם תעשייה לצורך עיבודו. אף כי "בולמוס הטבק" החל רק בחורף 1923/24, קדמה לו הצלחה התחלתית ניכרת במטעי הטבק, ובשנת 1923 הוגדל חלקם של הזנים המשובחים. חלקו של המיגזר היהודי במטעי הטבק נאמד בעשרים אחוז לפחות.⁵⁷ בתקופה זו גם נבנו כמה מפעלי תעשייה, מהגדולים במשק היהודי: תחנת-הכוח הראשונה, שהוקמה בתל-אביב בשנת 1922 והושלמה, יחד עם ראשית הרשת, באמצע 1923; בית-החרושת "סיליקט" ב-1921/22, שתוצר-תו (לבנים ורעפים) איפשרה שיפורים טכנולוגיים בבניה; מפעל המלח בעתלית ב-1922/23; הטחנות הגדולות בחיפה, באותן שנתיים; וכן הוחל בעבודות ההכנה להקמת מפעל המלט "נשר". אך אין כמובן לזלזל במאות הפירמות הבינוניות והקטנות שהוקמו בענפי המלאכה והתעשייה השונים, ובפרט בענפי המזון וחומרי הבניין, וכן במסחר ובתחבורה (זו ראשית התחבורה הממונעת בארץ), וביתר ענפי השירותים. כל אלה קמו בתגובה

55. ראה, למשל, הארץ בחודש דצמבר 1923 (ובפרט המאמר הראשי, 10.12.1923): על מילווה העירייה עוד להלן.

56. דו"ח הממשלה 1922, עמ' 4.

57. דו"ח הממשלה 1923, עמ' 17; על כנס אגודת מגדלי הטבק היהודים, ראה: הפועל הצעיר, 18.5.1923; על הטבק במושבות הגליל התחתון, ראה: אריה ביתן, הגליל התחתון המזרחי, ירושלים, בדפוס – מצוטט ברשותו האדיבה של המחבר.

לגידול בביקוש ולאופטימיות שנתלוותה לגידול האוכלוסיה וליבוא ההון. ברם, תוך כדי הגיאות מתעוררים ספקות בדבר כושר התחרות עם התוצרת מחוץ-לארץ, מתרבות התלונות על חוסר נאמנותו של הציבור לתוצרת הארץ, ואף מוקמת תנועה לתעמולה בנושא זה.⁵⁸ בהתבטאויות פומביות, כגון הראיון שכבר צוטט לעיל, דיבר הופיין בזהירות רבה על סיכויי התעשייה, בהדגישו שהיא עדיין מרכיב קטן יחסית במשק היהודי. ברוח זאת של זהירות-תוך-אהדה נאמר בדו"ח בנק אפ"ק על שנת 1922: "התעשייה היא עדיין בחיתוליה ומתנסה במרבית הצרות שהן, כנראה, חלק בלתי-נפרד משלב זה." "אולם בדו"ח השנתי הפנימי, שנשלח באפריל 1923 מיפו ללונדון, ואשר שימש בסיס לדו"ח שפורסם בדפוס, נאמר בצורה הרבה יותר בוטה: "אשר לתעשייה, מה שנאמר פחות – ייטב. השנה [...] הביאה מספר אכזבות מרות, שאין צורך שנוזכרין כאן."⁵⁹

לוח 3

נתונים נבחרים על סחר-החוץ של ארץ-ישראל, 1924 – 1920

1924	1923	1922	1921	1920/21	1919/20	
						סך-הכל (אלפי לא"י)
5,593	5,062	5,724	6,022	5,350	4,298	יבוא
2,113	1,835	1,581	1,537	791	752	יצוא
3,480	3,227	4,143	4,485	4,559	3,546	עודף היבוא
						פירוט היצוא (טון)
	1,836	2,705	1,948	1,266		יין (אלפי לא"י)
	535	640	466	—		שקדים
	1,169	1,476	511	—		שומשומין
	8,120	5,815	4,225	3,735		קטניות
	3,113	5,788	6,691	—		חיטה
	4,798	3,077	3,597	1,475		סבון
2,146	1,589	1,366	1,234	831		תפוזים* (אלפי תיבות)
621	432	426	334	206		(אלפי לא"י)

* נתוני יצוא התפוזים מתייחסים לשנה המתחילה ב־1 ביוני. מקורות: דו"חות הממשלה וקובץ סטטיסטי (הערה 7).

58. מאמרים וידיעות ב"הארץ" ו"מסחר ותעשייה", בפרט בשליש הראשון של 1923: על תערוכה מטעם "הוועדה למען תוצרת הארץ" בתל-אביב, הארץ, אוגוסט 1923.

59. שני הציטוטים מתורגמים מתיק אצ"מ L51/1490.

גם בתחום היצוא, שהיה עדיין חקלאי רובו ככולו, לא היתה התמונה אחידה, כפי שממחיש לוח 3. יצוא התפוזים התפתח יפה וגדל ב־54 אחוזים בשנת תרפ"ב לעומת תרפ"א, וב־11 אחוזים נוספים בעונת תרפ"ג (בערכים כספיים היה קצב הגידול אף מהיר מזה בהרבה). לעומת זאת לא הצליח יצוא היין להתגבר על הקשיים שנערמו בדרכו: התחרות של יינות צרפת ואיטליה, אובדן השוק הרוסי, העלאות מכס בארצות שונות, ו"חוק היובש" בארצות־הברית. גם מטעי השקדים, שנטעו לפני המלחמה, לא הצליחו לכבוש להם מקום של ממש בשוק העולמי.

קשה לטעון שקשיי השיווק והיצוא היו המיגבלה היחידה, שכן גם להרחבת היצוא בענפים אלה היה גבול מיבני. למעשה, במרבית ענפי המשק הארצי־ישראלי, ובפרט במשק היהודי, היה קושי משולב של שוק (מקומי) מצומצם ושל כושר יצור דל. הקשיים מצד ההיצע, שבחלקם היו נעוצים באיכות נחותה של התוצרת, גרמו לכך שחלק גדול מהביקוש יפנה לחוץ־לארץ: לפי זה, מיגבלות הביקוש וההיצע חיזקו אלו את אלו הדדית. במלים אחרות, מרכיב היבוא של התצרוכת ושל ההשקעה (אף כי שתיהן גדלו, בסך־הכל) היה גבוה מאוד; ויבוא מוצרי הצריכה, הדלק, חומרי־הגלם והציוד היצרני גם התגוונו והלך. הביקוש הנוסף, יחד עם הכספים שאיפשרו את מימושו, הגיע מחוץ־לארץ, אבל בחלקו הגדול שב יוצא מהמשק היהודי, אם החוצה ואם למיגזר הערבי. כך נוצרה אותה אווירה של "דוחק כספי" ושל ציפיות מתבדות אשר נתלוותה באופן כה בולט לגיאות העליה השלישית.

יתר על כן, בעיתות גיאות קיימת בדרך־כלל הסכנה של השקעות־יתר בענפים שבהם קלה הכניסה לפירמות קטנות: קל יותר לזהות את ההזדמנויות המעודדות מצד הביקוש המתרחב מאשר לִצְפּוֹת את עודף־ההיצע שינבע מן הסכום המצטרף מהיענויותיהם של יצרנים קטנים רבים. כאלה היו התנאים אז ברבים מענפי המלאכה והשירותים, בגידול הטבק, ומעל לכל בענף הבניה למגורים. ואכן, כבר בסתיו 1922 החלו בתל־אביב סימנים של עודף היצע בדירות ושל ירידה בדמי השכירות.⁶⁰ בתוך הגיאות פעלו איפוא גורמים שמכמה וכמה בחינות היו עשויים להקשות על המשכה.

הבעיה שהיתה יחודית למשק היהודי של תקופת המנדט היתה הבעיה של קליטת העליה. היכולת לקלוט במלוא המובן עובדים והון היתה מותנית במידה רבה ביחס שבין ממדי העליה ויבוא ההון וכינם לבין ממדיו של המשק

60. למשל: הארץ, 27-29.9.1922 (בוויכוח על משכורות המורים); מנכ"ל הבנק האפוזיקאי, אוגוסט 1922, אצ"מ Z/4/83/1; תל־אביב לאור המספרים, תל־אביב 1926, עמ' 66.

הקיים. יתר על כן, אף כאשר זרם העולים לווה בזרם מתאים של יבוא הון, לא היה בכך כדי להבטיח שהעליה "תקלוט את עצמה" בטווח הקצר, בגלל תקופת ההבשלה של כל השקעה בהרחבת כושר היצור של המשק. לפיכך נטו ההסתדרות הציונית וההסתדרות הכללית של העובדים לארגן בשביל העולים החדשים תעסוקה בבניה ובעבודות בינוי (נוסף על העולים שכבר נקלטו בעבודות אלו על-ידי היוזמה הפרטית). אולם קליטה זאת היתה ארעית מעצם טיבה, ולא הבטיחה תעסוקת קבע.⁶¹

אם ננסה לסכם את נסיבות הגיאות בשנים 1920–1922 מצד המיגור הפרטי, מתקבלת התמונה הבאה: הלחצים שנוצרו באירופה משלהי מלחמת-העולם ואילך – מהפיכות, מלחמות-אזרחים, פרעות ביהודים, אינפלציה זוהרת – מהצד האחד, והצפיית האופטימיות ביחס לקצב שבו יתנהל מפעל הבניין הציוני במשטר המנדטורי ותחת נציבותו של סמואל מהצד השני, גרמו לעליה, ליבוא הון ולהשקעות בארץ. אלה היו גדולים למדי ביחס לממדי המשק הקיים בארץ, ובפרט במיגור היהודי, וגברו והלכו במשך השנתיים-וחצי הנידונות. אולם תנופת צמיחתו של המשק היהודי נתקלה במחסום של מגבלות מיבניות, הן בתחום התרחבותה של מערכת האשראי והן בתחום גידולו של כושר היצור.

ככל שהדבר היה תלוי בכוחות המיגור הפרטי, נגרם המיתון של 1923 על-ידי צמצום ביבוא ההון ועל-ידי אותן מגבלות מיבניות, ובין גורמים אלה היתה, כמובן, השפעה הדדית. עם זאת, יש להדגיש שבפעילות הסקטור העסקי לא היה המיפנה חד-משמעי. אומנם, מספר פרוייקטים גדולים נסתיימו במרוצת שנת תרפ"ג, כגון תחנת-החשמל בתל-אביב, הטחנות הגדולות בחיפה ומפעל המלח בעתלית, והגיעו לידי גמר אחדות משכונות המגורים החדשות שנבנו על-ידי הזמנתן של קבוצות משתכנים מאורגנות. אך לעומת זאת נמשכה, או החלה, הקמתם של מפעלים גדולים אחרים, ובראשם "שמן", "נשר" ותחנת-החשמל בחיפה, ובחקלאות נמשכה הגיאות בענף הטבק וביצוא התפוזים. לפיכך, עלינו להשלים את התמונה על-ידי העיון בתמורות שחלו במיגור הציבורי.

המיגור הציבורי במשק היהודי

המיגור הציבורי במשק היהודי של תקופת המנדט היה מורכב משני חלקים: ממשלת ארץ-ישראל, שפעלה במשק הארצישראלי כולו; ומוסדות התנועה

61. השווה ספרו של כהן, גאות ושפל במשק הארץ; וראה דברי רופין, להלן בסיכום.

הציונית והישוב, שפעלו במשק היהודי בלבד.⁶² עיון בתמורות שחלו בתקציביהם של שני חלקי הסקטור הציבורי מורה בבירור שהם היוו גורם בעל משקל מכריע במחזור הכלכלי של העליה השלישית, הן בשלב הגיאות והן בשלב המיתון.

לוח 4

מגמות בתקציב ממשלת ארץ-ישראל
ובהוצאות הפיתוח שלה, 1925–1920

(אלפי לא"י)

פיתוח ע"ח התקציב	הוצאות פיתוח ע"ח המילווה					גרעון מקומי	הוצאה מקומית	הכנסה מקומית	תקופת התקציב*
	מדידות	תקשורת	רכבת	עבו"צ	סה"כ				
6.1	25.0	45.0	236.0	160.0	466.0	261	1,406	1,145	1920
(8)	(33)	(60)	(315)	(213)	(621)	(348)	(1,875)	(1,526)	**1920
1.9	17.8	59.2	441.0	369.0	887.0	754	2,260	1,506	1921
1.7	39.8	19.0	434.7	95.0	588.5	615	2,028	1,413	1922
14.2	36.0	4.0	105.5	21.5	167.0	39	1,335	1,317	1923
16.0	28.2	5.5	12.5	29.7	76.0	-170	1,456	1,626	1924

* שנות תקציב המתחילות ב-1 באפריל, פרט לתקופה הראשונה שהחלה ב-1.7.1920.

** שורה זו היא "ניפוח" של תקציב התקופה הראשונה (בת 9 חודשים) למונחים של שנה שלמה.

שיטת האומדן לגבי הוצאות אלו מוסברת במקור. כאן נוכח תשלומים לחו"ל (לחברת הרכבת הצרפתית) בסך 103.4 אלף לא"י בשנת 1921/22, כדי לקבל את הוצאות הפיתוח המקומיות; אך יש להביא בחשבון, שחלק מההוצאות המקומיות זרם בכל-זאת לחוץ-לארץ, לצורך יבוא ציוד וחומרים (בעיקר בשביל הרכבת). אלו הוצאות לאותן תכליות שהוגדרו כ"פיתוח", אשר נכללו בדיווח הכספי הרגיל של הממשלה (כלומר, כוסו על-ידי התקבולים המקומיים); בשלוש התקופות הראשונות כולן למדידות והסדר קרקעות, אחר-כך מתוספות גם השקעות בתקשורת ועבודות ציבוריות.

מקור: גרוס ומצר (הערה 12).

לוח 4 מסכם את הכנסותיה והוצאותיה המקומיות של הממשלה בחמש שנותיו של הממשל האזרחי הבריטי בארץ ואת הוצאותיה למטרות פיתוח. תשומת-הלב נמשכת מיד לשלוש תקופות-התקציב הראשונות של מינהל סומאל, מיולי 1920 עד מארס 1923, בהן גבתה הממשלה יותר מ-4 מיליון לירות כמסים, אך הוציאה סכום של 5.7 מיליון לירות לקיום שירותיה ולביצוע השקעותיה בארץ. מימון זה בשיעור של 28.5 אחוז מההוצאות בדרך גרעונית, גרם בפרק זמן זה להצטברות גרעון של 1.63 מיליון לירות. סביר

להניח שמשקלו של סכום זה היה 5–6 אחוזים מהתוצר של המשק הארצי־ישראלי כולו באותן שנים; או, לחילופין, אפשר לראות (בלוח 5 להלן) שהוא היה שווה בערך לכלל ההוצאות בתקציב הציבורי, פרט לרכישות קרקע, בשלוש השנים (השלמות) תרפ"א-תרפ"ג. כיצד הצליח סמואל לממן גרעון זה ברובו על-ידי הלוואות קצרות־מועד מ"סוכני הכתר", תוך הסתמכות על ההפצה המתוכננת של אגרות־חוב מטעם ממשלת ארץ־ישראל – זו פרשה בפני עצמה שלא נוכל לעסוק בה כאן.⁶³ אך ברור שלמדיניות "מרחיבה" זאת היתה השפעה מכרעת על הנעשה במשק הארצי־ישראלי בכלל, ובמיגור היהודי בפרט.

כיוון השפעה זאת מתברר יותר מההקבלה שבין סכום הגרעון המצטבר לבין הוצאות הממשלה לצורכי פיתוח, שהסתכמו (לפי אומדנינו והגדרותינו) באותו פרק זמן ב־1.95 מיליון לירות. כשליש הוצא לעבודות ציבוריות, 57 אחוז להשקעות ברשת הרכבות (שאומנם כללו גם רכישת ציוד בחוץ־לארץ), ו־10 אחוז להשקעות בתקשורת ולמדידה ולהסדר הקרקעות. כמלים אחרות, בשלוש שנותיה הראשונות, תקציבה של הממשלה לא זו בלבד שתרם להגדלת הביקוש המיצרפי במשק, מבחינת הטווח הקצר, אלא גם היפנה משאבים ניכרים להשקעות־תשתית שחשיבותן היתה רבה לטווח הארוך. על ההשלכות לטווח הקצר ניתן ללמוד גם מהשוני שבין שנות התקציב: היקף ההכנסות ממסים (מחושב על בסיס שנים שלמות) נשאר אחיד מיולי 1920 עד מארס 1922, וירד ב־6 אחוזים בשנה השלישית; ההוצאה השנתית, לעומת זאת, עלתה ב־21 אחוז בשנת הכספים 1921/22 אולם ירדה ב־10 אחוז בשנת 1922/23. אותו "גל" מופיע בצורה מובהקת אף יותר באותו סעיף הוצאות שהיה המשמעותי ביותר לתעסוקה ולקליטת העליה במשק היהודי – בסעיף העבודות הציבוריות: הוצאה זאת עלתה בתקופת התקציב השניה ב־156 אלף לירות (73 אחוז) על זו שבתקופה הראשונה (על בסיס שנתי), ואילו בתקופה השלישית היא ירדה ב־274 אלף לירות, לפחות ממחצית הסכום הראשון. לפיכך סבור ביין, למשל, שהעבודות הציבוריות הגדולות שבוצעו על-ידי "האדמיניסטרציה האזרחית וגם שלטונות הצבא" בשנים

63. שם, עמ' 104, 138–142; המילוה הפלשתינאי נידון בפירוט בשתי עבודות דוקטור (המצוטטות ברשותם האדיבה של המחברים): Julian L. Finegold, "British Economic Policy in Palestine 1920–1948", unpublished dissertation, London School of Economics and Political Science, 1978, pp. 44–77; Barbara Smith, "British Economic Policy in Palestine...1920–1929", unpublished dissertation, Oxford University, 1978, Chap. I

1920–1922 "הביאו למעשה עזרה מכרעת לעליה [השלישית], ולא עוד אלא שהצילו אותה בסופו של דבר מכישלון"; וכן, שמאביב 1922 "הלכו ונתרבו מחוסרי-העבודה, העבודות הציבוריות קרבו לקיצן" – והתפתחות זאת, היא שהביאה את חילוקי-הדיעות בתוך גדוד העבודה עד משבר.⁶⁴

מדיניות בלימתן של ההוצאות וחיסול הגרעון, שנכפתה על סמואל על-ידי משרדי האוצר והמושבות בלונדון, נתנה אותותיה בחריפות יתירה בתקציב הבא, הרביעי. בשנת הכספים שהחלה באפריל 1923 ירדו הכנסות הממשלה ממסים ב-7 אחוזים לערך, וזו היתה בוודאי תוצאה של המיתון; אך לעומת זאת ירדו ההוצאות המקומיות בפועל ב-33 אחוז, כך שהגרעון המקומי קטן בבת אחת מ-615 אלף לירות ל-39 אלף לירות. ההוצאה לעבודות ציבוריות ירדה באותה שנה תקציבית מ-95 אלף ל-30 אלף לירות בלבד (מהם 8,500 על חשבון התקציב הרגיל) – סכום זעום בהשוואה ל-370 אלף לירות שהוצאו לתכלית זאת בשנת 1921/22. אם נביא בחשבון שבשנת 1923 הגיעה רמת המחירים בארץ לקצב ירידה מתון ביותר, בהשוואה לשיעור ירידה של 20–30 אחוז לשנה, בשנתיים שקדמו לה, נצטרך לראות ריסון תקציבי זה כחמור עוד יותר. (מדיניות זאת נמשכה גם בשנת התקציב האחרונה של מינהל סמואל, אבל אז נצטרפה לתמונה גיאות העליה הרביעית.)

הריסון בתקציב של ממשלת ארץ-ישראל בכללו, ובהוצאותיה לעבודות ציבוריות בפרט, מסתמן על-פי הדו"חות הכספיים כתהליך שהחל באפריל 1922 (באשר לסך-הכל; אם נמדוד את ה"ריסון" לפי צמצום הגרעון הממשלתי, הוא החל מחריף מאפריל 1923). למרות זאת ראינו לעיל, ששנת 1922 בעיקרה היתה עדיין שנת גיאות במשק היהודי. ההסבר לכך טמון ככל הנראה ביבוא ההון הפרטי, מצד אחד, ובתקציב ההוצאות של ההנהלה הציונית, מהצד האחר.⁶⁵

אנו רואים בלוח 5 כי סכום ההוצאות הציוניות (פרט לרכישות קרקע) היה בשנת תרפ"ב גדול ב-24 אחוז מזה של שנת תרפ"א; ואילו בשנת תרפ"ג פחתו ההוצאות הללו ב-28 אחוז. גם לאחר ניכוי 60 אלף לירות, שהיו חריגות, מהוצאות הבריאות בשנת תרפ"ב, נשאר גידול של 12 אחוז מתרפ"א לתרפ"ב, וירידה בכמעט 21 אחוז מתרפ"ב לתרפ"ג. נוכל לטעון איפוא שבפרק הזמן שבין אפריל 1922 לאוקטובר 1923 הורגש במשק היהודי צירוף של ריסון תקציבי חריף בשני חלקיו של המיגזר הציבורי, כל אחד מכורח קשייו המיוחדים וכל אחד בעיתוי המיוחד לו. צירוף זה היה גורם

64. ביינ, תולדות ההתישבות הציונית, עמ' 195, 253.

65. השווה: אבן-שושן, תולדות תנועת הפועלים בארץ-ישראל, עמ' 50.

לוח 5

מגמות בתקציב הציוני הארצישראלי, תרפ"א – תרפ"ד
(אלפי לא"י)

שנת התקציב*	סך-הכלל ההוצאות**	מינהל ומדיניות	עליה והתיישבות	בלי "עירונית"	שירותי רווחה	מזה מח' העבודה
תרפ"א	510.7	29.6	301.5	185.1	179.6	11.9
תרפ"ב (תרפ"ב)***	633.6 (573)	46.4	263.8	243.4	323.3 (263)	40.2
תרפ"ג	455.0	38.6	236.8	188.1	179.6	15.1
תרפ"ד	476.3	31.1	256.6	205.9	188.6	25.5

* שנות תקציב המתחילות ב'1 באוקטובר.

** כאן ובהוצאות התיישבות – כולל הוצאות הקק"ל שלא לקניית קרקע.

*** בשנת תרפ"ב היו ההוצאות בסעיף הבריאות יוצאות-דופן (בסך 110.7 אלף לא"י), ובמקביל, צומצמו באותה שנה הוצאותיה של "הדסה" בארץ, לצורכי השוואה מוצע כאן אומדן הקטן ב-60 אלף לא"י מההוצאה המדווחת (וכך סעיף הבריאות קרוב לסדר-הגודל שלו בשנים שקדמו לתרפ"ב ובחמש השנים הבאות).

מקור: גרוס-מצר (הערה 12).

מכריע, אם לא הגורם בהא הידיעה, למיתון של שנת 1923. השינויים שחלו בתקציב הציוני לפי יעדי ההוצאות, ראויים אף הם לתשומת-לב, אף כי ביחס להסברתם של השינויים – המחקר נמצא רק בראשית דרכו. קבוצת ההוצאות של מינהל, "מדיניות" וביטחון נשארה במשך כל תקופת תרפ"א – תרפ"ז בתחום של 6–8 אחוז מכלל ההוצאה הציונית, ולפי זה לשינויים בסעיפים אלה לא היתה עשויה להיות השפעה גדולה במשק. אולם, בהוצאות לצורכי העליה וההתיישבות בולטת מגמה של צמצום: ההוצאה בסעיפים אלה ירדה בשנת תרפ"ב ב-13 אחוז כמעט, ובשנת תרפ"ג ב-10 אחוזים נוספים. ההקבצה במקרה זה אולי מטעה יותר משהיא מסייעת, שכן סעיף ההתיישבות העירונית היה גדול במיוחד בשנת תרפ"א (116 אלף לירות), בגלל ההשתתפויות בהקמת בנק הפועלים והבנק האפותיקאי ופרוייקט רוטנברג. קושי נוסף ביחס לסעיף זה טמון בכך, שדווקא הוצאות מסוג זה היו בצורת העברות ישירות מקרן-היסוד (שלא באמצעות ההנהלה הציונית בארץ), ועיתוי הפעלתם של הכספים פחות ברור. מכאן שאם נתייחס רק לסעיפי ההוצאה של עליה והתיישבות חקלאית, בשנים הנידונות כאן, נראה תופעה של "גל" מאותו סוג שראינו בהוצאות הממשלה, אם כי בעיתוי שונה במקצת. שני סעיפים אלה יחד גדלו בשנת תרפ"ב ב-58 אלף לירות (31.5 אחוז), וירדו שוב בשנת תרפ"ג ב-55 אלף

לירות. ההקצבות לצורכי העליה וקליטתה הראשונית הושפעו, בוודאי, ממספר העולים; אך הוצאות ההתיישבות החקלאית היו גורם פעיל במשק היהודי. מעניין ואף מתמיה לראות אותו "גל" גם בהוצאות של מחלקת העבודה (הטור האחרון בלוח 5). כאן מצוי אחד ההבדלים הבולטים בתקציב הציוני בתקופת העליה השלישית, לעומת המחזוריים הכלכליים של העליה הרביעית והחמישית, שבהם היה סעיף ה"עבודה" בעל מגמה אנטי-מחזורית מובהקת. דומה שבראשית שנות העשרים לא היתה יוזמת מחלקת העבודה ניכרת, כפי שהיתה בשנים הבאות, והיא רק נגררה אחרי קבוצות הפועלים הקבליניות.

השוואה בין הלוחות 4 ו-5 תזכיר לנו כי הסכומים שבהם מדובר בסקטור הציבורי היהודי קטנים בהרבה מאלה של תקציבי הממשלה. ואולם, כאשר להשפעות על המשק היהודי יש לסייג השוואה זאת משתי בחינות. ראשית, לגבי חלקו של המיגור הציבורי בהשתנות הביקוש המיצרפי במשק – יש להשוות את הגרעון המקומי בתקציב הממשלה עם ההוצאה הציונית הכוללת; שכן רובו המכריע של התקציב הציוני מומן בתקבולי העברה (תרומות) מחוץ-לארץ, כלומר – במימון גרעוני, לפי ההגדרות המקובלות. במלים אחרות, מצד הממשלה – רק אותו חלק של הוצאותיה שלא מומן על-ידי מסים נשא אופי של הזרמת ביקוש (וכסף) נוסף למשק, ואילו מצד התקציב הציוני נשאו יותר מ-80 אחוז של ההוצאה אופי זה. שנית, כשאנו נותנים את הדעת על המשק היהודי בלבד, יש להביא בחשבון שכאותן השנים (תרפ"א – תרפ"ג) היתה ההוצאה הציונית לתושב יהודי בארץ גדולה פי 2.5 לערך מההוצאה הממשלתית לתושב ארצישראלי.⁶⁶ לפיכך יש יסוד להשערה, שהריסון התקציבי מצד ההנהלה הציונית הורגש במשק היהודי לפחות באותה מידה כמו הריסון בתקציב הממשלה.

מסיבות מובנות היו בני התקופה מודעים יותר לתלות הישוב בתקציב הציוני מאשר להשפעות הוצאות הממשלה, להוציא את סעיף העבודות הציבוריות. הכל היו ערים למשבר הפיננסי במוסדות הציוניים ולמסע המגבית הדרמטי של וייצמן בארצות-הכרית באביב 1923, שבלעדיו היתה שנת תרפ"ג מסתיימת בהוצאה קטנה עוד יותר. בהם מתאר את המצב בחורף תרפ"ג בצבעים קודרים ביותר: "לא היה מקום לדבר על התיישבות חדשה או על יצירת תעסוקה לעולים נוספים, בקושי ניתן היה להחזיק את הקיים; המתיישבים בעמק רעבו, לפקידים ולמורים לא שולמה משכורתם במשך

66. גרוס ומצר, לוח 7.

חודשים, האבטלה גדלה, ואפילו החלה ירידה מהארץ.⁶⁷ ואילו מדברי התקופה עצמה נצטט לדוגמא מתוך מאמר של דיונגוף בינואר 1923: "בא משבר על הארץ מפני אי-מילוי תקציבי ההסתדרות הציונית ולרגל זה שאחדים מתושבי ארצנו השקיעו יותר מדי כספים בנכסי דלא נידי." אך לדעתו של דיונגוף, הגורמים העמוקים יותר טמונים בהרגלי התצרוכת היומריניים מדי, מצד אחד, וברמה הגבוהה מדי של המחירים והעלויות, מהצד האחר.⁶⁸ דברי דיונגוף משקפים את דעתם של רבים בעיתונות התקופה, כשהפרשנים נחלקו יותר בהדגשותיהם מאשר בפירוט גורמי המשבר. באותו חודש כתב בצלאל יפה כי למרות כל הקשיים, כספיים ואחרים, שבהם נתקל תהליך הפיתוח הכלכלי של הישוב, "תושבי הארץ בונים את חייהם לא על יסוד האפשרויות המוגבלות הללו, אלא על יסודות אחרים לגמרי, יותר נכון – בלי כל יסודות." כלומר.

בשתי הוועידות הציוניות שהיו אחרי המלחמה, ובקונגרס האחרון עיבדו תקציבים הגונים לארץ-ישראל ובניינה ועל יסוד התקציבים האלה ובהתאם להם סידר את חייו הישוב החי עליהם. ואולם, התקציבים לא נתמלאו כידוע ונשארו בחלק גדול רק על הנייר ועל-ידי כך נכנס הישוב בחובות גדולים. על המצב הזה הכביד עוד יותר ההרגל לבזבזו ולמותרות, שהוכנס אל הארץ בימים הראשונים אחרי פתיחת שעריה על-ידי זרם הזהב ששטף בימים ההם לארץ-ישראל.⁶⁹

ראשית המיגור ההסתדרותי

להשלמת סקירה זאת של המחזור הכלכלי בתקופת העליה השלישית יש להזכיר את התגבשות המיגור ההסתדרותי שהחלה באותן שנים. אם כי אין להתעלם מבסיסו האידיאולוגי של תהליך זה, ולא מהתחלותיו בתחילת המאה, הדגש מושם כאן על חלקם של הגיאות והשפל הכלכליים של 1920–1923 בהתהוות המערך המשקי של חברת העובדים והמוסדות לעזרה הדדית של ההסתדרות העובדים הכללית. כמו-כן, יש להדגיש את משקלם המכריע של כספי ההסתדרות הציונית העולמית בשלב זה, שהוא שלב של

67. Adolf Böhm, *Die Zionistische Bewegung*, Vol. II: 1918–1925, Jerusalem 1937, p. 340

68. הפועל הצעיר, 5.1.1923.

69. בצלאל יפה, "על סיבות המשבר הכלכלי בארץ", מסחר ותעשייה, 1.1.1923; (ההדגשה שלנו).

הנחת היסודות למפעלי המיגור ההסתדרותי.⁷⁰

ההבדל בין תקופות הגיאיות והמיתון הורגש כמוכּן באופן ברור בציבור הפועלים. למרות זאת מתקבל רושם מקריאה בכתבי התקופה וזכרונות אודותיה, שציבור השכירים היהודים (שכירים בפועל או בכוח) לא היה מודע באופן מלא להבדל זה, ותקופת העליה השלישית כולה מצטיירת בכתבים אלה כימי משבר ומצוקה.⁷¹ זאת בוודאי תוצאה מכך שציבור זה היה רגיש ביותר לחיכוך הבלתי־נמנע המלווה את העליה וקליטתה ולזרימה הנמשכת של עולים חדשים המחפשים תעסוקה.⁷²

מבין מפעלי ההסתדרות הוזכרה כבר הקמת בנק הפועלים. היה זה חלק מהפעילות רבת־התנופה של הון יהודי ציבורי ופרטי, שהתפתחה בעקבות כינונו של מימשל סמואל בארץ והיתה אחד הגורמים לגיאיות העליה השלישית. עד סוף שנת 1922 השקיעה ההסתדרות הציונית 40,000 לירות בבנק הפועלים, ועוד כ־12,000 לירות גויסו על־ידי הפצת מניות (כמחצית הסכום באמריקה וכמעט 40 אחוז בארץ).⁷³ יוזם התוכנית להקמת בנק פועלים נפרד היה ד"ר א. רופין, שאף תבע להעניק לציבור הפועלים המאורגן שליטה בבנק. רופין התכוון שבנק זה יהיה מכשיר מרכזי בפתרון בעיית העבודה העברית בארץ. בהסתמכו גם על הניסיון שנרכש ערב מלחמת־העולם בהקמת קבוצות קבלניות, טען: "הפועל הערבי מסתפק במועט, בהשוואה ליהודי, ועולה עליו בזריזות כפיים [...]". עלינו לפתח בפועל היהודי אותם הכשרים בהם הוא עולה על הערבי: את האינטליגנציה שלו, את כושר הארגון וחושו לעסקים. עלינו להפכם משכיר־יום יהודיים ליוזמים יהודיים.⁷⁴ הדרך לכך, אליבא דרופין, היתה בארגון הפועלים בקבוצות קבלניות, לשם ביצוע

70. ההיבטים הארגוניים־פוליטיים של תקופת התגבשות זאת נידונו לאחרונה אצל זאב צחור, "ההסתדרות – תקופת העיצוב" (1920–1924). עבודת דוקטור (בשכפול), האוניברסיטה העברית בירושלים, תשל"ט.

71. ראה, לדוגמא, דברי הקדמתו של העורך, י. ארוז, ספר העליה השלישית, בפרט עמ' 44: דברי רבינוביץ בוועידת נהלל, ועידת "הפועל הצעיר" בנהלל (דברי חברים), ט–י"ד בתמוז תרפ"ג, עמ' 28; תיאור מפורט ומדוייק יותר: אבן־שושן, תולדות תנועת הפועלים בארץ־ישראל.

72. השווה ציטוט לעיל מדו"ח האכסקוטיבה הציונית לוועידה השנתית בקארלסבאד, תרפ"ב.

73. דו"ח ההסתדרות הציונית לאכסקוטיבה, תרפ"ג, עמ' 184–189; בנק הפועלים, דו"ח על שנת 1922; אליהו מונצ'יק (שהיה אז מזכיר הבנק), "בנק הפועלים", מסחר ותעשייה, 1.1.1923.

74. דברי רופין בישיבת הוועד־הפועל הציוני, 19.2.1920, אצ"מ Z4/252/7.

עבודות ציבוריות, עבודות יעור ודומיהן; והבנק היה אמור לספק את מימון הביניים לקבוצות אלו. ואכן, בשנת פעילותו הראשונה של בנק הפועלים ניתנו הלוואות ל"משרד לעבודות ציבוריות ובניין" בהיקף של כמחצית מחזור הלוואותיו של הבנק ומעל לשליש מיתרת האשראי של סוף שנת 1922.⁷⁵

המשרד לעבודות ציבוריות, שהיה מעין מוסד-גג לכל הקבוצות הקבלניות, החל בפעילותו עוד לפני שנוסד בנק הפועלים. מימונו של המשרד בא (לכתחילה כל המימון, ובהמשך – חלקו) גם הוא מתקציבי ההסתדרות הציונית: "בשורה הראשונה עומדות בפעולת מחלקת העבודה ההלוואות לסידור עבודות ציבוריות וקבלניות שונות המוצאות אל הפועל מטעם המשרד לעבודות ציבוריות של ההסתדרות העובדים."⁷⁶ ואילו הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים, אשר במפורש נועד לסייע לקבוצות קואופרטיביות באשראי ובהדרכה, לא ראה בשנת פעולתו הראשונה אפשרות להעמיד לרשות המשרד אשראי בהיקף של ממש. הוא ראה את המשרד כמסגרת ארגונית רופפת, אשר השתלבו בה פעילויות של גוף עסקי עם אלו של איגוד מקצועי ועם פעילות פוליטית. ככלל, התקשה הבנק המרכזי לנהל עסקים עם המיגור ההסתדרותי, בהיות הגופים השונים נעדרים "ארגון מקיף של ממש הנשען על הון או רכוש מוגדר", וחסרים כל חוקה או תקנון פורמליים. את ערבותה של ההסתדרות, שהוצעה לו בהקשר זה, היה הבנק מוכן לקבל רק כבטוחה נוספת לגבי חובו של גוף קואופרטיבי, אשר מוגדר בבירור ו"ראוי לאשראי" בזכות עצמו.⁷⁷ אין ספק שבעניין זה היו אלה ההנהלה הציונית ובנק הפועלים, ולא הבנק המרכזי, שחרגו מכללי עולם העסקים.

האפשרות ללוות כסף, לזמן קצר ולזמן ארוך, היתה אחת הסיבות העיקריות לארגון "המשרד לעבודות ציבוריות" במתכונת "סולל בונה" בשנת 1924, ועוד קודם לכן – להקמת המסגרת הפורמלית של "חברת העובדים". "דרושה לנו רשות משקית שיכולה לתבוע ולהיתבע לדין, שיכולה לקנות ולמכור, ללוות ולהלוות, לסדר היפותיקות והתחייבויות לזמנים קצרים וארוכים, ודבר זה לא יתכן בלי היותה אישיות יורידית."⁷⁸ במשך פחות משלוש שנים, מינואר 1921 עד סתיו 1923, ריכז "המשרד

75. בנק הפועלים, דו"ח על שנת 1922: מסחר ותעשייה, 1.1.1923.

76. דו"ח האכסוקטיבה הציונית לוועידה השנתית בקארלסבאד, תרפ"ב, עמ' 120.

77. הבנק המרכזי למוסדות שיתופיים, הדו"ח השנתי הראשון, עמ' 5.

78. דברי בן-גוריון בוועידת ההסתדרות השניה, כמצוטטים אצל אבן-שושן, תולדות תנועת הפועלים בארץ-ישראל, עמ' 91-92.

לעבודות ציבוריות" עבודות בהיקף כולל של כ־600 אלף לירות, כמחציתן בעבודות ציבוריות במוכן המקובל וכמחציתן בבניה. כ־38 אחוז מזה היו הזמנות ממשלתיות, ואילו היתר היו הזמנות במיגור היהודי: 44 אחוז בניה ובינוי בערים ו־18 אחוז בישובים חקלאיים. העבודות התנהלו בעיקר לפי אותו מיקצב שעליו כבר עמדנו לעיל: תחילה היוו עבודות הממשלה, הצבא והרכבת את רוב העבודות, שעיקרן סלילת כבישים. אולם "בראשית תרפ"ב נסתיימו רוב העבודות הציבוריות שהיו בידי המשרד, לעומת זה החלה אז בארץ – בעזרת האשראי האפותיקאי הציוני – פעולת בניה רחבה. לפני המשרד נגלה כר עבודה חדש [...]".⁷⁹ בשנת 1922 בוצעו גם עבודות ניקוז בשביל הקרן־הקיימת, בפרט בעמק יזרעאל. בחודש ספטמבר 1922 נרשם שיא של מועסקי המשרד: 2,480 איש,⁸⁰ ואילו בשנת 1923 נצטמצמו גם עבודות המיגור הפרטי והמימון הציוני, והמשרד נקלע למצוקה של אבטלת פועלים ומחנק של אשראי אשר איפיינו את המשק כולו. כבר בדו"ח על שנת 1922 תיארה הנהלת בנק הפועלים את עיקר הישגיו של המשרד ואת חלק מקשייו:

לאמיתו של דבר, מילא המשרד לעבודות ציבוריות תעודות ישוביות אשר לא נכנסו לתפקידו של שום קבלן פרטי. הוא דאג לספק עבודה לאלפי פועלים וגם נתן את האפשרות לפועלים מחוסרי מקצוע ללמוד מקצועות עבודה שונים [...]. בהיותו נדחף על־ידי הכרח המציאות להעסיק הרבה פועלים, שוב לא הצטמצם בקבלת עבודה, כי אם התרחב לפעמים יותר מכפי שכוחותיו האדמיניסטרטיביים והכספיים הרשו לו; עם התרחבות פעולתו בתור קבלן גדול, ובקשר עם תנאי הבניין בארץ, היה מוכרח לעיתים גם להיענות לדרישות נותני העבודה בקרדיטים משלימים לזמנים ידועים, בשעה שלו עצמו אין עדיין כל הון משלו. רק עכשיו, אחרי שקנה לו המשרד די ניסיון ואחרי שעמד על כל התקלות האפשריות בעבודתו הגדולה, העמיד על הפרק את ההצעה בדבר אישור המשרד על־ידי הממשלה, בתור חברה עם הון ידוע על יסוד מניות [...]. עד עתה דרושה היתה מצד בנק הפועלים התאמצות יתירה כדי ללוות את המוסד הזה בכל הנסיונות הקשים שלו. אך ההתאמצות הזאת הצליחה למדי.⁸¹

79. המשרד לעבודות ציבוריות ובנין, עבודות תרפ"א–תרפ"ג (חוברת בארבע שפות עם שפע צילומים); דו"ח האכסוקוטיבה הציונית לוועידה השנתית בקארלסבאד, תרפ"ב, עמ' 121.

80. הלל דן, בדרך לא סלולה, ירושלים ותל־אביב תשכ"ג, עמ' 35.

81. בנק הפועלים, דו"ח על שנת 1922, עמ' 6–7.

שנת 1923 טפחה, כזכור, אף על פניה של אופטימיות מסוייגת זאת. התחרות בשוק קבלנות הבניין החריפה והלכה, צמצום הפעילות הכביד את נטל ההוצאות המינהליות של המשרד ושל המפעלים ליצור חומרי בניין שהמשרד הקים, ואילו בנק הפועלים נאלץ לרסן את מתן האשראי. את נסיונו המשרד "קנה" לו, תרתי משמע: גרעונו המצטבר הגיע באפריל 1922 לסך של 25,000 לירות, מזה חוב של 14,000 להנהלה הציונית; ובסוף 1923 הותר לסולל-בונה חוב של 35,000 לירות, שהעיק על ה"יורש" כל ימיו.⁸²

בשלב הגיאות והתנופה עמדה איפוא הפעילות העסקית במרכז, אף כי גם בה היה משקל ניכר לשיקולים בלתי-כלכליים. בתקופות של אבטלה התבלטו צדדים וגופים אחרים של ההסתדרות: לשכות העבודה ומועצות הפועלים המקומיות, "המשביר" ובפרט ה"פתקאות" שלו, קופת-המילווה המרכזית והקרן למחוסרי עבודה, ומסתיו 1923 – ארגון "חבורות המעבר" במושבות.⁸³ אין זה מפתיע שבתקופות של שפל יחסי בתעסוקה, כלומר בעונות החורף ואחר-כך במשך כל שנת המיתון, הוגברו פעולות העזרה ההדדית בתוך ציבור הפועלים והמאמצים "לכבוש" מקומות עבודה ו"ליצור" מקומות עבודה חדשים (על-ידי יוזמה עצמית). מעניין שההסתדרות הרגישה עצמה חזקה דיה לנהל, דווקא בעת השפל של 1923, מלחמה על עקרון העבודה המאורגנת (קבלת פועלים רק דרך לשכת העבודה של ההסתדרות) ונגד הורדת שכר. דרישותיה המקצועיות נתקלו בהתנגדות המעסיקים ואיגודיהם, ובאיי-שיתוף-פעולה מצד חלק מהמובטלים, כך שמצד אחד נתרבו השביתות ומצד אחר – ההתנגשויות האלימות במקומות העבודה שהעסיקו פועלים בלתי-מאורגנים. מוקד המאבקים הללו היה בתל-אביב, אך שביתות היו גם בחיפה, בעתלית, ובמקומות אחרים.⁸⁴ בתוך כך היקצו לשכות העבודה רק שניים-שלושה ימי-עבודה לשבוע לכל פועל, ועל עיקרון זה התנהלו ויכוחים מרים הן בקרב ציבור הפועלים והן מחוצה לו. נוכח האבטלה והמשך המגמה הכללית של ירידת המחירים נאלצו ועדי העובדים, ואפילו הסתדרות המורים החזקה, להסכים לפשרות בחזית השכר; אך בעיקרו של דבר מתקבל הרושם, שההסתדרות העובדים הכללית יצאה מתקופה קשה זאת כשהיא מחוזקת.

82. צ. אבן-שושן, תולדות תנועת הפועלים בארץ-ישראל, עמ' 51: הלל דן, בדרך לא סלולה, עמ' 41.
83. סיכום טוב אצל ארון, ספר העליה השלישית, עמ' 1-46; וכן בקטעי זכרונות רבים המפורזים בספר זה וב"הפועל הצעיר" של התקופה.
84. פרטים ב"הארץ" ו"הפועל הצעיר"; וכן בספרי זכרונות, כגון אריה ליפשיץ, בדרך עקובה, תל-אביב 1978.

יחד עם זאת, חידדה תקופת המיתון מחלוקות רעיוניות וכן ויכוחים פרגמטיים ובפרט בשאלת היקף העליה הרצוי ובשאלת ההתיישבות החקלאית אית והיחס אליה. כמו כן החריפה תחושת הפער בין פקידים ומורים לבין עובדי הכפיים והפער שבין פועלים מיומנים לבין המיומנים-למחצה וחסרי-המקצוע.

לבסוף יש לציין שגם בפעולות הסיוע והעזרה הדדית, עיקר משאבי ההסתדרות נשאבו מהתקציב הציוני. כדוגמה נזכיר את הדו"ח של קופת-המילוה המרכזית לתשעת חודשיה הראשונים: מתוך כ-3,000 לירות של אמצעי הקופה, גויסו כרבע מ-2,800 חברים, והגותר נתקבל מההנהלה הציונית.⁸⁵ גם עיריית תל-אביב, שהיתה כתובת פופולרית לתרעומת הכללית בשנת המיתון, עשתה מאמצים להעסקת מובטלים (ראה גם השורה "כבי-שים" בלוח 1 לעיל), מה גם שבתוך העיריה גמלה ההכרה שצמיחתה המהירה של העיר מטילה עליה גם את הדאגה לגידול בתשתית ובשירותי העיריה. ואכן עלה בידי עיריית תל-אביב להפיץ בארצות-הברית מילווה עירוני בערך נקוב של 75,000 לירות למימון השקעות-תשתית. ואולם, אף כי הפצתן של אגרות-החוב החלה בקיץ 1922, הרי עד סוף שנת תרפ"ג עדיין לא הגיעו לקופת העיריה סכומים שיאפשרו לבצע עבודות על חשבון המילוה העירוני.⁸⁶ לנוכח המשבר של העליה השלישית – הבשילו פירותיו של מיבצע זה מאוחר מדי. מכל מקום, ברור שאף כי מוסדות ההסתדרות גילו בעת המיתון יוזמה וכושר ארגון הראויים להערכה הרבה ביותר, לא צדק ברל כצנלסון כשהאשים את "כל מוסדות" הישוב והתנועה הציונית באוזלת-יד גמורה.⁸⁷

סיכום

ראינו איפוא שמבחינות רבות היה המחזור הכלכלי של תקופת העליה השלישית כמעט בבחינת "מודל" לעליה הרביעית: בגיאות בלטו יבוא ההון

85. הפועל הצעיר, 10.11.1922.

86. עיריית תל-אביב, דין-וחשבון מעשי וכספי לשנת תרפ"א, תרפ"ב: דין-וחשבון מעשי וכספי לשנת 1922–1923, 1923. ידיעות תל-אביב, חוברת ד' (אב תרפ"ד): אצ"מ L51/196 Bernard A. Rosenblatt, *Two Generations of Zionism*, New York: 1967, pp. 115–122

87. ברל כצנלסון, "מן המצר", קונטרס, כרך 7, מס' קכ"ג, כ"ז בניסן תרפ"ג: מצוטט בהרחבה אצל אבן-שושן, תולדות תנועת הפועלים בארץ-ישראל, עמ' 65–66; גירסה גרמנית הודפסה ביוזמה רונדשאו, כמצוטט אצל Böhm, *Die Zionistische Bewegung*. Vol. II, p. 340

הפרטי ומספר העולים הגדול יחסית, כשענף הבניה העירונית – עם תל-אביב במרכז – ממלא תפקיד מוביל בפעילות המואצת. המשבר נגרם במידה רבה על-ידי ההאטה ביבוא ההון הפרטי, תוך כדי המשך הזרימה של העליה הגדולה; ביטוייו ניכרו במחסור חמור באשראי, באבטלה גדולה, ובירידה מהארץ. גם בתחושה שמשבר כלכלי, הנובע ביסודו של דבר מקשיי קליטתם של העולים במשק, הוא – מעבר למשמעותו המקומית – משברה של התנועה הציונית ושל מפעל בניין הארץ, הקדימה שנת 1923 את השנים 1927–1929.

עם זאת גם ראינו, שיחודו של מחזור העליה השלישית היה בתפקיד שמילא בו המיגזר הציבורי. הן התקציב הממשלתי והן התקציב הציוני היו גורמים רבי-משקל בגיאות של השנים 1920–1922, והם הכריעו את הכף במיפנה מגיאות למיתון. מאמצע 1920 הוביל בהשפעה זאת תקציבה של ממשלת ארץ-ישראל, ובפרט הוצאותיה לעבודות ציבוריות שבהן הועסקו פועלים יהודים למאות. בשנת 1922 כבר הורגש הריסון התקציבי שנכפה על הממשלה (והוא הסבר מספיק, גם אם לא מלא, לצמצום העסקתם של פועלים יהודים בעבודות הממשלה).⁸⁸ אך דווקא באותה שנה הוגדלו ההוצאות בתקציב הציוני, ובין היתר תרמה מגמה זאת גם להרחבת האשראי הבנקאי. ואילו בשנת 1923 חברו יחדיו המשך הצמצום בהוצאה הממשלתית ובגרעון הממשלתי עם הירידה התלולה בהוצאה הציונית הציבורית.

בקרב בעלי המחשבה המפוכחת מיקד המיתון של 1923 את תשומת-הלב לבעיה המיבנית הגדולה, שנוצרה עקב העסקת עולים כה רבים – בשלב הגיאות – בעבודות בינוי ובניה. הנושא מוצג כבהירות יתר בדו"ח ההנהלה הציונית לקונגרס ה-13:

רק חלק ידוע מכין העולים מצא כבר בארץ-ישראל עבודה קבועה; יתרם מצאו רק עבודה ארעית בעבודות ציבוריות ובבניינים. ואי אפשר עדיין לחשבם כמתיישבים בהחלט [...]. הפרובלמה המרכזית של הפוליטיקה הכלכלית שלנו בארץ-ישראל היא, איפוא, שעלינו לא רק להכניס עולים לארץ, אלא גם יחד עם זה לדאוג לסידורם הקבוע. סידור קבוע כזה אינו בעבודות הציבוריות או בבניין [...]. אפשרויות קיום קבועות על-ידי מסחר ותיווך הן גם כן מוגבלות מאוד [...]. קיום קבוע יכולים העולים למצוא רק בזמן שהם נעשים ליצרנים, כלומר אם הם מוצאים עבודה בחקלאות, בתעשייה או במלאכה.

88. ממקורות ההסתדרות משתמע, שצמצום התעסוקה ליהודים נבע משיקולים פוליטיים; לדוגמא, אבן-שושן, תולדות תנועת הפועלים בארץ-ישראל, עמ' 50.

יצאה אל הפועל רק בסוף שנת 1924.³ עברו שנים, והבנק – שבראשו מנכ"ל מבורך בניסיון מקצועי רב ובמשכורת גבוהה – קפא על שמריו באפס מעשה. שכן, על-פי התפיסה שתוארה לעיל לא הורשה הבנק להשתמש בהון המניות ההתחלתי שלו, בסך 50,000 לירות, למתן הלוואות. אגב, נוכח ההחלטה הנחושה של ההנהלה הציונית ש"אסור לגעת" בהון מניות זה, כדי שישמש עתודת בטוחה לאגרות-החוב לעתיד לבוא, סביר לתת אמוץ בטענה שהושמעה בחוגי הציונים האמריקניים, שבנק אוצר התיישבות היהודים (Jewish Colonial Trust) כלל לא השקיע חמישים אלף לירות בבנק האפותיקאי, אלא רק רשם סכום זה לזכותו כהשקעה פיקטיבית.⁴ זאת גם לאור העובדה, כי חברי הדירקטוריון של הבנק האפותיקאי שישבו בארץ ניסו שוב ושוב "להפשיר" את הון המניות, לפחות עד אשר יוחל בהפצת אגרות-החוב למעשה. עדות לכך – מכתביו של מיכאל פוליאקוב, המנכ"ל, אל ההנהלה הציונית בלונדון באוגוסט 1922, שבהם הוא קובל מרה על היעדר סמכויות של ממש, היעדר אמצעים וחוסר מעש.⁵

מכל מקום, גם את ההון שקרן-היסוד וההנהלה הציונית העמידו בפועל לעידוד הבניה הפרטית בערי הארץ, לא היה אפשר להלוות באמצעות הבנק האפותיקאי החדש, שזה היה יעודו לכאורה. כל זאת בגין ההקפדה הקיצונית שבה נהגה הנהלתו בכל הנוגע להבטחת הלוואותיה: הבנק היה מוכן להלוות רק תמורת משכנתא על בית שהן בנייתו והן רישומו בספרי האחווה נחתמו כדת וכדין; ואילו המבקשים ללוות רצו לקבל כסף כדי להתחיל בבניה על קרקע שהיתה עדיין רשומה על שם אחד-הבעלים הקודמים או על שם קונה פיקטיבי מהתקופה העות'מנית, או על קרקע הקרן-הקיימת. בדומה לכך סירבה הנהלת הבנק האפותיקאי לאשר משכנתאות-לעתיד לקבוצות בונים שהתארגנו על בסיס מפלגתי, כגון מייסדי שכונת בורוכוב, בטענה שאיננה מוכנה לקבל כבטוחה נכס שאי-אפשר למוכרו בשוק החופשי לכל דורש.

המוצא ה"אלגנטי" ממצב מביך זה נמצא, כפי שכבר הוזכר, בדרך של מתן הלוואות לבניה באמצעות בנק אפ"ק. זה אומנם לא ויתר על בטחונות ורווחיות נאותים, אך לא היה כבול על-ידי הצורך בדקדקנות קיצונית במטרה להגיע להפצה המונית של אגרות-חוב בעולם היהודי. כתוצאה מכך אושרו עד אמצע 1922 הלוואות בסכום של 54,000 לירות: 31,000 בתל-אביב (לרבות

3. תזכיר קצר (עמוד אחד) על הבנק האפותיקאי, דצמבר 1924, שם 51/153. L.

4. ראה ב. פייבל אל השופט דנבאום (ניו-יורק), 5.4.1922, שם 4/83/1. Z.

5. שם.

שכונת בורוכוב), 15,000 בחיפה, ו־8,000 בטבריה.⁶ אולם להלכה אושרו כל ההלוואות הללו (פרט לזו של שכונת בורוכוב) על־ידי הבנק האפותיקאי, לצורכי התעמולה הציונית: "הבנק למשכנתאות היה, יחד עם הפרוייקט של רוטנברג, המיבצע הפופולרי והחשוב ביותר ששימש כסיסמה למגבית קרן־היסוד, והידיעה שהוא כעת אומנם מתפקד תזכה בוודאי להד חזק."⁷

6. רופין אל ההנהלה הציונית, 11.7.1922, שם.
7. האנס כהן אל רופין (גרמנית), 26.5.1922, שם.

נספח ב
יבוא הון ועלייה
לוחות סטטיסטיים

Import of Jewish Capital, 1917/18 — 1944/45 *

	In L.P. 0.00				Percent		
	Total	National	Public	Private	National	Public	Private
Total	153 914	35 904	9 010	109 000	23.3	5.9	70.8
1917/18	1 067	183	384	500	17.1	36.0	46.9
1918/19	1 686	290	396	1 000	17.2	23.5	59.3
1919/20	3 507	565	442	2 500	16.1	12.6	71.3
1920/21	3 303	504	299	2 500	15.3	9.0	75.7
1921/22	3 805	492	313	3 000	12.9	8.2	78.9
1922/23	3 866	594	272	3 000	15.4	7.0	77.6
1923/24	4 990	639	351	4 000	12.8	7.0	80.2
1924/25	7 118	819	299	6 000	11.5	4.2	84.3
1925/26	5 694	877	317	4 500	15.4	5.6	79.0
1926/27	2 967	1 064	403	1 500	35.9	13.6	50.5
1927/28	2 768	891	377	1 500	32.2	13.6	54.2
1928/29	3 261	886	375	2 000	27.2	11.5	61.3
1929/30	3 909	1 005	404	2 500	25.7	10.3	64.0

Source: "National Capital and Upbuilding of Palestine", 1939, by A. Ulitzur (in Hebrew), and supplementary data up to 1945, by the same author. Capital imported by various institutions such as J.N.F., Keren Hayesod, "Hadassah", etc. is referred to as national; funds of Jewish public institutions (G.F.J.L.; P.J.C.A., etc.) — as public, and that imported by commercial and economic enterprises and immigrants — as private capital.

* כאן הודפס רק החלק העליון של הלוח.

IV. Immigration & Emigration
a) Government Records

Einwanderung und Auswanderung

Offiz. Ziffern

ה'עלילה וה'ציאה

א) ספרי הממשלה

Table No. 20 Annual Immigration and Emigration

Jährliche Ein- und Auswanderung

כ'ב א'ב כ'ב 20 הע'ילה וה'ציאה הש'רית

	Immigration			Emigration			Difference (net immigration)			
	Jews Juden יהודים	Christ. Christ. נוצרים	Moslems Mohame- damer מוסלמים	Jews Juden יהודים	Christ. Christ. נוצרים	Moslems Mohame- damer מוסלמים	Jews Juden יהודים	Christ. Christ. נוצרים	Moslems Mohame- damer מוסלמים	
1920 Estimate 1920 Schätzung	10000	—	—	1300	900	800	8700	- 900	- 800	
1921	9900	—	—	1200	700	700	8700	- 700	- 700	
Total	19900	—	—	2500	1600	1500	17400	- 1600	- 1500	
1922	7844	224	60	1503	716	720	6341	- 492	- 660	
1923	7421	402	168	3466	713	768	3955	- 311	- 600	
1924	12856	510	187	2037	263	200	10819	247	- 13	
1925	33801	741	99	2151	1201	748	31650	- 460	- 649	
1926	13081	611	218	7365	1505	559	5716	- 894	- 341	
1927	1927	2713	758	5071	813	1094	— 2358	- 55	- 970	
1928	2178	710	198	2168	547	407	10	153	- 209	
Total since 1922 " seit " 1922	79894	3956	1054	22761	5758	4496	56133	- 1802	- 3442	
Grand total הכול הכול	99794	3956	1054	26261	7358	5996	73533	- 3402	- 4942	
										65189

Figures denoted by (-) show excess of emigration over immigration.
Die mit (-) bezeichneten Ziffern zeigen ein Überwiegen der Auswanderung über die Einwanderung an.
המספרים המכונים (-) מראים את עודף ה'ציאה על הע'ילה.

IV. Immigration and Emigration
 b) P.Z.E. Records of Jewish Immigration
 Table No. 31
 Monthly Trend of Immigration

Einwanderung und Auswanderung
 Jüdische Einwanderung, Ziffern der Zion. Exekutive

העליה והציאה
 בטעמיה הירודים לטעמי המהצבאי
 סבלא ספי 31
 הנופת העליה והירודים

Monthly Trend of Immigration		Monatliche Bewegung der Immigration											
		1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928		
January	ינאר	—	332	576	940	890	350	1604	1565	102	75		
February	פברואר	—	182	509	933	834	318	1732	1428	134	44		
March	מרס	—	273	763	730	808	439	3018	2235	299	45		
April	אפריל	—	255	1277	826	866	790	2460	1447	274	45		
May	מאי	—	171	291	802	844	572	2715	1492	284	105		
June	יוני	—	434	155	530	835	1336	3694	1308	286	50		
July	יולי	—	689	446	434	485	1317	2528	707	225	35		
August	אוגוסט	—	1145	615	571	646	1888	3167	782	107	87		
September	ספטמבר	28	1790	899	494	572	2026	3269	654	191	71		
October	אוקטובר	74	583	806	611	477	835	3684	666	118	64		
November	נובמבר	51	1154	817	1042	487	1533	2644	499	182	64		
December	דעסמבר	653	1215	1140	772	349	1501	2620	461	118	99		
Total	סה"כ	806	8223	8294	8685	8093	12905	33135	13244	2320	784		
Tourists remaining in Palestine	תורים שנשארו בארץ	—	—	—	—	82	987	1251	611	714	1287		
Touristen, die i.L. blieben	סיה כליי	806	8223	8294	8685	8175	13892	34386	13855	3034	2071		

Immigration Categories by Years *

Year	Total	Capitalists	Pupils	Labour	Dependants	Unspecified
Total	368 564	83 825	22 120	174 126	69 654	18 839
1920—21	14 663	—	—	—	—	14 663
1922	7 844	1 365	—	3 310	3 169	—
1923	7 421	1 002	—	4 371	2 048	—
1924	12 856	5 319	—	5 343	2 194	—
1925	33 801	11 923	—	16 161	5 717	—
1926	13 081	1 676	105	9 102	2 198	—
1927	2 713	414	45	1 311	943	—
1928	2 178	792	53	708	625	—
1929	5 249	739	71	3 585	854	—
1930	4 944	479	64	3 436	965	—

This table includes also tourists who obtained permission to settle. The classification of the categories has altered several times during the years, their basis, however, changed little.

* כאן הודפס רק החלק העליון של הלוח.

המקור:

לוחות א, ד: ספריד סטטיסטי של ארץ-ישראל, ירושלים 1947
 לוחות ב, ג: ספר סטטיסטי לארץ-ישראל, ירושלים תר"ץ