



המערך הממלכתי לקידום ייצוא בישראל: אתגרים ושינויים

מאת: אהוד גונן

עבודה זו נכתבה בסיועה הנדיב של קרן המלגות ע"ש ריצ'רד ורודה גולדמן
בביה"ס לממשל ולמדיניות ע"ש הרטון,
הפקולטה למדעי החברה, אוניברסיטת תל אביב.
תודה מיוחדת לד"ר ניצן פלדמן על הערותיו המועילות

תקציר מנהלים

הייצוא הישראלי נמצא במגמת קיפאון וירידה ראלית בארבע השנים האחרונות. בנוסף, בהשוואה בין לאומית, הייצוא ככלל, הייצוא לנפש וחלקו של הייצוא מהתמ"ג נמצאים במגמת ירידה בהשוואה להתפתחות הייצוא בקבוצה נבחרת של 22 מדינות הדומות לישראל מבחינה כלכלית ומבנית על פי הפרמטרים שנבחרו (קבוצת המדינות הקטנות והמפותחות).

אין מדובר בתופעה זמנית שמקורה במחזורי עסקים רגילים אלא בשינוי מבני משמעותי בשווקים העולמיים ובמשק הישראלי שהחל לאחר המשבר הפיננסי העולמי (2009). בנוסף יש לצפות לאור הצבעת בריטניה על ההתנתקות מהאיחוד האירופאי (Brexit) ובחירת דונלד טראמפ לנשיא ארה"ב (על רקע מצע בחירות שהציג ביטול הסכמי סחר ו'החזרת מקומות עבודה לארה"ב'), כי אנו עומדים בפני תקופה ארוכה של מגמת התבדלות כלכלית ומסחרית שתחזק מגמה זו של ירידה בסחר העולמי.

לאור חשיבותו הקריטית של הייצוא לכלכלה הישראלית ולאור מגמת הירידות בסחר והצפי להמשך מגמות אלו – יש צורך במדיניות ייצוא מרחיבה שתכלול גם שינויים מבניים במערך קידום הייצוא הישראלי.

המדיניות הנוכחית של משרד הכלכלה לעידוד הייצוא הישראלי באמצעות המכון הישראלי ליצוא ושת"פ בין לאומי מקיפה רק כ-35% מהייצוא הישראלי (2015). קידום שאר הייצוא הישראלי נמצא באחריות גופים אחרים או שאינו מושפע ממדיניות הממשלה בטווח הקצר. משמעות הדבר היא שאין לישראל מדיניות עידוד ייצוא בת ביצוע כדי להתמודד עם האתגרים הצפויים עקב ירידת הסחר העולמי.

השינויים הטכנולוגיים וההסדרים הבין לאומיים בתחום הסחר הבין לאומי, השקעות זרות ישירות (FDI) ועידוד יזמות בין לאומית (שיתוף פעולה במחקר ופיתוח בין לאומי יישומי / תעשייתי – שאינו אקדמי) השתנו באופן משמעותי מאז שנות התשעים עת נערכה הרפורמה המקיפה האחרונה במדיניות סחר החוץ של ישראל (רפורמת 'מדיניות החשיפה'). במרבית המדינות שנבדקו נראה כי חלו שינויים מבניים משמעותיים כתגובה למגמות אלו ולפי התפתחות נתוני הייצוא באותם מדינות נראה כי מדובר במבנה יעיל יותר.

בישראל לעומת זאת, אין מדיניות מגובשת ומקיפה בדבר כל הפעילות הראלית חוצת הגבולות של המדינה ולפחות שלושה ארגונים ממשלתיים מגבשים מדיניות בתחומם ובאופן מקביל ללא ראייה הוליסטית.

לאור כך מומלץ לבצע רפורמה מבנית בגופי קידום הייצוא הישראליים הכוללת בעיקר הפרדה בין התפקידים הרגולטוריים הקשורים לסחר חוץ ובין תפקידי הפיתוח העסקי בתחום זה – הפרדה על בסיס 'ציבוריות' הארגונים ותפקידם.

מומלץ כי הפרדה זו תבצע על ידי הקמתו של גוף סטטוטורי (רשות סחר חוץ ושת"פ בין לאומי) שירכז לתוכו את כל נושאי קידום הפעילות הכלכלית הפיסקאלית חוצת הגבולות של ישראל (פעילות ריאלית) ובכלל זה איחוד של מערכי קידום הייצוא וקידום השקעות זרות ישירות, אחריות על הפעילות הבין לאומית בתחום המו"פ היישומי, סחר ביהלומים, ייצוא חקלאי וכו'. גוף זה יפעיל גם את הנספחויות המסחריות של ישראל בחו"ל.

ובמקביל השארת נושאים 'ריבוניים' במשרדי הממשלה הרלוונטיים כגון מו"מ על הסכמי סחר, חברות בארגונים בין לאומיים (OECD, WTO).

בנוסף ממליץ מסמך זה על הכנסת רכיב של 'פיתוח עסקי' בתפקידי משרדי הממשלה הכלכליים בישראל (תחבורה, בריאות, אנרגיה, תקשורת) בנוסף לתפקידים כרגולטורים בתחומם, וזאת לצורך יצירת סביבה כלכלית (eco-system) התומכת בפיתוח עסקי של הסקטור עליו מופקד המשרד ובכלל זה עידוד ייצוא של חברות בתחום. מדיניות זו (המבוצעת לדוגמה במשרד הביטחון – סיב"ט) תסייע בסופו של דבר לאותו משרד ממשלתי בביצוע תפקידיו ובשירות טוב יותר לציבור.

מבוא

על פי התפיסה הכלכלית השלטת במוסדות הכלכליים הבין לאומיים לאחר מלחמת העולם השנייה, ייצוא הינו מנוע צמיחה משמעותי לכלכלת המדינה ומשמש ככלי מרכזי לקידום צמיחה ושגשוג כלכלי. לא פלא הדבר כי מדינות רבות פועלות ומקדמות מדיניות עידוד ייצוא אקטיבית הכוללת הפנייה של משאבים לאומיים משמעותיים לקידום הייצוא וזאת כהמשך ישיר של התיאוריות הכלכליות המראות ערך כלכלי לאומי לייצוא ותועלת כלכלית בהתערבות ממשלתית בנושאים אלו (מוצר ציבורי, ר' להלן). בהקשר הזה ראוי לצטט אמרה המיוחסת להאנס גודה (Hans J. Hans) מחלוצי ייצוא הטקסטיל הבריטי בשנות ה-40 שקבע את עתידה של תעשיית הטקסטיל הבריטית בציטוט שהפך להיות מטבע לשון מקובל בתחום: "לייצא או למות".

הארגונים הכלכליים הבין-לאומיים המרכזיים (קרן המטבע הבין לאומית, הבנק העולמי, ארגון הסחר העולמי - WTO/GATT) המליצו וקידמו מדיניות של פיתוח וצמיחה כלכלית על ידי ייצוא. ייצוא סחורות היה, לדוגמה, מנוע הצמיחה העיקרי של קוריאה הדרומית וטאיוון בשנות השישים של המאה העשרים, מדינות בדרום מזרח אסיה - כגון כלכלות 'הנמרים' של מלזיה וסינגפור בשנות השבעים, סין החל משנות השמונים ומדינות באמריקה הלטינית כגון צילה, בוליביה וברזיל בשנות התשעים.

חלק ממדיניות קידום ייצוא הינה הקמת מערך ממשלתי לקידום הייצוא ומערך כזה אכן קיים במרבית מדינות העולם כמו גם בישראל (ארגון ITC מדווח על 96 גופים כאלו בעולם¹). מערך ממשלתי זה כולל בדרך כלל גוף מרכזי לקידום הסחר הנקרא: Trade Promotion Organization - TPO.

המדיניות הכלכלית בישראל הייתה שותפה מלאה לתפיסה זו של 'קידום צמיחה כלכלית על ידי ייצוא' ובוצעה על ידי כל ממשלות ישראל עוד משנותיה הראשונות של המדינה, וללא קשר לזהות המפלגתית של העומדים בראשה. המדיניות הכלכלית בישראל מקום המדינה ועד ימנו הינה מדיניות תעשייתית אקטיבית מובהקת עם אוריינטציה ברורה לקידום ייצוא.

מאז קום המדינה ועד היום גדל הייצוא הישראלי (סחורות ושירותים) פי 16 אלף, מכ-6 מיליון דולר בשנת 1948 לכ-95 מיליארד דולר ב-2015. ייצוא הסחורות בלבד גדל פי 10,000 לכ-62 מיליארד דולר בשנת 2015² ומיקם את ישראל בצמרת הרשימה של המדינות שרשמו את הגידול הגדול ביותר בייצוא שלהן מאז מלחמת העולם השנייה.

גידול מרשים זה בייצוא הישראלי הושג כאמור על ידי מדיניות עידוד תעשייתית אקטיבית (מענקי השקעה, הקצאות קרקע, הטבות מס, תמיכה בשע"ח וכו'), על ידי פיתוח תשתיות הסחר (תשתיות לוגיסטיות ותשתיות רגולטוריות) וכן על ידי הקמת מערך ציבורי לקידום ייצוא הפועל במסגרת שותפות רבת ממדים בין הסקטור הפרטי לציבורי (PPP). ממשלות ישראל השונות פעלו לכריתת רשת מרשימה של הסכמי סחר עם מרבית שותפות הסחר המשמעותיות של ישראל, ובנוסף מפעילה המדינה מעל ל-40 נספחיות מסחריות ברחבי העולם.

הארגון המרכזי לקידום ייצוא בישראל הינו 'המכון הישראלי ליצוא ושת"פ בין לאומי'. המכון הינו עמותה שנוסדה בשנת 1958 בבעלות משותפת של ממשלת ישראל, התאחדות התעשיינים, 'חברת העובדים' ולשכת המסחר תל אביב יפו³ ובשיתוף עם חברות ויצואנים פרטיים.

אולם הנוף הכלכלי והפוליטי בימנו שונה מאד מזה שהיה קיים לפני עשורים. תהליכי הגלובליזציה שינו לבלי הכר את סביבת הסחר הבין לאומי. שינויים טכנולוגיים בעיקר בהעברת מידע ועלייתן של 'חברות רב לאומיות' (MNC's) כסוכני שינוי גלובליים, טשטשו את הגבולות הלאומיים ואת מהות המוצר או השירות הנסחר מעבר לגבולות. חלק גדול ממה שנקרא בעבר 'סחר בין לאומי' הינו כיום מארג סבך הכולל בתוכו בנוסף למסחר עצמו גם השקעות ישירות

1 Trade Promotion Organizations Directory 2015: <http://www.intracen.org/publication/Trade-Promotion-Organizations-Directory-2015>

2 משרד הכלכלה ומכון הייצוא: <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4649400,00.html>

3 תקנון עמותת מכון הייצוא: http://www.export.gov.il/UploadFiles/06_2011/15969takanon2_1.pdf

זרות, מחקר ופיתוח משותפים, אספקת שירותים חוצי גבולות, רגולציה ולוגיסטיקה – כל זאת לכדי 'שרשרת ערך גלובלית' אחת המאחדת מאות אלפי חברות ברחבי העולם.

למרבה הפליאה, גוף הידע האקדמי בתחום מדיניות ציבורית לבניית מערך קידום ייצוא ציבורי קטן מאד יחסית למחקרים רבים הקיימים בתחומים משיקים כגון מכסים, השקעות זרות (FDI) השפעת שערי חליפין על הסחר הבין לאומי ועוד.

מחקרים מאקרו-כלכליים בתחום ההשפעה של המערך הציבורי לקידום ייצוא על הסחר, נערכו כמעט כולם על מערך הייצוא הציבורי במדינות מתפתחות בסוף שנות השמונים ותחילת שנות התשעים כתוצאה של משברים כלכליים של היפר-אינפלציה במספר מדינות מתפתחות (כולל בישראל). התפיסה הכלכלית שהייתה מקובלת בגופים הבין לאומיים להתמודדות עם תופעות היפר אינפלציה אלו הייתה (ועודנה) על ידי מדיניות יצוא אקטיבית כולל הקמת מערך ייצוא ציבורי.

בתחילת שנות ה-2000 יצא גל נוסף של מחקרים בנושא מדיניות קידום ייצוא שהיו מבוססים על נתונים ברמת החברה הבודדת (מחקרים המראים מגמות מאקרו-כלכליות ממצרף של התפתחויות ברמת החברה). מחקרים אלו התאפשרו בעקבות התפתחויות טכנולוגיות שאפשרו איסוף מידע ברמת החברה על ידי גופי הכלכלה הבין לאומיים ובראשם הבנק העולמי, והפצתם בצורה שיטתית באתרי מידע וסטטיסטיקה כלכליים ייעודיים לחוקרים. מחקרים אלו ניסו למדוד באופן כמותי את תרומתם הממשית במונחים מספריים של ארגונים לקידום סחר (והראו תוצאות מעורבות שאינן חד משמעיות).

מסמך זה ממליץ לבצע רפורמות מבניות במערך הממלכתי לקידום הייצוא שגובש במתכונתו הנוכחית לפני עשורים. זאת על מנת להתאימו לאתגרים הנוכחיים העומדים בפני הייצוא הישראלי בעידן של כלכלה גלובלית, לאור הנסיגה הקבועה בשיעור הייצוא ובהתאם לפעולות דומות של מדינות אחרות בעולם בעלות מבנה כלכלי דומה לזה של ישראל – כלכלות קטנות ומפותחות.

המסמך פותח ברקע לקידום ייצוא וההצדקה הציבורית והכלכלית ברמה התיאורטית להתערבות ממשלתית בקידום לאומי של ייצוא, ולאחר מכן מציג את תפקידיהם של ארגונים לקידום סחר (TPO) במסגרת מדיניות הייצוא והמדיניות הכלכלית הכללית של המדינה. כמו כן המסמך יסקור את הייצוא הישראלי מבחינה היסטורית והאתגרים העומדים בפניו בימנו וכן את הארגונים הפועלים בישראל כמו גם את חלקם בכלל הייצוא הישראלי.

לאחר מכן מבוצעת השוואה בין לאומית בדבר המבנה הלאומי של מערך קידום הייצוא ומעמד TPO ב-22 מדינות הדומות לישראל מבחינה כלכלית ומבנית על פי הפרמטרים שנבחרו, מדובר בעיקר על קבוצת המדינות הקטנות (מבחינה כלכלית ואוכלוסייה) ומפותחות כלכלית (חברי OECD או רמת פיתוח כלכלי דומה).

המסקנה העולה מהמסמך היא כי מערך קידום הייצוא הציבורי של ישראל אינו עונה באופן מלא לאתגרים הניצבים בפני הייצוא הישראלי וכי הוא אינו מותאם לאתגרי המשק הישראלי הקטן והפתוח בעידן של גלובליזציה. אין בישראל מדיניות מגובשת ומקיפה הכוללת את כל הפעילות הראלית חוצת הגבולות של המדינה ולפחות שלושה ארגונים ממשלתיים מגבשים מדיניות בתחומם ובאופן מקביל ללא ראייה הוליסטית.

נראה כי מרבית המדינות שנסקרו בהשוואה הבין לאומית ודומות לישראל מבחינת המבנה הכלכלי שלהן – מפעילות מערך בעל מבנה שונה וכפי הנראה בעל יעילות גדולה יותר.

לאור כך מומלץ לבצע רפורמה מבנית בגופים הציבוריים העוסקים בקידום הייצוא הישראלי, הכוללת בעיקר הפרדה בין התפקידים הרגולטוריים הקשורים לסחר חוץ (שאותם יכולה לבצע רק המדינה, כריבון) ובין תפקידי הפיתוח העסקי בתחום זה, ואיגוד כל הגופים הממשלתיים העוסקים בפיתוח עסקי בין לאומי תחת קורת גג אחת שתאוגד באופן סטטוטורי 'כרשות הישראלית לסחר ושיתופי פעולה בין לאומיים'.

כמו כן מומלץ להכניס רכיב של 'פיתוח עסקי' בתפקידי משרדי הממשלה הכלכליים בישראל (תחבורה, בריאות, אנרגיה, תקשורת) בנוסף לתפקידם כרגולטורים בתחומם.

המסגרת התיאורטית

התערבות ממשלתית במצב של 'כשל שוק'

השאלה המרכזית היא מדוע על המדינה להתערב בקידום ייצוא, מה הצידוק התיאורטי להתערבות ממשלתית במשק על ידי הקמת מערך ציבורי לקידום ייצוא וזאת כדי לקדם ייצוא שהוא בעיקר של חברות פרטיות.

הפעלת מערך ציבורי של קידום ייצוא המופעל על ידי הממשלה הינו למעשה התערבות ממשלתית במשק לצורך שינוי שיווי המשקל בין 'ייצור עבור צריכה מקומית' לבין 'ייצור עבור ייצוא' – וזאת על ידי העדפת ייצוא.

בכלכלה המודרנית מקובלת התפיסה של התערבות ממשלתית מינימלית. אם זאת, התערבות ממשלתית מקובלת במקרים ייחודיים הנחלקים באופן כללי לשתי קבוצות:

א. הצדקת ההתערבות הממשלתית על בסיס כלכלי המבוסס על תיאוריות של הגדלת 'התועלת הכלכלית' שביצירת נקודת שיווי משקל חדשה בחלוקת המשאבים במשק. מקרים אלו נקראים 'כשל שוק' והם מתייחסים בעיקר למקרים בהם קיימים מונופולין וקרטלים או למקרים של 'מוצרים ציבוריים'.

ב. הצדקת ההתערבות הממשלתית על בסיס חברתי, מוסרי ואתי שאינם נמדדים במונחים כלכליים וכוללים נושאים כדוגמת הגנת הצרכן, שוויון ואחווה אזרחית וכו'. נושאים אלו באופן כללי קשים מאד למדידה כמותית. יחד עם זאת לפחות שני קריטריונים ציבוריים לבחינת והערכת תפקיד הממשלה בהקשר זה כן ניתנים למדידה מדויקת למדי והם:

חלוקת פירות הצמיחה באופן הוגן באוכלוסייה – פיזור ההכנסות באוכלוסייה באופן הנתפס על ידי הציבור כהוגן – בדרכי התפיסה הציבורית גורסת כי פיזור 'הוגן' הינו פיזור 'שוויוני'. שוויוני יותר מאשר זה הנוצר על ידי כוחות השוק הרגילים הפועלים ללא התערבות ממשלתית.

תעסוקה – יצירת סביבה מאקרו כלכלית המעודדת צמיחה ריאלית. הצמיחה הריאלית בתורה יוצרת מקומות תעסוקה. תעסוקה הינה בדרך כלל הקריטריון המרכזי בבחינה הציבורית של הצלחת המדיניות הכלכלית של ממשלה במשק מודרני.

קופסת טקסט 1: הממשלה כשחקן בקונפליקט: פיתוח עסקי או רגולציה

בחינת שני הקריטריונים לפיהם בוחן הציבור את המדיניות הממשלתית (צמיחה כלכלית היוצרת תעסוקה וחלוקה שוויונית של ההכנסות במשק) מצביע על מצב דואלי שבו לממשלה יש תפקיד כפול ולעיתים רבות המדיניות הנגזרת ממנו נמצאת 'בקונפליקט פנימי':

מצד אחד פעילות של פיתוח כלכלי ויצירת סביבה מאקרו כלכלית המעודדת צמיחה מתבצעת בשיתוף וולונטרי עם הסקטור הפרטי.

מצד שני פעילות לחלוקה הוגנת של ההכנסות הינה פעילות רגולטורית 'ריבונית' המבוצעת על פי חוק במה שנתפס כפעילות הנוגדת את האינטרס העסקי של הסקטור הפרטי כגון הטלת מיסים, דרישה לשכר מינימום וכו'.

פעילות פיתוח כלכלי:

במשק מודרני הממשלה בדרך כלל אינה יוצרת פעילות כלכלית בבעלות הממשלה אלא הממשלה יוצרת שותפות וולונטרית עם הסקטור הפרטי לפיה הממשלה תומכת בחברות פרטיות ואלו מצדן מגדילות את התעסוקה, משלמות יותר מיסים בעתיד וכו'. מבחינת הסקטור הפרטי פעילות זו הינה וולונטרית – קרי החברות מסכימות לקבל מענקים והטבות מהמדינה אך אינן חייבות לעשות כן.

דוגמאות למדיניות ממשלתית לפיתוח עסקי היוצרת תעסוקה הינה הטבות שונות הניתנות על ידי הממשלה וכוללות העברת נכסים ציבוריים (תקציב, קרקע, משאבים) לחברות פרטיות.

בישראל ניתן לציין מענקים שונים הניתנים על ידי משרד הכלכלה כגון מענקי מחקר ופיתוח של לשכת המדען הראשי, מענקי השקעה של מרכז ההשקעות, מענקים לעידוד הייצוא של המינהל לסחר חוץ, מענקים לעסקים קטנים, השתתפות בעלויות הכשרת כוח אדם ועוד.

דוגמאות נוספות לסיוע הכולל העברת נכסים ציבוריים לחברות פרטיות לקידום מטרות כלכליות הינן מתן הטבות לפי קריטריונים שונים כגון מיקום גאוגרפי (פריפריה) הטבות להעסקת אוכלוסיות מסוימות (כגון תכניות להעסקת חרדים או בני מיעוטים) ואף פעילות בסקטור מסוים (כגון תוכנית לקידום תעשיות התקשורת וההיטק). דוגמאות לנכסים ציבוריים אחרים הינן החכרת קרקעות ציבוריות להקמת מפעלים.

המשותף לכל הפעילות הממשלתית הזו הינה מתן כסף ציבורי (שניגבה באמצעות מס חובה על פי חוק) או משאבים ציבוריים (קרקע, משאבי טבע) לחברות פרטיות על מנת שאלו יגדילו את פעילותן הכלכלית ויצרו צמיחה ריאלית שזו בתורה תיצור מקומות עבודה.

חלוקת ההכנסה:

דוגמאות למדיניות הפועלת לחלוקת פירות הצמיחה באופן הוגן באוכלוסייה הינן בעיקר בתחום השכר והמיסוי.

ניתן לציין קביעת שכר מינימום, מערכת מס הכנסה פרוגרסיבית והטבות מס לפי קריטריונים שונים כגון מיקום גאוגרפי (פריפריה) הטבות להעסקת אוכלוסיות מסוימות (לדוגמה עולים חדשים, משפחות חד הוריות וכו'). פעילויות אלו הינן 'ריבוניות' כלומר הממשלה משתמשת בכוחה כריבון ואוכפת מערכת מיסים שהיא בדרך כלל בניגוד לאינטרס המידי של הסקטור העסקי כגון שכר מינימום או מס גבוה במיוחד למנהלים בכירים בחברה. כמובן שפעילות זו היא חובה ואינה וולונטרית (חברות ופרטים חייבים לשלם מיסים על פי חוק).

האם קיים 'כשל שוק' בקידום ייצוא?

לפיכך, בבואנו לבדוק האם יש צידוק להתערבות ממשלתית בכלכלה על מנת לקדם ייצוא אנו צריכים לבדוק האם יש מצב של 'כשל שוק' במשאבים המופנים לקידום ייצוא והאם פתרון 'כשל שוק' זה ישרת את השגת שתי המטרות לעיל לפיהן מוערכת המדיניות הכלכלית הממשלתית (חלוקת ההכנסות ויצירת תעסוקה).

פעילות ציבורית לקידום הייצוא מקיימת את התנאים המקובלים להצדקת התערבות ממשלתית וזאת מהסיבות הבאות:

מיתוג מדינה הינו מוצר ציבורי – 'מוצר ציבורי' הוא מוצר שאין דרך אפקטיבית למנוע מאנשים ספציפיים (שמסרבים לשלם עליו) להשתמש בו או ליהנות ממנו, ובנוסף, שימוש במוצר על ידי אדם אחד אינו מפחית את הכמות הזמינה לאנשים אחרים (ולכן, הגדלת מספר המשתמשים אינה כרוכה בתוספת עלות). דוגמאות מקובלות של מוצר ציבורי הינן בטחון המדינה או איכות הסביבה.

בהקשר של קידום הייצוא, פעילות TPO למיתוג המדינה הינה סוג של מוצר ציבורי. ניתן להתייחס למותג 'מדינת ישראל' כמוצר ציבורי. חברת אבטחה ישראלית יכולה ליהנות בעולם מההילה של העוצמה הצבאית וההצלחות הביטחוניות של ישראל ולהשתמש במותג זה במאמצי השיווק הבין לאומיים שלה. אין דרך אפקטיבית למנוע ממנה לעשות כן ושימושה במותג זה אינו מפחית משימוש במותג על ידי חברה אחרת. זה המצב גם במקרים אחרים של מוניטין ישראלי טוב בעולם בתחומים כגון טכנולוגיה עילית, תוכנה וסייבר, חקלאות, טכנולוגיית מים וכו'.

פתיחת שווקים חדשים במדינות בעלות חסמי יבוא גבוהים – פתיחת שווקים חדשים ופעילות פיתוח עסקי במדינות יעד בעלות חסמי יבוא גבוהים נחשבת על ידי הסקטור הפרטי כמוצר ציבורי.

מדינות מייבאות בעלות חסמים גבוהים הן בדרך כלל מדינות מתפתחות ופעולת 'פתיחת שוק' במדינות אלו הכוללת פעילויות כגון הכרות ומידע כלליים עם דרישות הרגולציה, פגישות הכנה בשלטון המקומי, יצירת תשתית פיננסים ולוגיסטית (לדוגמה תשתית העברות בין בנקים, הסכמי שילוח מכולות). מבוצעות לרוב על ידי נציגים רשמיים של המדינה ופירמות פרטיות לא רואות מתפקידן לבצע פעולות מסוג זה כי המתחרים שלהן "ירכבו" על הניסיון שלהן ועל עבודת התשתית ופתיחת השוק שהן עשו.⁴

היסכון במשאבים על ידי יתרון לגודל – יתרון לגודל נובע מצמצום באחוז העלויות הקבועות הנחלקות על פני יותר יחידות (אנשים, חברות) וכן שיפור עמדת מיקוח בעת התאגדות לקבוצה.

בהקשר של קידום הייצוא, פעילות TPO הינה בבירור פעילות בעלת יתרון לגודל. עבור מאות ואלפי חברות ייצואניות קטנות המתאגדות יחדיו באמצעות TPO נחסכות עלויות רבות על ידי ההתאגדות. מדובר על פעילויות כגון הפקת פרסומים משותפים, השתתפות בביתן לאומי משותף בתערוכות בין לאומיות בחו"ל, הפקת אירועים עסקיים כגון וועידות וכנסים בחו"ל. הגעת משלחת חברות לחו"ל ופגישה עם חברת ענק שלא הייתה יכולה להתקיים במקרה של חברה בודדת ועוד דוגמאות רבות.

עלויות הלמידה והחדירה לשוק חדש – נראה כי החדירה לשוק חדש מערבת פעולות של למידה ומחקר כמו גם ניסיונות רבים במציאת לקוחות פוטנציאליים. פעולות אלו יקרות באופן יחסי ומהוות חסם כניסה משמעותי לייצוא. אם זאת לאחר שנמצא הלקוח בחו"ל רמת ההוצאות של 'תחזוקת' שוק היעד קטנה באופן משמעותי, קרי עצם החדירה לשוק חדש הינה מכשול עסקי משמעותי עבור הפירמות אולם תחזוקת השוק דורשת משאבים קטנים יותר – דפוס זה מרמז על סוג של 'כשל שוק' מבחינת הקצאת משאבי הפירמה וצידוק להתערבות ממשלתית בשלב החדירה לשוקים חדשים.

יתרונות נוספים למשק מגידול הייצוא

הגדלת הפריזון – מחקרים בעולם וכן כאלו שנערכו בישראל⁵ מראים כי הפריזון הממוצע לעובד של חברות מייצאות גדול בצורה מובהקת מזה של חברות שאינן מייצאות. נראה כי מדובר 'במעגל קסמים' חיובי שבו חברות בעלות פריזון גבוה מלכתחילה יכנסו לתחום הייצוא עקב התחרותיות הגבוהה שיש להן בשווקים לעומת חברות שאינן מייצאות – אולם – ההתמודדות בשווקים הבין לאומיים מחייבת את החברה להתהליכי ייעול תמידיים המביאים עימם שיפור בפריזון. ולפי בנק ישראל: "..... כן נמצא כי לאחר שחברות החלו לייצא, קצב גידולו של פריזון מהיר מזה של חברות שאינן מייצאות: ייתכן אפוא שהייצוא משפיע לטובה על הפריזון..."

הגדלת התועלת למשק – הגדלת התועלת למשק על ידי הגדלת סך המשאבים העומדים לרשותו – ייצוא על מנת לייבא. הגדלת הייצוא מגדילה את יתרון המט"ח של המדינה המאפשרים בתורם את הגדלת היבוא למדינה. הגדלת היבוא מגדיל את סך המקורות העומדים בפני המשק ומאפשרים צריכה (ציבורית ופרטית) גבוהה יותר.

בנוסף, מודלים כלכליים של סחר בין לאומי מראים כי פתיחות לסחר בין לאומי בד בבד עם תהליך של התמחות מגדיל את 'התועלת' לאזרחי המדינה⁶.

תעסוקה – הגדלת התוצר על ידי הגדלת הייצוא גורמת להגדלת התעסוקה ועולה באופן ברור ואינטואיטיבי בקנה אחד עם מטרת הממשלה שפורטו לעיל בדבר הגדלת התעסוקה.

בנוסף, מכיוון שהפריזון של חברות יצואניות גבוה יותר גם השכר שהן משלמות לעובדיהן גבוה יותר. הדבר עולה בקנה אחד עם התיאוריה הכלכלית בדבר שכר לעובדים לפי התמורה השולית (התמורה השולית גדלה ככל שעולה הפריזון) והם באופן אמפירי על ידי מחקר של בנק ישראל שמצא כי השכר בחברות יצואניות גבוה בכ 27% מהשכר בחברות דומות שאינן מייצאות.

מודל שרשרת הערך העולמית

גישת שרשרת הערך הגלובלית (Global Value Chains) הפכה לדומיננטית בכלכלה המודרנית וזאת לאור השינויים המבניים שחלו בתהליך הייצור: טובין ושירותים שבעבר יוצרו במלואם במדינה אחת מיוצרים בשרשרת ייצור עולמית.

בגישת מדידת הסחר המסורתית נרשמים נתונים על סך כל הייצוא והיבוא בין שתי מדינות. החסרונות של גישה זאת הן בספירה כפולה, כאשר הטובין או השירות מיוצרים ביותר ממדינה אחת. כמו כן, טובין או שירות מיוצא עשוי להיות בעל תוספת ערך שולית בלבד, בשל מרכיב תשומת ביניים מיובא גבוה שהוא מכיל. לבסוף, בגישה המסורתית ישנו קושי בזיהוי חשיבות מרכיב היבוא ביעילותן של חברות מקומיות.

מדידת הערך המוסף מכירה בכך שייצוא של מדינה נשען במידה גוברת על מרכיבי תשומת הביניים. לפיכך גישה זו מבקשת לפרק את המוצר הסופי לחלקים של ערך שהוסף במדינות שונות בהן עבר המוצר בדרך.

קידום סחר על פי מודל שרשרת הערך מנסה לשנות את גישת 'צד הספק' בקידום סחר לעבר התערבות 'בצד הביקוש'. וכן כיצד לתמוך בפעילות יצרנית של ספק קטן ואוכלוסיות מגוונות בהקשר הגלובליזציה.

גישה חדשה זו לסחר בין לאומי אינה סוקרת את הסחר במונחים של יבוא וייצוא אלא במונחים של תרומת המשק ברמת המאקרו או הפירמה ברמת המיקרו לשרשרת הערך העולמית. מודל שרשרת הערך העולמית, שהוא מודל

5 בנק ישראל, 'על הקשר שבין פריזון ליצואנות – ממצאים מישראל', ליאור גאלו: http://www.boi.org.il/he/Research/Pages/papers_dp1108h.aspx

6 עומר מואב ואסף צימרינג, מתוך דיון שולחן עגול במכון אהרון למדיניות כלכלית, המרכז הבין תחומי, הרצליה: <http://portal.idc.ac.il/he/main/research/aiep/pages/project-fiscal.aspx>

7 Global Value Chains, OECD: <http://www.oecd.org/sti/ind/global-value-chains.htm>

הסחר העולמי המקובל כיום על ידי OECD, מציב למעשה את מרבית הפעילות הבין לאומית חוצת הגבולות על גבי רשת אחת ובוחן את רמת 'הערך' המוסף על ידי פעילות כלכלית בתוך המדינה.

המשמעות בהקשר של מדיניות סחר לאומית באופן כללי ומדיניות הפעלת TPO באופן ספציפי הינן שינוי תפיסת הייצוא והסחר הבין לאומי. ממצב של ייצוא ממדינת המקור אל מדינת היעד, על מדיניות הסחר לחבר את הפירמות לשרשרת הערך העולמית באותן מקומות בהן יש למדינה ערך ממשי על פני מדינות מתחרות. ערך זה יתורגם על ידי מנגנון הסחר לתועלת כלכלית לאומית. ערך זה יכול להיות משאבי טבע, הון אנושי, תשתית רגולטורית וכו'. על פי גישה זו, תפקיד TPO דומיננטי בעיקר בשלב האחרון והוא גישה לשווקים, מידע ותשתית קידום ציבורית ביעד.

מודל שרשרת הערך העולמית קושר למעשה בין כל הרכיבים הראליים של הפעילות הכלכלית חוצת הגבולות של המדינה.⁸

בהקשר הישראלי אנו דנים בעיקר בקשר המשולש שבין (א) השקעות ישירות זרות (FDI) (ב) סחר בין לאומי ו (ג) שיתוף פעולה בין לאומי במחקר ופיתוח יישומי (מו"פ יישומי הנקרא גם 'מו"פ תעשייתי' המתבצע על ידי חברות עסקיות- להבדיל ממו"פ תיאורטי המבוצע בעיקר במוסדות אקדמיים).

שלושת רכיבים אלו מייצגים פעילות תעשייתית ראלית חוצת גבולות שמבצעות פירמות ישראליות מול שווקי חו"ל. תאגידי רב לאומיים מבצעים השקעות ישירות בכלכלה זרה על מנת להקים בה מתקני ייצור או פעילות מו"פ לצורך ייצוא. ההשקעות הזרות מבוצעות באותם סקטורים בהם יש לכלכלה המקומית 'ערך' גבוה לתרום לשרשרת הייצור של התאגיד הרב לאומי.

בישראל, דוגמא בולטת לכך הן מרכזי הפיתוח והייצור של חברת אינטל העולמית. מדובר בהשקעות זרות גדולות מאד במתקני ייצור בישראל על ידי חברת אינטל (לדוגמא מפעלי אינטל בירושלים ובקריית גת) שזרמו לישראל עקב כדאיות כלכלית של הקמת מתקני ייצור לשבבי אלקטרוניקה על בסיס כוח האדם בישראל, עלויות הקמה ותפעול וכן מענקים ממשלתיים, וכן בבניית מרכז המו"פ בחיפה המבוסס על יתרונות מסוימים של כוח האדם בישראל. מפעלי הייצור של אינטל כמו גם תוצרי הפיתוח המבוצע בישראל משרתים את שרשרת הערך העולמית של שוק השבבים העולמי ובוודאי אינם מיועדים לצריכה בלעדית בשוק הישראלי.

לסיכום פרק זה ניתן לומר כי פעילות ממלכתית לקידום ייצוא הינה התערבות ממשלתית מוצדקת בשווקים הן מהבחינה הכלכלית התיאורטית - קיומו של 'כשל שוק' בקידום ייצוא. והן מבחינת המדיניות הכלכלית/ חברתית - הגדלת התעסוקה, הפריון ומשאבי המשק.

בנוסף, בכלכלה גלובלית יש קשר הדוק בין ייצוא ובין השקעות זרות ישירות (FDI) וזאת כפי שמתואר במודל 'שרשרת הערך העולמית' של OECD.

8 במונח רכיבים ראליים אנו מתכוונים לרכיבים ראליים/ פיסקאליים הקשורים לפעילות כלכלית 'אמיתית' בניגוד לפעילות פיננסית חוצת גבולות כגון רכישות והשקעות בניירות ערך, רכישה ספקולטיבית של מט"ח ופעילות פיננסית דומה.

ארגונים לקידום סחר כחלק ממדיניות כלכלית לקידום סחר

מדיניות כלכלית רבתי – צמיחה מבוססת ייצוא

על פי התפיסה הכלכלית השלטת במוסדות הכלכליים הבין לאומיים לאחר מלחמת העולם השנייה, ייצוא הינו מנוע צמיחה משמעותי לכלכלת המדינה ומשמש ככלי מרכזי לקידום צמיחה ושגשוג כלכלי. לא פלא הדבר כי מדינות רבות פועלות ומקדמות מדיניות עידוד ייצוא אקטיבית הכוללת הפנייה של משאבים לאומיים משמעותיים לקידום הייצוא. בהקשר הזה ראוי לצטט אמרה המיוחסת להאנס גודה (Hans Juda) מחלוצי ייצוא הטקסטיל הבריטי בשנות ה-40 שקבע את עתידה של תעשיית הטקסטיל הבריטית בציטוט שהפך להיות מטבע לשון מקובל בתחום: "לייצא או למות".

הארגונים הכלכליים הבין-לאומיים המרכזיים המליצו וקידמו מדיניות של פיתוח וצמיחה כלכלית על ידי ייצוא. ייצוא סחורות היה, לדוגמא, מנוע הצמיחה העיקרי של קוריאה הדרומית וטאיוון בשנות השישים של המאה העשרים, מדינות בדרום מזרח אסיה – כגון כלכלות 'הנמרים' של מלזיה וסינגפור בשנות השבעים, סין החל משנות השמונים ומדינות באמריקה הלטינית כגון צילה, בוליביה וברזיל בשנות התשעים.

מערך ייצוא לאומי

לצורך ביצועה של מדיניות קידום ייצוא אקטיבית יש לבחון את כלל הפעילות הכלכלית במדינה דרך פרספקטיבת הייצוא. קשת הגורמים הקשורים למדיניות עידוד הייצוא מכסה תחומים רבים החל בהליך של יבוא חומרי גלם אל המדינה, המשך במדיניות "לפני" הגבול (בתוך המדינה) כגון אספקת אנרגיה, מדיניות תעסוקה וכו'. עובר במעבר הגבול עצמו (בעיקר לוגיסטיקה) "ומעבר" לגבול כלומר בתוך שוקי היעד.

הטבלה להלן מתארת את מכלול הגורמים הקשורים לייצוא בשני מישורים מקבילים:

א. מדיניות סחר: החל מהסכמי סחר ומכסי יבוא נמוכים לצורך יבוא של חומרי גלם דרך הסביבה העסקית המקומית המשפיעה על תהליכי הייצוא (רגולציה, זמינות ועלות כוח אדם איכותי) ועד תשתיות הגישה לשווקי חו"ל.

ב. שרשרת האספקה: החל מזמינות היבוא של חומרי גלם (לתעשיות המייצאות), דרך התשתית הלוגיסטית במדינה וכלה בצינורות ההפצה בחו"ל.

ארגונים לקידום סחר וייצוא הם חולייה אחת בתוך סך מדיניות עידוד הייצוא ורלוונטיים בעיקר לנושאים שבעמודה השמאלית והאחרונה בטבלה לעיל – מידע על שווקי חו"ל, מידע על הסכמי הסחר ותשתית קידום ציבורית בארצות היעד. כמו כן מספקים ארגונים לקידום סחר מידע הרלוונטי גם לשלבי הייצור של חלק מהחברות הייצואניות כגון דרישות תקינה בין לאומיות וכן סיוע בלמידת הלכי הייצוא כגון מול הנמלים או רגולציה בייצוא (ר' פירוט בפרק להלן).

טבלה 1: ריכוז נושאי מדיניות עידוד הייצוא

ח"ל - גלם	גבול המדינה - יבוא	שוק מקומי - תשתיות	שוק מקומי - ייצור	גבול מדינה - ייצוא	ח"ל - מוצרים ושירותים
שרשרת האספקה	יבוא חומרי גלם וחומרי ביניים	נמלים	תחבורה ולוגיסטיקה תקשורת פיננסים	אנרגיה תעשייה חקלאות שירותים	נמלים תחבורה תקשורת פיננסים תקינה
עלויות חומרי הגלם	עלויות שירותי תשתיות	הסביבה העסקית	עמידה בסטנדרטים בין לאומיים	עלות הייצוא	גישה לשווקים
מכסים על יבוא	יעילות נותני שירותים	פתיחות להשקעות זרות	הסכמי הכרה הדדית בתקינה	רגולציה בייצוא	סובסידיות לייצוא
הסכמי סחר	גישה לשוק של נותני שירותים זרים	רגולציה על השקעה ההונית	SPS / TBT	עלויות יצוא	הסכמי סחר
הכרה בתקינה זרה וחסימים שאינם מכסיים (NTB)	הרגולציה המקומית	הגנה על קניין רוחני		יעילות הנמלים	מידע
תשתית הסחר		שוק העבודה		חיבור לקווי ספנות בין לאומיים	הסכמי ההעדפה
		תרבות עסקית ואיכות הממשל			תשתית קידום ציבורית ביעד

מדיניות ייצוא ומקום TPO

כאמור, ארגונים לקידום הסחר הם חלק ממדיניות כלכלית לאומית לקידום ייצוא וזו בתורה היא חלק ממדיניות כלכלית לאומית רבתי. ככאלו יש לבחון את תפקידם ומקומם בתוך מדיניות קידום הייצוא הכללית.

נראה כי ארגון קידום הייצוא של פינלנד (כיום ארגון ⁹FINPRO) שנוסד בשנת 1919 היה הארגון הלאומי הראשון לקידום ייצוא אולם הקפיצה הגדולה בייסוד ארגון לאומי לקידום ייצוא במרבית המדינות בעולם חלה כאמור לאחר מלחמת העולם השנייה ובעיקר בשנות השישים של המאה ה-20.

עם השתכללות והתפתחות המערכת המסחרית הגלובלית כמו גם התקדמות הטכנולוגיה מתרחשים כמה תהליכים מקבילים:

1. ככול שמדינות רבות יותר מצטרפות לארגון הסחר העולמי (WTO) ולגושי הסחר הגדולים האחרים כגון הרחבת האיחוד האירופאי, הקמת איחודי המכסים של צפון אמריקה (NAFTA), התאחדות אומות דרום מזרח אסיה (ASEAN) וכו', נמצאת המערכת המסחרית בעולם בתהליך קבוע ומתמשך של הורדת מכסים.
2. עקב פעילותם של גופים בין לאומיים כגון ארגון המכס העולמי (WCO) ארגון הסחר העולמי (WTO) וכניסתם לתוקף של הסכמים ופרוטוקולים טכניים שונים, מתפתחת סטנדרטיזציה וגלובליזציה של תשתיות הסחר הבסיסיות בעיקר בתחומי השירותים הפיננסים והלוגיסטיים.

3. מהפכת המידע מאפשרת לכל יצואן לאתר מידע על מספרים גדלים והולכים של שווקי יעד באופן קל ופשוט יחסית, ליצור קשר עם מפיצים פוטנציאליים, לאתר דרישות רגולטוריות ועוד.

במצב חדש יחסית זה (מתחילת שנות ה'90) שבו מידע זמין יחסית, ממוצע המכסים יורד ומערכות תשתית הסחר (פיננסים ולוגיסטיקה) נהיות אחידות, עולה החשיבות של משתנים אחרים בסחר העולמי ובעיקר התשתיות 'הרכות' שהן מידע איכותי על שוקי היעד, אתגרים רגולטוריים, 'מיצוב מדינה', ובניית תשתית שיווק ציבורית במדינת היעד. 'תשתיות רכות' אלו הינן במרכז תחומי הפעילות של TPO ונראה כי לפחות מבחינות אלו הולכת וגדלה חשיבות TPO עבור יצוא המדינה. ואכן TPO רבים החלו לספק שירותים 'במעלה הזרם' ולהתערב מוקדם יותר בתהליך הייצוא: הכנת הייצואנים ל 'מוכנות ליצוא' ע"י התאמה טובה יותר של מוצריהם לשוק היעד. גופי קידום סחר בארצות מפותחות מספקים ליצואנים סיוע נרחב יותר בגישת "מורד הזרם" ומציעים לעיתים שרותי יעוץ בתשלום המתחרים בשוק הפרטי.¹⁰

כחלק מתהליכי הגלובליזציה, גופי קידום סחר הרחיבו את שירותיהם כך שהם אף מסייעים ליצואנים בהקמת חברת בת בחו"ל והעברת הייצור למדינות בהן עלויות הייצור נמוכות יותר. חלק קטן מגופי קידום הסחר עוסקים אף בקידום תיירות ומרביטים משלב את פעילות קידום הייצוא עם קידום השקעות.

למרות שנראה כי גופי קידום סחר מציעים מגוון רחב של שירותים, עולה כי בפועל אפילו בשווקים מפותחים כ 40% מהיצואנים אינם מודעים כלל לקיומם. חברות גדולות אינן זקוקות לשירותיהם של גופי קידום סחר מאחר והן מכירות היטב את שווקיהן ובעלות יכולות להיכנס לשווקים חדשים ע"י מפיצים, פרט למקרים בהם ספק שרות מסוים (למשל חברה גדולה בתחום התשתיות) יכול להיעזר בתמיכה דיפלומטית על מנת להגיע למקבלי החלטות במשרד ממשלתי מסוים בארץ היעד או להיעזר בתמיכה דומה ליצירת לובי פוליטי לשינוי רגולציה בשוק היעד. לפיכך מרבית לקוחותיהם של גופי קידום הסחר הינם עסקים קטנים ובינוניים שסתייעו ע"י הגוף במציאת קונים, מפיצים או ביצוע מחקר שוק וזאת בד"כ בעלות נמוכה או ללא תשלום.

מה מטרותיו של TPO

על פי הספרות תפקידי TPO נחלקים ל 5 קבוצות.¹¹

מיתוג מדינה – יצירת ערך במוניטין וערך שיווקי עבור חברות ממדינת המקור בבואן לייצא את מוצריהם בחו"ל וקשירת מוניטין זה להיבטים לאומיים או גיאוגרפיים במדינת המקור. דוגמאות למיתוג מדינה יכול להיות תעשיית הפיננסים בשווייץ, יין צ'יליאני, מכונות גרמניות, אבטחה ישראלית.

שירותי ייצוא – (יעוץ, תקינה, לוגיסטיקה): שירותים לייצואן להקלה על תהליך הייצוא. מדובר בעיקר על שירותים הניתנים על ידי TPO מעצם היותו גוף רשמי (או רשמי למחצה) כגון אישורים ותעודות ייצוא שונות, או שירותים הניתנים לציבור היצואנים על ידי TPO ומנצלים יתרון לגודל כגון הדרכות וייעוץ בנושא ייצוא.

פעילות קידום ופיתוח עסקי כגון משלחות וסמינרים – פעילות פיתוח עסקי ושיווק בעל יתרון לגודל המאגדת סוגים שונים של יצואנים הרלוונטיים לאותה פעילות כגון ביתן לאומי משותף בתערוכה בין לאומית מרכזית בחו"ל, משלחת עסקית בראשות איש עסקים ידוע וכו'.

מידע ומחקרי שוק – ריכוז מידע על שווקי חו"ל.

תמיכה בחו"ל – גופי קידום סחר בעלי רשת של משרדים או נציגויות בחו"ל יכולים לספק סיוע נוסף ליצואנים, סיוע זה הינו בעל חשיבות גדולה לעסקים קטנים ובינוניים להם אין סוכנים או מפיצים בשוק על מנת שיוכלו להכיר את דרישות השוק והשפה המקומית. בד"כ נציגויות של המדינה בחו"ל יכולות ליצור את ההיכרות הראשונית עם השוק, להסביר את דרישות הרגולציה המקומית ולספק רשימות של אנשי קשר ראשוניים בתחומים השונים.

New Challenges for Trade Promotion Activity in Actual Global World Economic Framework; Octavian-Liviu 10
Olaru

National Trade Promotion Organizations: their role and functions; by Daniele Giovannucci 11

TPO אינו חייב להיות ארגון ממשלתי לחלוטין, ולכן ניתן לצרף לרשימת התפקידים לעיל גם את רשימת תפקידי התאגדויות מסחריות של גופים לא ממשלתיים כגון לשכות מסחר המופנות בעיקר מול רשויות וארגונים במדינת המקור. **תמיכה פוליטית** – תמיכה פוליטית וציבורית ברפורמות כלכליות המסיבות עם היצואנים במדינת המקור כגון מדיניות שער חליפין, תמיכה ביצואנים וכו'.

מידע על השוק המקומי (שוק המקור) והיכן חסמיו ואתגרי היצואנים במדינתם כגון התנהלות מול הנמלים במדינה, השגת אישורים מהרשויות במדינת המקור כגון משרדי התקשורת והבריאות המקומיים.

צינור לתלונות של היצואנים מול הרשויות בארץ המקור – TPO מכיר היטב את המערכת הבירוקרטית במדינה ומסייע ליצואנים מול ממשלתם הם.

צורות ההתאגדות של TPO

TPO הינן בדרך"כ ישויות משפטיות עצמאיות או עצמאיות למחצה. בחינה בין לאומית של צורות התאגדות שונות במדינות רבות מראה כי TPO מאוגדים על רצף של 'ציבוריות', כאשר ישנם TPO שהם ציבוריים לחלוטין (משרד ממשלתי ייעודי לסחר בין לאומי) דרך רשות ממשלתית (גוף סטטוטורי), חברה ממשלתית, מלכ"ר ועד חברה פרטית המבצעת את תפקיד קידום הסחר במיקור חוץ עבור הממשלה או בזיכיון.

מכיוון שמדובר בדרך כלל על פעילות ציבורית לקידום פעילות כלכלית (יצוא) שהיא ברובה פעילות של הסקטור הפרטי ישנם מודלים שונים של שותפויות בין הסקטור הציבורי לסקטור הפרטי כאשר שותפויות אלו מובנות לתוך צורת ההתאגדות.

הצורות הנפוצות ביותר הינן שותפויות בין הממשלה ובין ארגונים ציבוריים לא ממשלתיים כגון לשכות מסחר, התאגדויות יצואנים או התאגדויות תעשיינים ואנשי עסקים.

צורה נוספת של שותפות בין הסקטור הפרטי לממשלתי יכולה להיות בשותפות יצואנים ונציגי המגזר העסקי במועצות המנהלים של גופים סטטוטוריים או כחברי ועדה מיעצת למשרד ממשלתי.

רמת 'הציבוריות' משקפת למעשה את מעורבות הממשלה בתהליך קידום הייצוא כמו גם את המקורות הכספיים לביצוע פעילויות אלו. משרד ממשלתי הוא ציבורי לחלוטין וככזה משאיר את כל פעילות קידום הייצוא בידי הממשלה אשר גם מתקצבת אותו. רמות שונות ואחרות של 'ציבוריות' משקפות אחריות ומעורבות ניהולית שונה של הממשלה (כגון מספר נציגים במועצת המנהלים של אגון הקידום) כמו גם תמהיל שונה של תקצוב פעילות קידום הייצוא בין תקצוב ממשלתי, תקצוב מדמי חבר וגביית כספים מפעילות שוטפת.

טבלה 2: צורות ההתאגדות הנפוצות של TPO בסדר 'ציבוריות' יורד

מס אינדקס	מאפיין TPO
1	משרד ממשלתי ייעודי
2	מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי
3	סוכנות ממשלתית (גוף סטטוטורי)
4	ארגון ממשלתי אחר / מכון ממשלתי
5	מלכ"ר בבעלות ממשלתית מלאה
6	מלכ"ר בשותפות ממשלתית
7	חברה ממשלתית (חברה בע"מ)
8	מלכ"ר ללא שותפות ממשלתית
9	חברה פרטית (בזיכיון)

על הקשר שבין משיכת השקעות זרות לבין קידום ייצוא

מדינות רבות פועלות בתחום משיכת השקעות זרות ישירות (FDI) לשטחן. הארגון המדינתי האחראי על משיכת השקעות זרות ישירות נקרא IPA – Investment Promotion Authority

הבנק העולמי מגדיר את היחס בין IPA ל TPO כך שמדיניות אקטיבית של משיכת השקעות זרות ישירות משפרת את תחרותיות הייצוא של מדינות מתפתחות ע"י אספקת ההון, הטכנולוגיה והמומחיות וכן את הגישה לשווקים הבינלאומיים ולשרשרת האספקה של חברות רב לאומיות.

מהצד האחר, לשילוב בין השקעות לקידום סחר יכולות להיות השפעות מנוגדות במונחי תוצאה. יחד עם זאת, גופים משולבים יכולים להפיק תועלת מפעילות משולבת חלקית בתחום האדמיניסטרטיבי והמקצועי כגון מחקרים, בניית תדמית וייצוג בחו"ל. הופעתם של שרשראות ערך גלובליות אשר יוצרות קישוריות בין סחר להשקעות יכולים להציע הזדמנויות חדשות בנושא שילוב גופי משיכת השקעות זרות וגופים לקידום ייצוא.

בנייר מדיניות שפורסם על ידי ועידת האו"ם לסחר ופיתוח¹² (UNCTAD) נסקרים ההבדלים התפעוליים העיקריים בין TPO ל IPA:

טבלה 3: ההבדלים התפעוליים העיקריים בין TPO ל IPA

תחום	קידום סחר	קידום השקעות
מימון	ציבורי/פרטי	בעיקר ציבורי
תמיכת התעשייה המקומית	תמיכה מלאה של התעשייה המקומית	תמיכה חלקית של התעשייה המקומית
מודיעין עסקי	מוצרים ושירותים של מדינת היעד	אקלים השקעות, תנאים תפעוליים וספקים במדינת האם
לקוחות מטרה	יצואנים של המדינה (בעיקר עסקים קטנים ובינוניים)	חברות גלובליות
מחזוריות עסקית	החלטות רכש (קצר מועד)	החלטות אסטרטגיות (טווח ארוך)
צורת התקשרות/פעילות	תערוכות, ירידי סחר, משלחות יצואנים	פגישות אחד על אחד עם חברות
כישורי הצוות	קציני מכירות ושיווק	יועצי מיקום ותעשייה
מדדי ביצוע	היקף הייצוא/גישה לשווקים חדשים/מספר לקוחות	היקף השקעות זרות ישירות/מקומות עבודה/מספר פרויקטים

אם זאת מציין UNCTAD את הפרמטרים הבאים כיתרונות במיזוג של שני הגופים:

- עקביות טובה יותר של מדיניות הסחר וההשקעות.
- שירותי תמיכה משותפים (מחשוב, משאבי אנוש, חשבונות, יעוץ משפטי, יח"צ, מחקרים) וכן משרדים משותפים.
- המשכיות באספקת השרות, נקודת קשר אחת למשל עבור משקיעים בעלי אוריינטציה ליצוא.
- סינרגיה בפעילויות קידום בחו"ל בעיקר במיצוב המדינה.
- מכנה משותף בייצוג בפני גופי ממשל בתחום התחרותיות הלאומית.

12 United Nations Conference on Trade and Development, Promoting Investment and Trade: Practices and Issues. Investment Advisory Series: Series A, number 4 (2009): http://unctad.org/en/Docs/diaepcb20099_en.pdf

במחקר מקיף שבוצע על ידי איגוד ארגוני קידום הסחר (ITC)¹³ נמצא כי מדיניות קידום השקעות וקידום סחר שונה בין מדינות כתלות בגורמים כלכליים, פוליטיים וגאוגרפיים. אם זאת ניתן היה לזהות כי המגמה של מיזוג הגופים לקידום סחר והגופים לקידום השקעות נפוצה יותר במדינות בעלות הכנסה גבוהה ובעלות אוכלוסייה קטנה. מתוך 137 גופים שנבחנו במחקר 75 גופים המהווים 55% מיזגו לתוכם את פעילות קידום הסחר וקידום ההשקעות הזרות. אולם מתוך 50 המדינות בעלות ההכנסה הגבוהה ביותר 66% הינן סוכנויות ממוזגות ואילו מבין המדינות בעלות אוכלוסייה קטנה בינונית 67% הינן סוכנויות ממוזגות. בנוסף, מתוך 55 הסוכנויות אשר לגביהם היה מידע על תאריך המיזוג עולה כי 36 מוזגו מאז שנת 2000.

13 ITC (Joint Agency of the World Trade Organization and the United Nations), Trade Promotion Organizations and Investment Promotion Agencies: are they merging? https://www.rtedc.org/presentations/49392123904_IPA_TPO_Merging_paper.pdf

מגמות ומדיניות בסחר החוץ הישראלי

סיפורו של המשק הישראלי – סיפור הצלחה בין לאומי

ראשית יש להקדים ולומר כי במבט היסטורי כללי, 70 שנות הייצוא הישראלי הן סיפור הצלחה מתמשך בכל קנה מידה השוואתי בינלאומי. ממדינה בעלת שיעור ייצוא זניח בשנים הראשונות הפכה ישראל למדינה מפותחת בתחום הייצור והייצוא, כאשר השינוי אינו רק כמותי אלא, ואולי בעיקר, גם איכותי. ממדינה שייצואה הסתכם בכמה מיליונים בודדים של דולרים ב-1949, הגיע הייצוא הישראלי להיקף של יותר מ-90 מיליארד דולר בשנת 2015. ממדינה שעיקר ייצואה פרי הדך, קצת יהלומים ומעט מאוד יצוא תעשייתי, בעיקר יין לקידוש ומזון כשר, הפכה ישראל למדינה שחלק מרכזי ביצוא שלה מורכב מפרי עבודתן של תעשיות עתירות ידע בתחומים רחבים ומגוונים של אלקטרוניקה, תוכנה, חומרה, אופטיקה, תקשורת, תרופות ומכשור רפואי. ואילו הייצוא החקלאי, שגדל כמותית להיקף של כמיליארד דולר, מהווה רק אחוזים ספורים מסך הייצוא הישראלי ומורכב בחלקו הגדול מפירות, ירקות ופרחים שלא גדלו במדינה כלל לפני 70 שנה.

אם זאת, למרות המגמה ארוכת הטווח של גידול מרשים בייצוא ובפיתוח התעשייתי בישראל, ידעה הכלכלה הישראלית גם רגעי משבר ותקופות מיתון.

מקום המדינה ועד שנות התשעים

העשורים הראשונים למדינה היו עשורים של צמיחה כלכלית מרשימה. בשנת 1948 היו בישראל מפעלים בודדים בלבד שניתן לכתובם 'מפעלי תעשייה', מפעלים אלו היו לדוגמה בתי זיקוק לנפט בחיפה, או בית החרושת 'נשר' למלט. במהלך שנות ה-50 וה-60 הוקמו בארץ מאות מפעלים והכלכלה צמחה בעשרים וחמש השנים הראשונות לקיום מדינת ישראל בשיעור של מאות אחוזים.

מרבית הצמיחה בשנים אלו נבעה מביקוש פנימיים (בניית ופיתוח הארץ והגידול באוכלוסייה עקב עלייה מאסיבית לארץ) והייצוא התעשייתי האזרחי היה זניח. באופן כללי בתחילת שנות השבעים עמד הייצוא הביטחוני על כ-50% מהייצוא, חקלאות כ-20% ויהלומים כ-30%.

במחצית שנות השישים, עם סיומם של מספר פרויקטים לאומיים גדולים (המוביל הארצי, נמל אשדוד, מפעלי ים המלח) החלה בישראל התמתנות של הפעילות הכלכלית שגלשה למיתון של ממש ערב מלחמת ששת הימים (1967). אולם לאחר המלחמה החל פרץ נוסף של פעילות וצמיחה כלכלית שהסתיימה עם מלחמת יום הכיפורים. התקופה שלאחר מלחמת יום הכיפורים (1973) ועד מחצית שנות השמונים מכונה לעיתים בחקר ההיסטוריה הכלכלית של ישראל 'העשור האבוד', הייתה האטה חריפה בפעילות הכלכלית במשק, הוצאות בטחון אדירות לאחר המלחמה (בשנת 1997 עד כדי כ-30% מתקציב המדינה) והיפר-אינפלציה. פרק זה של הכלכלה הישראלית הסתיים רק לאחר תוכנית הייצוב של המשק הישראלי (תוכנית הייצוב 1985).¹⁴

שנות התשעים, גלובליזציה וחשיפה

שנות התשעים של המאה ה-20 היו שנים קריטיות בכלכלת ישראל. מספר תהליכים מקומיים כמו גם התפתחויות גלובליות יצרו 'סערה מושלמת' (חיובית) בחברה ובכלכלה הישראלית ובייצוא הישראלי.

ראשית יש לציין את התפרקות ברית המועצות ועליית מעל מיליון עולים ארצה, למרות קשיי הקליטה ניתן לומר בפרספקטיבה היסטורית כי עליה זו הביאה עמה לארץ פרץ עצום של צמיחה – תופעה כלכלית המאפיינת גלי הגירה

גדולים בכל העולם. אם זאת ובנוסף, כאשר המטען האקדמי של מערכת החינוך הסובייטית פגש בשוק החופשי והיזמי בישראל נוצקו חלק מהיסודות האיתנים של תעשיית ההיי-טק הישראלית שתפרח במדינה במהלך שנות ה-2000.

גורמים מקומיים ואזוריים אחרים הביאו לרוחות של שינוי ושלוש לאזורנו. בשנים אלו החל תהליך השלום שבין ישראל והפלסטינאים (תהליך מדריד, הסכם אוסלו) וכן חתימת הסכם השלום עם ירדן (1994).

תהליך השלום של שנות התשעים הביא עמו תקווה להסדר פוליטי חדש במזרח התיכון וגם השקעות זרות רבות, חלקן הגיע לאור התרופפות החששות של משקיעים זרים מהחרם הערבי לאור ההתפתחויות הפוליטיות וחלקן לאור השתנות מפת הכוחות העולמית לאחר התמוטטות ברה"מ. ניתן לציין בתקופה זו את חידוש היחסים הדיפלומטיים עם מדינות חשובות כגון הודו (1993), סין (1992), רוסיה (1991).

המבנה הפנימי של הייצוא התעשייתי השתנה בשנים הללו. ירד משקלם של ענפי המזון המעובד והטקסטיל, ועלה משקלם של ענפי האלקטרוניקה, התקשורת וההיי-טק וכן הכימיקלים לסוגיהם. פחת גם משקלו של הייצוא הצבאי מכ-30% מסך הייצוא התעשייתי בשנות ה-70 לפחות מ-10% כיום.

אבן דרך משמעותית בהתפתחות סחר החוץ הישראלי בשנים אלו הייתה פתיחת המשק ליבוא במסגרת תוכנית רחבה הידועה בשם 'מדיניות החשיפה' שבמהלכה בוטלו הגבלות רבות על יבוא לישראל, הורדו מכסים, בוטלו מכסות ושונות תקנים. התוכנית הביאה מהצד האחד להעלמות של תעשיות שלמות מהנוף הכלכלי בישראל ומהצד השני להתמחות ופריחה של תעשיית טכנולוגיית העילית והגדלת הייצוא הישראלי בתחומים אלו.

תעשיות 'מסורתיות' כגון תחום הטקסטיל, המזון ומוצרי הצריכה לא יכלו להתחרות עם יבוא זול (המגיע בעיקר ממדינות מזרח אסיה). חלקן נסגרו וחלקן נאלצו לשנות את המיקוד והמודל העסקי. דוגמא לשינוי כזה הינה תעשיית הטקסטיל הישראלית שהעבירה את אתרי היצור למדינות שכנות (ירדן, מצרים) והשאירה בישראל את תפקידי המו"פ, שיווק והנהלה.

מהצד השני חלה עלייה תלולה בהשקעות זרות ישירות כאשר חברות רבות לאומיות הקימו בישראל מרכזי יצור ומו"פ בתחומי התקשורת, הציוד הרפואי והאלקטרוניקה.

בתקופה זו רשמה ישראל גם חיזוק משמעותי בנושא תשתיות הסחר עם חתימתם של הסכמי אזורי סחר חופשי רבים (אס"ח) ושנים רבות הייתה ישראל המדינה היחידה בעולם שלה הסכם סחר חופשי הן עם ארה"ב והן עם האיחוד האירופאי.¹⁵

במחצית הראשונה של שנות ה-90 הבשילה גם מדיניות הממשלה בנושאי יזמות ומו"פ. בשנים אלו הוקמו חממות טכנולוגיות בתחום טיפוח היזמות והושק פרויקט קרן הון הסיכון הממשלתית 'יוזמה'.

מהמשבר הפיננסי העולמי ועד היום

העשור השני של המאה ה-21 שנפתח עם המשבר הפיננסי העולמי (2009) הביא עמו חוסר ודאות ותנודתיות בסחר העולמי. ניתן לומר כי מרבית הכלכלות המערביות לא התאוששו מהמשבר הפיננסי העולמי וכי 'משבר החובות' עדיין מעיק באופן מיוחד על כלכלת האיחוד האירופאי. ארגון הסחר העולמי עדכן כלפי מטה (2016) את הערכות הגידול בסחר העולמי לכדי גידול בסך הסחר העולמי של 2.8% בשנת 2016 אולם יש לזכור כי חלק גדול מגידול זה מקורו בשווקים המתעוררים והשינוי בסחר החוץ של המדינות המפותחות צפוי להיות נמוך בהרבה.

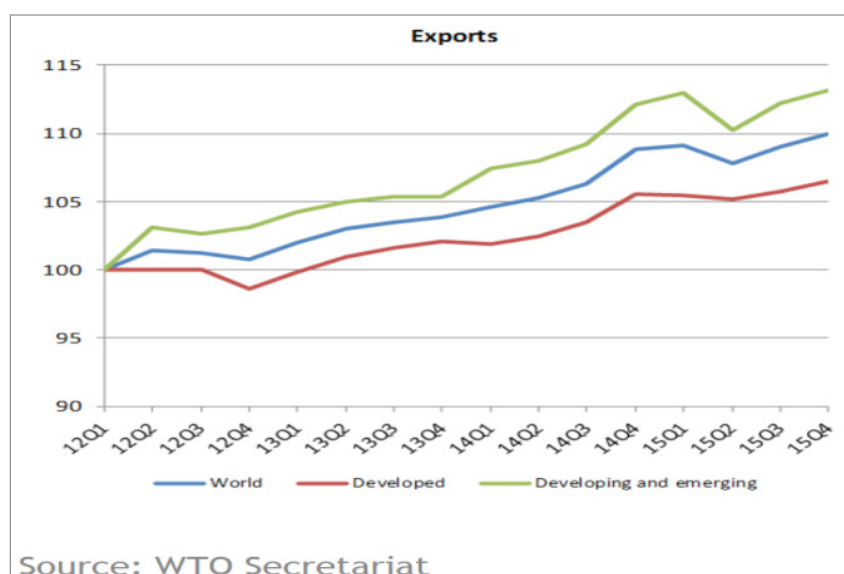
נראה כי חלק משמעותי משווקי היעד המסורתיים של הייצוא הישראלי (בעיקר המדינות המפותחות – הייצוא למדינות OECD מהווה כ-70% מהייצוא הישראלי) לא מתאושש ממשברי חובות מתמשכים. הסחר העולמי בכלל והסחר הישראלי בתוכו נמצאים בסטגנציה מזה שלוש שנים (מאז 2013) מדובר בשינוי מבני ארוך טווח ולא במחזוריות עסקים רגילה. שינוי מבני זה נובע משחיקת התחרותיות הישראלית בשווקי חו"ל עקב כניסת מתחרים איכותיים לשווקי הייצוא

15 לישראל הסכמים עם קנדה, ארה"ב, טורקיה מדינות EFTA, מקסיקו והאיחוד האירופאי, מדינות מרקוסור.

המסורתיים של ישראל וקושי להיכנס לשווקים מתעוררים וחדשים, קשיים בירוקרטיים ורגולטורים הן בארץ והן בחו"ל ושערי מטבע. בנוסף יש לצפות לאור הצבעת בריטניה על ההתנתקות מהאיחוד האירופאי (Brexit) ובחירת דונלד טראמפ לנשיא ארה"ב (על רקע מצע בחירות שהציג ביטול הסכמי סחר ו'החזרת מקומות עבודה לארה"ב'), כי אנו עומדים בפני תקופה ארוכה של מגמת התבדלות כלכלית ומסחרית שתחזק מגמה זו של ירידה בסחר העולמי.

טבלה 4: הייצוא הישראלי של סחורות למדינות OECD ולכל מדינות העולם (ללא יהלומים ושירותים)

שעור השינוי	שינוי נומינלי	2015	2014	
8%	4,872,610,349	52,812,923,608	57,685,533,957	לכל העולם
11%	3,658,090,431	28,977,213,449	32,635,303,880	לכל מדינות ה-OECD

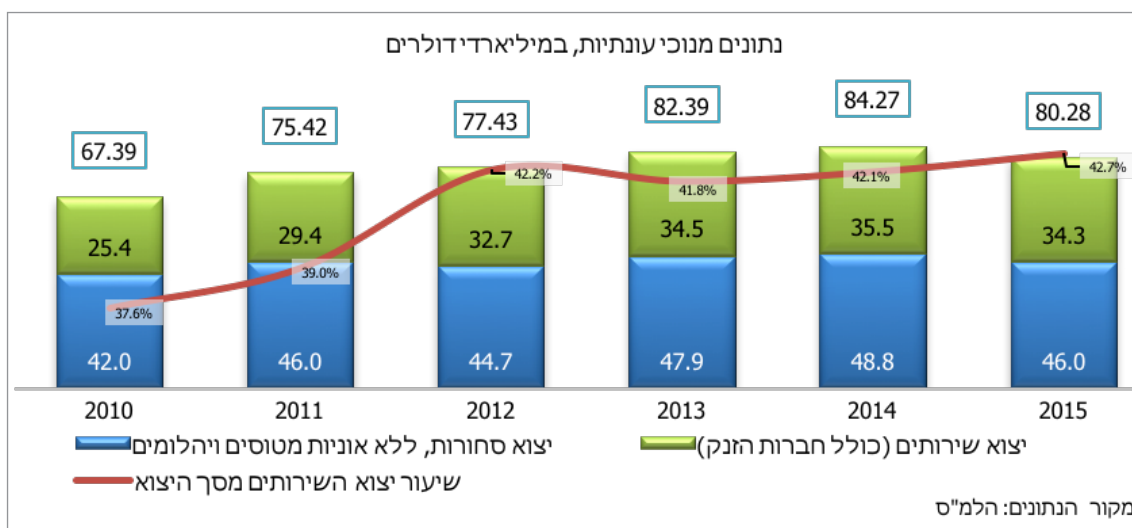


תרשים 1: התפתחות הסחר העולמי מאז שנת 2012 וחלוקתו בין מדינות מפותחות ומדינות מתפתחות

מגמות והאתגרים הבאים בהקשר של הייצוא הישראלי

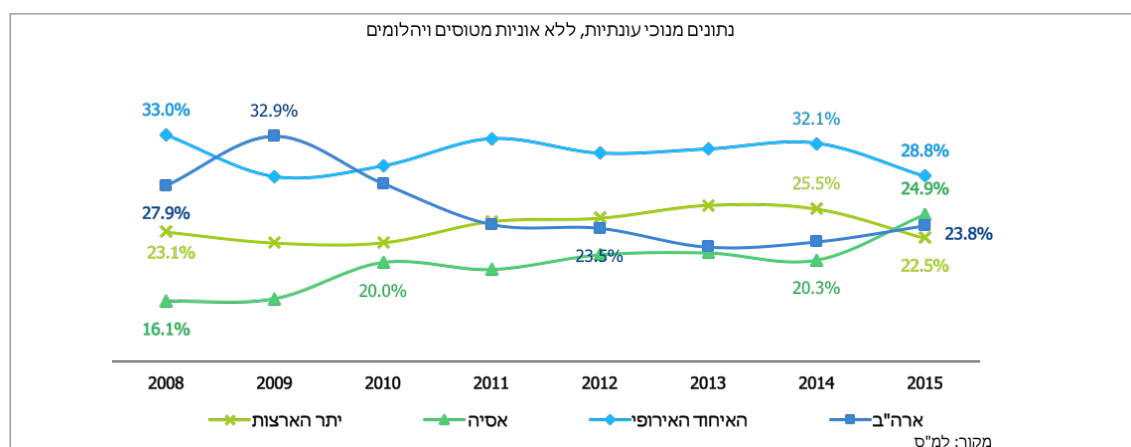
ירידה חדה בייצוא – ירידה חדה בסך הערך הכספי של הייצוא הישראלי מאז שנת 2013. הייצוא הישראלי שרשם צמיחה קבועה מזה עשרות שנים (למעט שנות משבר עולמי: 2000, 2009) מתכווץ בעוד שהסחר העולמי מתרחב.

עלייה ביצוא שירותים – עלייה גדולה וקבועה (למעט שנת 2015) ברכיב ייצוא השירותים מישראל. כיום חלקו של ייצוא השירותים עומד על סדרי גודל של כשליש מכלל הייצוא.



תרשים 2: התפתחות הייצוא הישראלי של סחורות ושירותים

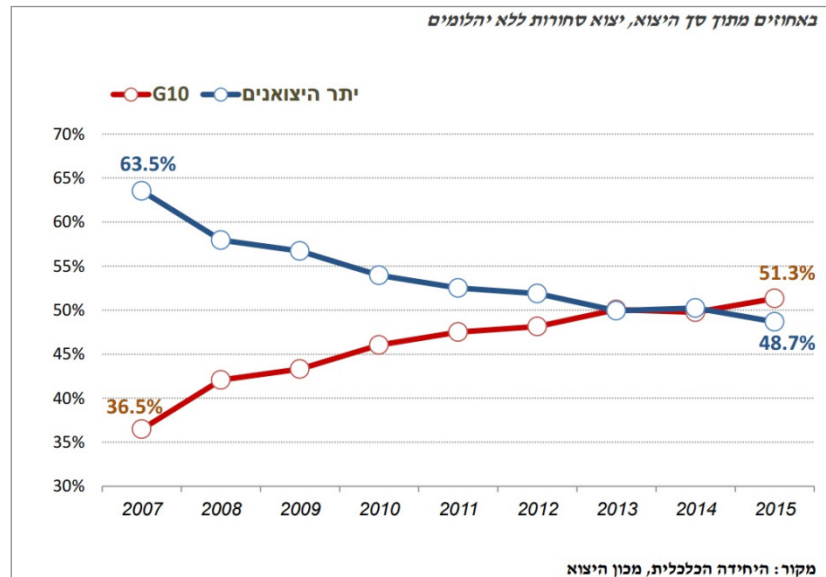
הסטה מזרחה – הסטה אחידה וקבועה של הייצוא הישראלי מזרחה בעיקר לשוק הסיני. חלקו של הייצוא הישראלי לאסיה מתוך סך הייצוא הולך וגדל. מנגד הולך חלקו של הייצוא לארה"ב וקטן.



תרשים 3: התפלגות הייצוא לגושי סחר

ייצוא כימיקלים ותזקיני נפט – ייצוא כימיקלים ותזקינים תופס חלק משמעותי מסך הייצוא הישראלי. על פי הסטטיסטיקה היבשה, ישראל היא כמעט 'נסיכות כימיקלים' מאשר 'אומת הסטארט אפ'. ייצוא כימיקלים, דשנים, תזקיני נפט עמד בשנת 2015 על סך של 7.6 מיליארד דולר המהווים מעל 14% מסך הייצוא הישראלי. מחירי הייצוא של סחורות אלו נקבעים בעיקר בשווקי הסחורות העיקריים בעולם.

ריכוזיות – ריכוזיות הייצוא הישראלי גבוהה מאד. כ-10 חברות אחראיות למעל מחצית מהייצוא הישראלי. על פי פרסומים בעיתונות מדובר על החברות: אדמה (מכתשים אגן לשעבר), אינטל, אלביט מערכות, בז"ן, התעשייה האווירית, טבע, ישקר, כ"ל, פז נפט ו-HP Indigo.



תרשים 4: הייצוא המצטבר של 10 היצואניות הגדולות בישראל לעומת שאר החברות

ייצוא של תאגידים רב לאומיים – חלק משמעותי מסך הייצוא הישראלי הוא במסגרת שרשרת הייצור העולמית של תאגידים רב לאומיים שביצעו השקעות זרות בישראל. בשנת 2015 יצוא חברות אינטל לבדה עמד על 4.1 מיליארד, ההערכה כי ייצוא חברות רב לאומיות נוספות כגון HP, Philips Medical וחברות נוספות עומד במצטבר על כ 1.5 מיליארד דולר נוספים. ההשפעה של מדיניות ממשלתית על ייצוא זה בטווח הקצר והבינוני הינה מזערית.

ייצוא בטחוני – הייצוא הביטחוני הישראלי עומד בהערכה גסה על ממוצע עשר שנתי של כ 5 מיליארד דולר מסך הייצוא הישראלי. מדובר בסכומים משמעותיים אך בניגוד לתפיסה הציבורית לא מדובר בענף ייצוא גדול של ישראל.¹⁷

צניחה בייצוא יהלומים – צניחה חדה ביצוא יהלומים מלוטשים בשלוש השנים האחרונות עד כדי סכנה לקיום הענף.

ירידה בייצוא החקלאי – ירידה חדה ביצוא החקלאי בשלוש השנים האחרונות: מסיבות לוגיסטיות והיסטוריות, שווקי היעד של הייצוא החקלאי הישראלי הן אירופה ורוסיה. עקב האירועים באוקראינה (חצי האי קרים) רוסיה הטילה איסור על יבוא מהאיחוד האירופי שגרם להצפת השוק האירופאי בסחורה מקומית שבאופן רגיל הייתה מיוצאת מהאיחוד לרוסיה. בנוסף צניחת שע"ח של הרובל תרמה לירידת היקפי הייצוא החקלאי לרוסיה.

קופסת טקסט 2: טכנולוגיה משבשת בסחר העולמי

במבט רחב יותר יש לצין כי ניתן לראות בטכנולוגיית הדפסת 3D כטכנולוגיה משבשת (disruptive innovation) בתחומי המסחר הבין לאומי.¹⁸ צרכנים מכינים בעצמם (מדפיסים) את המוצר שהם מבקשים לרכוש ומכינים ממנו עותק אחד בלבד במקום ליבוא את הפריט מצדו השני של העולם שם הוא יוצר בעלויות נמוכות תוך ניצול יתרונות כלכלת גודל ועלויות יצור נמוכות. טכנולוגיית הדפסת תלת מימד עומדת כפי הנראה לשנות את עולם הייצור התעשייתי ויצור מוצרי הצריכה ועימם את המערכת הלוגיסטית הקשורה אליהם. במידה ומגמה זו תמשיך ותתפתח למגמה משמעותית ניתן לצפות לשינוי בסחר העולמי משינוע של סחורות מוגמרות לשינוע של חומרי גלם לתהליך ההדפסה התלת מימדית.

17 הייצוא הביטחוני של ישראל ב-2014: 5.6 מיליארד: <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.2642295>

18 טכנולוגיה משבשת היא טכנולוגיה חדשנית המובילה ליצירת שוק חדש ובמשך הזמן גורמת לשיבוש של השוק הקיים (המסורתי) עד להפיכת הקטגוריה החדשה לדומיננטית תוך דחיקתה והחלפתה של הקטגוריה המסורתית.

סקירת המערך הציבורי לקידום סחר החוץ של ישראל

המערך הציבורי לקידום סחר החוץ של ישראל כולל מספר גופים. בטבלה להלן מצוינים גופים אלו לפי משרדי הממשלה השונים ובתוך כל משרד ממשלתי בסדר ציבוריות יורד. יש להעיר כי בכל ארגון מצוין רק אותו חלק הפעילות הרלוונטי לקידום הייצוא ולא כל פעילות הארגון או את כל הפעילות הבין לאומית שלו. בנוסף מצוינות התאגדויות עסקים והתאגדויות פרטיות.

גופי המערך הציבורי הישראלי לקידום ייצוא

טבלה 5: גופי המערך הממלכתי הישראלי לקידום הייצוא¹⁹

שם הארגון	ציבוריות	גוף אב / מועצת המנהלים	סקטור פעילות	תחום הפעילות
מינהל סחר חוץ ²⁰	מינהל ממשלתי	משרד הכלכלה והתעשייה	כללי	קידום ייצוא, סיוע ליצואנים, הפעלת הנספחיות המסחריות
מינהל סחר חוץ	מינהל ממשלתי	משרד הכלכלה והתעשייה	כללי	מדיניות סחר, הסכמי סחר בין לאומיים, חברות ישראל בגופים הכלכליים הבין לאומיים
מרכז ההשקעות	מינהל ממשלתי	משרד הכלכלה והתעשייה	כללי	קידום השקעות הוניות (קפיטליות)
קידום השקעות זרות	מינהל ממשלתי	משרד הכלכלה והתעשייה	כללי (דגש על ייצור מתקדם)	קידום השקעות זרות בישראל (FDI)
רשפ"ת ²¹	מינהל ממשלתי	משרד הכלכלה והתעשייה	כללי	רכש גומלין מרכז ממשלתי (off set)
מכון התקנים	גוף סטטוטורי	משרד הכלכלה והתעשייה	כללי - נושאי תקינה	שילוב התעשייה הישראלית בתהליך קביעת התקינה עולמית
מתימו"פ ²² במסגרת רשות החדשנות	גוף סטטוטורי	משרד הכלכלה והתעשייה	כללי - תחום מחקר ופיתוח	שת"פ בין לאומי
מכון היהלומים	מלכ"ר בבעלות משותפת ממשלתית וציבורית	משרד הכלכלה והתעשייה	יהלומים	קידום ייצוא יהלומים
מכון הייצוא הישראלי	מלכ"ר בבעלות משותפת ממשלתית וציבורית	משרד הכלכלה והתעשייה	כללי	קידום ייצוא וסיוע ליצואנים

19 פירוט תחומי הפעילות של כל הגופים לעיל נמצא בנספח א'.

20 במינהל סחר חוץ במשרד הכלכלה שני אנפים שונים, אחד לקידום הייצוא והשני למדיניות סחר.

21 החל משנת 2013 אוחדה פעילותם של המטה לקידום השקעות במשרד הכלכלה והרשות לשיתופי פעולה תעשייתיים לכדי יחידה אחת, אולם מכל בחינה מקצועית מדובר בשתי פעילויות שונות וכך בחרנו להציגם כאן.

22 החל משנת 2016 נקלטה פעולת עמותת מתימו"פ לתוך פעילות הרשות הישראלית לחדשנות. הכוונה כאן רק לחלק הפעילות הבין לאומית של רשות החדשנות.

שם הארגון	ציבוריות	גוף אב / מועצת המנהלים	סקטור פעילות	תחום הפעילות
אשרא	חברה ממשלתית בע"מ	בבעלות ממשלתית הנחלקת בין משרדי הכלכלה והאוצר	כללי	ביטוח השקעות ועסקאות בחו"ל
אגף הכלכלן הראשי	מינהל ממשלתי	משרד האוצר	כללי	פיננסי
מכס	משרד ממשלתי	משרד האוצר	כללי	כללי
אגף סחר חוץ	מינהל ממשלתי	משרד החקלאות	חקלאות	קידום יצוא חקלאי
סינדקו	מינהל ממשלתי	משרד החקלאות	חקלאות	סיוע הומניטרי למדינות מתפתחות
א.פ.י	מינהל משלתי	משרד הביטחון	ייצוא בטחוני	פיקוח על ייצוא בטחוני
סיב"ט	מינהל ממשלתי	משרד הביטחון	יצוא בטחוני	קידום יצוא בטחוני
אגף כלכלה	מינהל ממשלתי	משרד החוץ	כללי	כללי
משרב	מינהל ממשלתי	משרד החוץ	כללי (דגש על חקלאות)	סיוע הומניטרי
שגרירויות ישראל	יחידה ממשלתית	משרד החוץ	כללי	
איגוד	מלכ"ר בבעלות ממשלתית	משרד החוץ	כללי (דגש על חקלאות)	
משרד התיירות	משרד ממשלתי	משרד התיירות	תיירות (שירותים)	קידום היעד "ישראל" בשווקי חו"ל (מיתוג מדינה)
קשרי חוץ - משרדי ממשלה	יחידה ממשלתית	משרד הבריאות משרד התחבורה משרד האנרגיה משרד הבינוי והשיכון		רגולציה מקומית המשפיעה על הייצוא
נמלי אוויר וים	חברה ממשלתית	משרד התחבורה	לוגיסטיקה	

בטבלה להלן מצוינים ענפי הייצוא העיקריים, חלקם מתוך סך הייצוא ו TPO המקדם את הענף הרלוונטי. יש לציין כי הנתונים בטבלה זו נאספו ממקורות שונים ובשערי מטבע שונים ולכן יתכן כי מצרף הנתונים אינו עומד במדויק על סטטיסטיקת הייצוא הלאומית שמפרסמת הלמ"ס. אם זאת מדובר בהערכה טובה למדי של סדרי הגודל האמורים.

**טבלה 6: חלקו של הייצוא שבטיפול גוף ממלכתי מתוך סך הייצוא
(הנתונים במיליארדי דולר ארה"ב)**

סקטור	סך הייצוא ב-2015	חלק מתוך סך הייצוא ב-2015	TPO	הערות
יהלומים ²³	7.7	14.6%	מכון היהלומים	
חקלאות	1.36	2.6%	משרד החקלאות	
תזקיני נפט, כימיה ודשנים	7.6	14.4%	לא רלוונטי	השפעה ממשלתית זניחה בטווח הקצר על ייצוא חברות אלו, מחירי הייצוא שלהם נקבעים בשווקי העולמיים
חברת טבע ²⁴	6	11.8%	לא רלוונטי	טבע אינה לקוחה של TPO בתחום פיתוח עסקי (כן בתחומי לובי ממשלתי)
ייצוא בטחוני ²⁵	5.7	10.8%	סיב"ט	
חברות רב לאומיות	5.6	10.6%	לא רלוונטי	השפעה ממשלתית זניחה בטווח הקצר על ייצוא חברות אלו, הייצוא מהווה 'סחר פנים חברתי' של החברות הרב לאומיות.
שאר הייצוא ²⁶ התעשייתי	19	35.3%	מכון הייצוא הישראלי	
סה"כ ייצוא סחורות	52.8			

ניתן לראות כי מדיניות קידום הייצוא הישראלי באמצעות מכון הייצוא הישראלי (TPO) מקיפה לכאורה רק כ-35% מהייצוא הישראלי. יש לציין כי בפועל 35% אלו כוללים גם חברות גדולות מאד שאינן לקוחות של מכון הייצוא הישראלי כך שלמעשה אחוז הייצוא המושפע מפעילותו של מכון הייצוא הישראלי קטן אף יותר מ-35%, (לפירוט אודות חברות גדולות ר' להלן).

דברי הסבר לטבלה 6

חברות בתחומי הכימיה (חיפה כימיקלים, חברות הברום וכו') כמו גם ייצואניות תזקיני נפט (בתי זיקוק בחיפה ואשדוד – בז"ן ופז) מוכרות בדרך"כ את המוצרים בשווקים הבין לאומיים לסחורות. שווקים אלו מתאפיינים במחירים עולמיים קרי הן רואות מולן ביקוש עולמי מול מחירים עולמיים נתונים (לדוגמה מחיר היבוא של חבית נפט גולמי, מחיר עולמי של טון אשלגן או טון ברז) ולמדיניות קידום הייצוא הישראלי ואין השפעה על כך.

החברות הרב לאומיות מייצאות מישראל אולם ייצוא זה אינו מושפע כלל מפעילויות קידום ייצוא של גופים ישראליים. חברת אינטל לדוגמה מעבירה את מוצריה המיוצרים בישראל (בקריית גת ובירושלים) להמשך ייצור במפעלי החברה בפיליפינים, וייטנאם ומלזיה וזאת ללא כל קשר למדיניות הייצוא הישראלי. הדבר בולט במיוחד בחברת

²³ ייצוא היהלומים של ישראל נחתך ביותר מ-20%, כלכליסט, 17.1.16: <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3678605,00.html>

²⁴ 'צפירת ההרגעה של טבע: הייצוא שלנו ב-2016 לא נפגע', ידיעות אחרונות 19.6.16: <http://www.yediot.co.il/articles/0,7340,L-4817269,00.html>

²⁵ 'משרד הביטחון: ב-2015 נחתמו עסקות ייצוא ב-5.7 מיליארד דולר', דה מארקר, 6.4.16: <http://www.themarker.com/news/macro/1.2906703>

²⁶ הנתון עבור 'שאר הייצוא התעשייתי' חושב בשיטת 'plug number' על ידי הורדת כל שאר הנתונים מתוך סך הייצוא.

אינטל זו שכן מלזיה אוסרת בחוק על יבוא מישראל (חברת אינטל מחזיקה ברישיון יבוא מיוחד ממשלת מלזיה) כך שבוודאי שמדיניות היצוא של ישראל אינה רלוונטית במקרה זה מול מדינה שאינה מקיימת יחסים דיפלומטיים עם ישראל ואף אוסרת את הסחר עמה.

חברת טבע קיבלה פירוט מיוחד בטבלה לאור גודל הייצוא של החברה ומרכזיותה בייצוא הישראלי. חברת טבע היא חברה רב לאומית גדולה (בכל קנה מידה) שבסיסה בישראל. החברה מפעילה מערך מקיף עולם בנושאי השיווק, מכירות והפיתוח עסקי ואינה משתמשת לצרכים אלו בשירותי מערך הקידום הציבורי.

יש לציין כי חברות הענק שהוזכרו לעיל כגון חברת טבע, בתי הזיקוק, התעשיות הביטחוניות ועוד אכן משתמשות בשירותי הממשלה בהיבט קידום הפעילות הבין לאומית שלהן, אולם מדובר בעיקר בנושאים הקשורים לרגולציה בין לאומית כגון פעילות מול מוסדות האיחוד האירופאי בנושא תקינה, פעילות בתחום אישורי יצוא בטחוני של מוצרים רגישים או בתמיכה דיפלומטית על מנת להגיע למקבלי החלטות במשרד ממשלתי מסוים בארץ היעד או להיעזר בתמיכה דומה ליצירת לובי פוליטי לשינוי רגולציה בשוק היעד. טבען של פעילויות אלו הינו יחסי ממשלה לממשלה (G2G) ולא שירות פיתוח עסקי שנותן TPO.

קופסת טקסט מס 3: ייצוא ככלי למימון שירות לאזרח

הייצוא לחו"ל ככלי למימון תפקידי הליבה בארץ: מודל הייצוא של התעשייה הביטחונית בישראל יכול במבט ראשון להפתיע. התעשיות הביטחוניות הישראליות הינן מעמודי התווך של הביטחון הלאומי שלנו והוקמו על מנת לפתח ולייצר אמצעי לחימה מתקדמים עבור צה"ל וכוחות הביטחון – אמצעים שלא היו קיימים בעולם או שמסיבות פוליטיות או תקציביות אי אפשר היה לרכוש אותם ממדינות זרות. לפיכך הייצוא של התעשיות הביטחוניות (הכולל בהכרח גם ידע בטחוני מסווג) נראה כעומד בניגוד לאינטרס תעשיות אלו.

אולם למעשה מדובר במצב הפוך שבו הייצוא הביטחוני של דור מוצרים א' מסייע למימון פיתוח דור מוצרים ג' (כאשר בדרך כלל דור מוצרים ב' נמצא בשימוש מבצעי). כלומר הייצוא הביטחוני מאפשר פיתוח של מוצרי העתיד שישמשו בין השאר את זרועות הביטחון של המדינה וכך חלק מנטל עלויות הפיתוח העצומות של תעשייה זו ממומן על ידי הייצוא ולא על ידי המדינה. באופן זה ניתן להניח גם שהמוצרים המפותחים בסופו של דבר איכותיים יותר.

השלכה של מודל זה על שוק הבריאות הישראלי לדוגמה (בחרנו בסקטור המכשור הרפואי לאור מסה קריטית של חברות שיש בישראל בתחום זה), יכול להניב את התובנות הבאות: תפקידו של משרד הבריאות לספק שירותי בריאות נאותים לאזרחי המדינה ולפיכך לכאורה ייצור ויצוא של מכשור רפואי אינו מענינו של משרד הבריאות. אם זאת – על פי מודל משרד הביטחון שנסקר לעיל – יצירת סביבה כלכלית-רפואית שתעודד פיתוח של מכשור רפואי בישראל כגון על ידי הרשאות לניסויים קליניים והוכחות היתכנות, דוקומנטציה מתאימה לסחר בין לאומי ותקינה מתאימה, תביא בסופו של דבר לצמיחת תעשייה זו בארץ וזו בתורה תביא לאספקת מכשור רפואי זול יותר וטוב יותר לבתי החולים ולמתן שירותי רפואה טובים יותר לאזרחי המדינה.

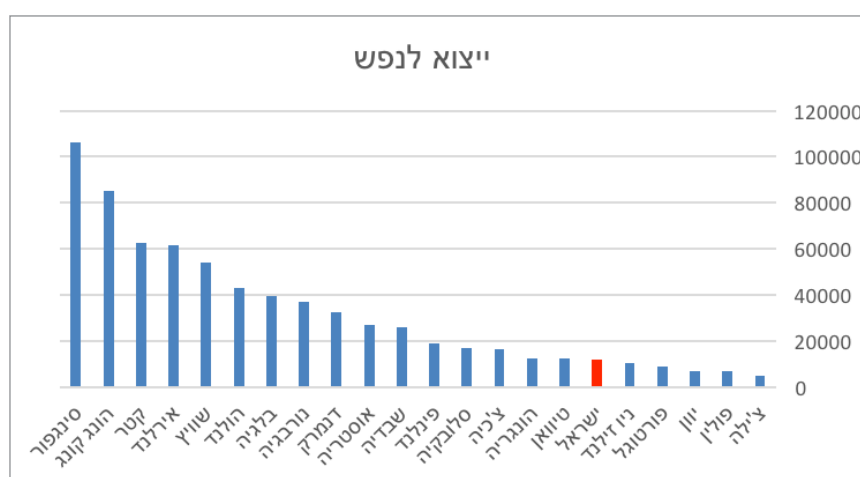
השוואה בין לאומית – בחירת קבוצת השוואה

בנוסף לדיון תיאורטי על מדיניות קידום הייצוא הישראלית, אנו מבקשים לערוך גם השוואה בין לאומית בין המערך הציבורי לקידום הייצוא והסחר של ישראל ובין זה של מדינות הדומות לישראל מהבחינה הכלכלית ומסחרית.

מתוך מאגרי המידע של הבנק העולמי גובש בסיס מידע על כל מדינות העולם (207 מדינות וטריטוריות) ממנו נבחרו 22 מדינות לצורך השוואת נתוני הייצוא הלאומיים והמערך הלאומי שלהן לקידום ייצוא ובעיקר מבנה ואחריות TPO מול זה של ישראל. על תהליך בחירת קבוצת המדינות להשוואה ראו נספח ב'. הנתונים המספריים להלן מתייחסים לשנת 2015. קבוצת הייחוס היא במהותה קבוצת המדינות הקטנות (מבחינת כלכלה ואוכלוסייה) והמפותחות כלכלית (רמת OECD או דומה).

ייצוא לנפש

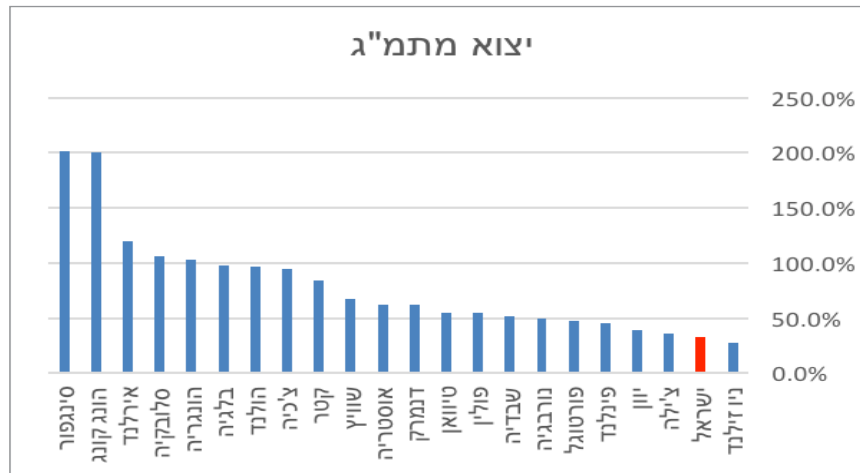
הייצוא לנפש בישראל נמצא במקום 17 מתוך קבוצת ההשוואה בת 22 המדינות. קרי הייצוא לנפש נמוך נומינלית בתוך קבוצת הייחוס.



תרשים 5: הייצוא לנפש בישראל ביחס לייצוא לנפש בקבוצת ההשוואה (2015)

ייצוא מתוך תמ"ג

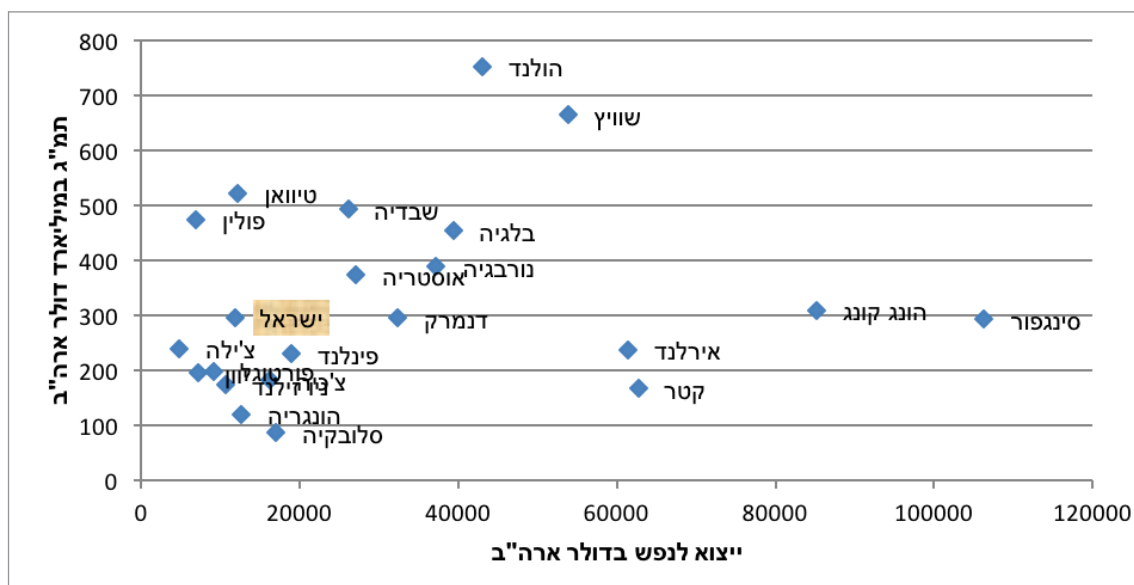
ישראל נמצאת במקום הלני אחרון בתוך קבוצת מדינות ההשוואה בפרמטר הייצוא מתוך התמ"ג. ערך של מעל 100% במדד זה מציין שיטעון ומעבר סחורות דרך המדינה כמו גם ייבוא לצורך ייצוא (re-export).



תרשים 6: הייצוא מתוך התמ"ג בישראל ביחס לקבוצת ההשוואה (2015)

ייצוא לנפש לעומת תמ"ג

בהשוואה של ייצוא לנפש לעומת התמ"ג יש לבחון לאלו מדינות יש ייצוא לנפש גבוה יותר עבור תמ"ג שווה או קטן מזה הישראלי. בולטות סינגפור והונג-קונג (כמדינות מעבר ונמלי ענק למזרח אסיה) ביצוא לנפש גבוה מאד לעומת התמ"ג. ישראל נמצאת מתחת לקו המגמה בקבוצת ההשוואה. משמעות הדבר שעבור רמת התמ"ג בישראל הייצוא הישראלי לנפש נמוך מהמגמה בתוך קבוצת הייחוס.



תרשים 7: ייצוא לנפש לעומת תמ"ג של קבוצת המדינות הנבחרות (2015)

רמת הציבוריות של גוף קידום הייצוא ופעילות בתחום קידום חדשנות והשקעות זרות

ממצא מעניין העולה מתוך ההשוואה הבין לאומית היא שמרבית מהגופים במדינות שנבחרו כמדינות ההשוואה – עוסק בנוסף לקידום ייצוא גם בקידום השקעות זרות (FDI) וחלק גדול מהם עוסק גם בקידום חדשנות (innovation) בשת"פ בין לאומי.

15 מגופי קידום הסחר המהווים 68% ממדינות ההשוואה הבין לאומית מקדמים גם השקעות זרות ו 9 גופים המהווים כ 40% מקבוצת ההשוואה, מקדמים בנוסף גם שיתופי פעולה בתחומי החדשנות הטכנולוגית (Innovation). לא נמצא גוף קידום סחר בקבוצת ההשוואה המקדם שת"פ בתחום החדשנות אבל אינו מקדם השקעות זרות.

בטבלה להלן מפורטים גופי קידום הייצוא במדינות ההשוואה ולידן ציון האם גופים אלו אחראיים גם על נושא קידום השקעות זרות ישירות וקידום שת"פ בין לאומי ביזמות וחדשנות (במו"פ תעשייתי / יישומי).

טבלה 7: גופי קידום ייצוא האחראים גם על נושא קידום השקעות זרות ישירות וקידום שת"פ במו"פ (2016)

מדינה	קידום השקעות זרות	קידום שת"פ בין לאומי ביזמות וחדשנות
אוסטריה	לא	לא
אירלנד	כן	כן
בלגיה	לא	לא
דנמרק	כן	כן
הולנד	כן	כן
הונג-קונג		
הונגריה	כן	כן
טאיוואן	לא	לא
יון	כן	לא
ישראל	לא	לא
נורבגיה	כן	כן
ניו-זילנד	כן	כן
סינגפור	לא	לא
סלובקיה	כן	לא
פולין	כן	לא
פורטוגל	כן	כן
פינלנד	כן	לא
צ'ילי	כן	לא
צ'כיה	כן	לא
קטאר	כן	לא
שבדיה	כן	כן
שווייץ	כן	כן

מסקנות והמלצות

במהלך שנות ה'90 של המאה ה'20 רשם הייצוא הישראלי הן גידול ראלי משמעותי והן שינוי מבני משמעותי לעבר ייצוא תעשייתי – טכנולוגי בעל ערך מוסף גבוה לכלכלה הישראלית.

תופעה זו שנגרמה עקב צירוף של נסיבות חיצוניות (התמוטטות ברה"מ, הגברת הגלובליזציה, תהליך מדריד) ופנימיות (הגירה, מיסחור טכנולוגיות צבאיות, מדיניות הממשלה בתחום היזמות והמו"פ) מיצבה את ישראל בחזית יצואניות הטכנולוגיה העולמית והייתה בעלת השפעה משמעותית על המשק הישראלי.

בנוסף, מדיניות החשיפה אפשרה מבחינת הפוליטיקה הפנימית הישראלית הורדת מכסים בייבוא לישראל, ובכך סללה את הדרך לחתימת הסכמי אס"ח עם מדינות רבות בעולם ויצרה תשתית רגולטורית יציבה לייצוא הישראלי.

עם השנים נשחק היתרון הישראלי כאשר מדינות רבות אימצו אלמנטים של 'כלכלת חדשנות' המעמידה בקדמת המדיניות הכלכלית את היזמות והשת"פ הטכנולוגי הבין לאומי. כמו כן עלויות הפיתוח והפעילות בישראל עלו עם התחזקות השקל ועליית השכר במקצועות הטכנולוגיים לרמה מערבית.

העשור השני של המאה ה'21 נפתח עם השפעות המשבר הפיננסי העולמי על הכלכלות המפותחות המהוות את שווקי היעד העיקריים של הייצוא הישראלי ועליית השווקים המתעוררים, לצד גילויי הגז המשמעותיים מול חופי ישראל שהסיטו את תשומת הלב הכלכלית (והמדיניות הכלכלית) מנושא הייצוא התעשייתי לעבר התחום האנרגטי.

בישראל כמדינה פתוחה כלכלית ומסחרית שעבורה הממשק הכלכלי הבין לאומי (יצוא, יבוא, השקעות, שת"פ טכנולוגי) כה קריטי לפיתוח הכלכלי, חסרה מדיניות אחידה וברורה הכוללת את כל האלמנטים הקשורים בפעילות הראלית חוצת הגבולות של הכלכלה, החל משלב יבוא חומרי גלם ועד נוכחות ממותגת בשווקי היעד. מדיניות הרוחמת את משאבי המדינה במגוון הסקטורים לקידום הייצוא ומשתקפת במבנה מערך קידום הייצוא הלאומי ובתקציביו.

ככלכלה קטנה ומפותחת הקשורה בטבורה למארג הסחר העולמי ולחברות רב לאומיות ובעלת ייצוא (וכלכלה) מבוססי מוצרים מתקדמים יש קשר הדוק בלתי ניתן לפירוק בין השקעות זרות (FDI), מו"פ תעשייתי וייצוא מוצרים וסחורות. לכן יש צורך בגישה הוליסטית המתקיימת תחת קורת גג אחת, לפיתוח עסקי בין לאומי וזאת בניגוד למצב כיום בו לפחות 3 גופים יש מדיניות פעילות בין לאומית בלתי תלויה אחד בשני, (מינהל סחר חוץ, קידום השקעות זרות, רשות החדשנות).

נראה כי גישה רחבה והוליסטית כנ"ל בוחנת את כל הפעילות הראלית חוצת הגבולות של המדינה מתקיימת בגופי קידום סחר במדינות אחרות והדבר מעמיד את התעשייה הישראלית בחיסרון יחסי מול מתחרותיה.

הייצוא הישראלי מתכווץ מזה מספר שנים, הייצוא ריכוזי מאד (הן מבחינה סקטוראלית והן מבחינת מספר החברות המייצאות) ומדיניות היעד שלו הן בעיקר המדינות המפותחות שרושמות צמיחה מועטה יחסית לכלכלות המתפתחות.

המבנה הנוכחי של מערך הגופים הממלכתיים לקידום הייצוא אינו משקף את מבנה הייצוא הישראלי ואתגריו. יש בו חפיפות בין ארגונים שונים מצד אחד וחוסר בהירות לגבי תפקידים וסמכויות מהצד השני הנובעים לדעתנו מחוסר הגדרה ברורה של רמת הציבוריות של הגוף. לעיתים אף קיים "קונפליקט מובנה" בפעילות הארגון. לדוגמא, מכון הייצוא הישראלי (מלכ"ר) בבעלות חלקית של ממשלת ישראל אך ממומן כמעט במלואו על ידיה) משמש גם ככלי לקידום הייצוא של המדינה מהצד האחד אולם גם כ"לובי" של היצואנים מול הממשלה מהצד השני (לדוגמא פרויקט 'יצוא ישראל' (בנוסף, מרבית תקציב מכון הייצוא מגיע מתקציב המדינה (מיעוט מהכנסות מפעילות ומדמי חבר), אולם הקצאת התקציב בין ענפי הייצוא השונים ופעילויות הקידום השונות נעשות על ידי תוכנית העבודה השנתית המאושרת על ידי הוועד המנהל שבו למשל אין רוב ולפיכך בפועל אין למדינה יכולת להשפיע על קביעת מדיניות הייצוא.

יש צורך בשינוי מבני שיביא לידי ביטוי את משמעות הייצוא למשק הישראלי בסקטורים השונים וזאת על ידי הכוונת משרדי ממשלה כלכליים אחרים כגון משרדי הבריאות, התקשורת התחבורה, האנרגיה וכו' לפיתוח הסביבה

הכלכלית (eco-system) של תחום אחריותם באוריינטציה של פיתוח כלכלי וייצוא בסקטור האחריות שלהם. פיתוח כלכלי זה יאפשר בתורו גם שירות טוב יותר לציבור בתחום הפעילות של המשרד וזאת על ידי רתימת כוחות השוק והסקטור הפרטי לפיתוחים בתחום.

תפקידים של משרדי ממשלה הינו קודם כל רגולציה על הענף עליו הם מופקדים אולם בהמשך גם פיתוח הסביבה הכלכלית והטכנולוגית של ענף זה (eco-system). רעיון זה אינו זר בישראל שכן בכל משרד ממשלתי קיים עוד משנות ה'90 (או אמור להיות קיים) תפקיד 'מדען ראשי' לקידום נושאים אלו בדיוק. אולם נראה כי נושא הפיתוח הכלכלי של הענף אינו נמצא כלל בתפיסת התפקיד של משרדי הכלכלה הכלכליים (בעיקר בריאות, תחבורה, תקשורת, אנרגיה). דוגמא לקיומה של מדיניות פיתוח עסקי וייצוא ניתן לראות בפעולתו של משרד הביטחון (ר' קופסת טקסט 3) ומשרד החקלאות.

המינהל לסחר חוץ במשרד הכלכלה והתעשייה מחזיק בו זמנית בשני תפקידים. בתפקיד האחר כרגולטור לתחומי הסחר הבין לאומי וזאת כאשר המינהל עורך מו"מ וחותר על הסכמי סחר, פעולות שרק המדינה יכולה לבצע מהיותה הריבון. ומהצד השני משמש המינהל לסחר חוץ כזרוע פיתוח עסקי עבור הסחר הבין לאומי על ידי בניית מערך הנספחיות המסחריות שלהן תפקיד פיתוח עסקי ולא רגולטורי ובפעילות המשותפת עם מכון הייצוא.

לגופים אחרים, כגון הרשות לקידום השקעות ולרשות החדשנות, מדיניות פיתוח עסקי בין לאומי עצמאית שאינה עולה לעיתים בקנה אחד עם הצרכים והמטרות שמגובשים על ידי מינהל סחר חוץ.

על מנת להבטיח ניצול נכון של כספי הציבור למטרות שלשמן ניגבו והוקצו, יש צורך בתפעול יעיל יותר ומניעת כפילויות תפקידים בהקמת מערך בין לאומי בגופים שונים. נראה כי יש צורך במתיחת קו הפרדה חדש בין פעילות הגופים השונים העוסקים בקידום ייצוא. **קו הפרדה זה יפריד בין פעילות 'ריבונות' האמורה להישאר בתוך משרדי הממשלה (הסכמים בין לאומיים, רגולציה) לבין פעילות 'פיתוח עסקי' האמורה לצאת מהממשלה לסוכנות ביצוע ממשלתית** (כגון השתתפות בתערוכות, משלחות, מיתוג מדינה וכו').

לפיכך ולפי המקובל במדינות רבות בעולם (וזאת על מנת לא ליצור חיסרון יחסי עבור הייצוא הישראלי) נראה כי **יש צורך בהקמת רשות ממשלתית לסחר חוץ, השקעות ושת"פ בין לאומי בחדשנות (גוף סטטוטורי), שתשמש כזרוע הפיתוח העסקי הבין לאומי של מדינת ישראל ותקלוט לתוכה את פעילות מכון הייצוא הישראלי, את פעילות מערך הנספחים המסחריים (נספחי קידום ייצוא), את פעילות הרשות לקידום השקעות זרות ואת הפעילות הבין לאומית של רשות החדשנות הלאומית (אותו חלק שהיה בעבר בתחום האחריות של מתימו"פ).**

ניתן לשקול גם מיזוג אגף השיווק של משרד התיירות לרשות זו שכן מהותית מדובר במיתוג ושיווק תדמית המדינה בחו"ל במסגרת ענף ייצוא בודד (תיירות נכנסת לישראל היא למעשה ייצוא שירותי תיירות לחו"ל) ובמקומות רבים בעולם בין כה וכה משמשים הנספחים המסחריים של משרד הכלכלה הישראלי כמוציאים לפועל של תוכנית השיווק של משרד התיירות בארץ היעד.

פעילות בעלת מאפיינים ריבוניים כגון חתימת הסכמים או אכיפת חוקי רכש גומלין יישארו במשרד הממשלתי (משרד הכלכלה) ופעילות 'הלוביזם' בתחום הייצוא מול משרדי הממשלה תישאר לאחריות התאגדויות עסקיות אחרות כגון התאחדות התעשיינים או איגוד לשכות המסחר וזאת כמקובל בעולם.

נספח א'

פירוט גופי המערך הממלכתי הישראלי לקידום ייצוא

משרד הכלכלה והתעשייה

השחקן המשמעותי ביותר בנושא קידום הייצוא הישראלי הינו ללא ספק משרד הכלכלה והתעשייה. המשרד מפעיל מספר יחידות וארגונים בנושא ייצוא.

מינהל סחר חוץ (מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי): אמון על גיבוש ויישום מדיניות סחר החוץ של מדינת ישראל, במטרה להגביר את כושר התחרות של התעשייה הישראלית בשווקים הבין-לאומיים.

תחומי הפעילות העיקריים כוללים:

- פעולות לקידום הסחר והייצוא בעיקר באמצעות מערך הנספחויות המסחריות בחו"ל (קידום יזום של ייצוא)
- ייזום ותחזוקת הסכמי סחר לשיפור תנאי הסחר של ישראל (מדיניות סחר).
- מערך כלי הסיוע: סיוע ותמיכה כספית ביצואנים ויצואנים מתחילים ב 4 תכניות סיוע עיקריות.
- מערך הנספחויות המסחריות בחו"ל (כ 46 נספחויות) משמש גם כזרוע הביצועית בחו"ל של יחידות ממשלתיות נוספות ממשרד הכלכלה (רשפ"ת, קידום השקעות זרות, מרכז ההשקעות ראו להלן) וגם על בסיס פרויקטים ספציפיים מסיע למשרדי ממשלה כלכליים אחרים.

מרכז ההשקעות (מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי): השתתפות ממשלתית באופן של מענקים בהשקעה בצידוד קפיטלי של חברות הנמצאות באזורי עדיפות לאומית. על מנת לקבל את המענק על החברות לעמוד בתנאי ייצוא. בד"כ לפחות 25% ממחזור החברה צריך לנבוע לאחר ביצוע ההשקעה שבגינה ניתן המענק – מייצוא לחו"ל.

הרשות להשקעות זרות (מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי): תחת המותג 'Invest in Israel' מקדמת הרשות השקעות זרות ישירות בישראל המקדמות תעסוקה ופריון במשק.

רשפ"ת - רשות לשיתוף פעולה תעשייתי (מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי): הרשפ"ת אחראי על ייזום, מעקב, בקרה ותאום פעילויות של שיתוף פעולה תעשייתי עם חברות זרות במסגרת התחייבות לקיים שיתוף פעולה תעשייתי בישראל במסגרת הסכמי הרכש של המדינה.

מכון התקנים הישראלי: מכון התקנים הוא גוף סטטוטורי שהוקם על פי חוק התקנים (1953) במסגרת המכון (שעיקר פעילותו אינה קשורה לייצוא) מתבצעת גם בין השאר תוכנית לעידוד מעורבותם של תעשיינים ישראלים בתהליכי פיתוח התקינה הבין-לאומית. מעורבות בתקינה הבין-לאומית היא אמצעי להגדלת יכולת התחרות של התעשייה הישראלית, לחדירה מוצלחת לשווקים בעולם, לחיזוק התעשייה והחברות הישראליות ובנוסף, משמשת התקינה תנאי סף לסחר בשווקים בעולם ואמצעי לחיסכון ניכר בעלויות.

מתימו"פ - מרכז תעשייה ישראלית למחקר ופיתוח (מלכ"ר בבעלות ממשלתית מלאה, פורק ושולב בתוך הרשות הלאומית לחדשנות במהלך 2016): זרוע הפעילות הבין לאומית של לשכת המדען הראשי במשרד הכלכלה המנהלת כ 20 תכניות שיתוף פעולה בין לאומיות במחקר ופיתוח תעשייתי (שיש בסופן מוצר סחיר בשווקים להבדיל ממחקר אקדמי שאין בסופו מוצר סחיר).

המכון הישראלי לייצוא ולשיתוף פעולה בין לאומי (מלכ"ר בבעלות משותפת ממשלתית וציבורית): זהו TPO העיקרי והמרכזי בישראל. המכון הינו עמותה שנוסדה בשנת 1958 בבעלות משותפת של ממשלת ישראל, התאחדות התעשיינים, 'חברת העובדים' ולשכת המסחר תל אביב יפו ובשיתוף עם חברות ויצואנים פרטיים. המכון מקדם את

הייצוא התעשייתי ויצוא השירותים של ישראל וכן מפתח יחסי סחר, שיתופי פעולה ושותפויות אסטרטגיות עם גורמים מחו"ל במטרה לעודד את הייצוא והשת"פ הבין לאומי של חברות ישראליות.

מכון היהלומים הישראלי (מלכ"ר בבעלות משותפת ממשלתית וציבורית):

מכון היהלומים הוא הגוף המרכזי לקידום הסחר ביהלומים בישראל. המכון בבעלות ממשלת ישראל, התאחדות תעשיית היהלומים (מלכ"ר), בורסת היהלומים (חברה בע"מ), הסתדרות העובדים החדשה (ארגון מקצועי) והבנקים (חברות בע"מ)

תחת קורת הגג של מכון היהלומים פועלות חברות בנות:

- המרכז הטכנולוגי
- משרד קישור בהונג קונג
- מוזיאון היהלומים

מקורות המימון של מוסדות מכון היהלומים נובעים מהיטל על יבוא יהלומים מלוטשים, הנגבה על ידי הפיקוח על היהלומים של מינהל יהלומים ואבני חן של משרד הכלכלה והתעשייה.

אשרא (חברה ממשלתית בע"מ בבעלות ממשלתית מלאה הנחלקת בין משרד הכלכלה ומשרד האוצר): ביטוח סיכונים פוליטיים בסחר חוץ כגון הלאמות, שינוי הוראות מט"ח ופעולות ריבוניות אחרות של ארץ היעד שאינן מאפשרות קבלת תמורה על ההשקעה או הייצוא.

משרד האוצר

אגף הכלכלן הראשי (מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי): אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר אחראי על הסכמים בין לאומיים להגנה הדדית על השקעות והסכמי מניעת כפל מס וכן ההיבטים הפיננסיים של הסכמי אזור סחר חופשי.

המשמעות של פעילות זו מההיבט הבין לאומי והייצוא היא בעיקר עבור השקעות של חברות ישראליות בחו"ל.

המכס (יחידה בתוך רשות המיסים שבתוך משרד האוצר): המכס אוסף את תנאי חוקיות היבוא והייצוא, עוסק במניעת פעולות בלתי חוקיות (הונאות, סמים, הלבנת הון, קניין רוחני), ומפקח על כלל היבוא אל ישראל והייצוא ממנה וכן על היבוא המסחרי לרש"פ. הדגש בתפקיד המכס בשנים האחרונות עבר מגורם גובה תשלומים לשומר הסף של המדינה בהקשר סחר בין לאומי, הברחות, חומרים מסוכנים, תקינה וכו'.

משרד החקלאות

האגף לסחר חוץ (מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי): האגף עוסק בעידוד וקידום הייצוא החקלאי הישראלי ובתחזוקת הסכמי הסחר בתחום החקלאי

המרכז לשיתוף והדרכה חקלאית בינלאומית – סינדקו (Center for International Agricultural Development Cooperation) (מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי): משמש כמערכת מרכזית של משרדי החקלאות והחוץ בכל הקשור בפעולות שיתוף טכני – חקלאי עם מדינות מתפתחות. ישראל מקיימת מאז 1958 שיתוף פעולה עם מדינות מתפתחות. השיתוף נעשה עם דגש על שילוב הניסיון המעשי והמקצועי של תחומי הפיתוח החקלאי והכפרי בישראל. המדינות עמן מתקיימים שיתופי פעולה אלו הן מדינות מתפתחות באפריקה, אסיה, אמריקה הלטינית, מזרח התיכון, מדינות חבר העמים ומזרח אירופה. הפעילות מתבצעת בחסות מדיניות השיתוף והסיוע של מדינת ישראל במסגרת האגף לשיתוף בינלאומי (מש"ב), במשרד החוץ.

משרד הביטחון

אגף סיב"ט – סיוע ייצוא בטחוני (מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי): האגף לייצוא ביטחוני במשרד הביטחון מוביל את הייצוא הביטחוני של מדינת ישראל באמצעות ייזום וקידום שיתופי פעולה בינלאומיים ופריצה אל שווקים חדשים. אגף סיב"ט מסייע לצמיחתן של התעשיות הביטחוניות הישראליות, ולהמשך בניית עוצמתן של צה"ל ומדינת ישראל.

יחסי ממשלות G2G כתשתית ליצוא הביטחוני

פעולות שיווק לקידום הייצוא הביטחוני

אגף פיקוח על הייצוא הביטחוני (א.פ.י) א.פ.י הינה הרשות המוסמכת במדינת ישראל ליישום חוק הפיקוח על הייצוא הביטחוני (2007). החוק מסדיר את הפיקוח על ייצוא ביטחוני ממדינת ישראל של ציוד ביטחוני, ידע ביטחוני ושירותים ביטחוניים, וזאת למימוש המדיניות והאינטרסים של מדינת ישראל למניעת זליגה של טכנולוגיות, מידע וציוד ביטחוני.

משרד החוץ

אגף כלכלה (מינהל ממשלתי בתוך משרד ממשלתי): אגף כלכלה במשרד החוץ אחראי על ניהול והכוונה של מדיניות החוץ הכלכלית הישראלית, ומרכז את הטיפול במגוון הנושאים הכלכליים הבינלאומיים ברמה הבילטרלית, האזורית והגלובלית.

הסוכנות הישראלית לסיוע ושת"פ בינ"ל – מש"ב (יחידה ממשלתית במשרד החוץ): מש"ב היא גוף הסיוע הלאומי הרשמי, המופקד על גיבוש, הובלה ויישום מדיניות סיוע החוץ של ישראל ברחבי העולם. מש"ב הינו אגף במשרד החוץ, המופקד על שיתוף הפעולה והתמיכה שישראל מושיטה למדינות רבות ברחבי העולם.

מערך שגרירויות ישראל בחו"ל (שלוחה של משרד ממשלתי): השגרירויות משמשות כשלוחה לביצוע מדיניות ישראל מול המדינה המארחת. מדיניות זו הינה בראש ובראשונה פוליטית ומדינית ולאחר מכן כלכלית, תרבותית ועוד. השגרירויות מונחות על ידי האגף לסייע לגורמים עסקיים בננישות להזדמנויות עסקיות בחוץ לארץ, לפתוח דלתות בפני יזמים ויצואנים ישראלים, לאיתור מכרזים בינ"ל ולסייע במשיכת השקעות זרות לישראל. כמו כן, השגרירויות יוזמות בעידוד האגף חתימה על הסכמים כלכליים בינלאומיים, והשתתפות בירידים ובתערוכות בארץ ובעולם.

מדינת ישראל מפעילה ברחבי העולם כ-100 משלחות דיפלומטיות. מתוכן 70 שגרירויות, 22 קונסוליות ו-5 משלחות מיוחדות. מרבית העבודה הפוליטית / מדינית מתרכזת בשגרירויות במדינות G20 והעבודה היום יומית בשאר הנציגויות היא בעיקר קידום קשרי כלכלה ומסחר, תיירות, מדע ועוד וכן פעילות הומניטרית.

האיגוד – חברה להעברת טכנולוגיה (מלכ"ר בבעלות ממשלתית מלאה): 'האיגוד' הוקם בשנת 1963 לצורך קידום שיתוף הפעולה הבינלאומי בין מדינת ישראל ומדינות העולם. החברה פועלת שלא למטרות רווח (מלכ"ר). היא בבעלות מלאה של מדינת ישראל ופועלת כזרוע ביצועית של משרד החוץ, השרים האחראים הינם: שר החוץ ושר האוצר. החברה מתקצבת על ידי אגף מש"ב במשרד החוץ.

משרד התיירות

אגף השיווק אגף השיווק במשרד התיירות ממונה על קידום ושיווק תנועת התיירות לישראל. עיקר פעילות השיווק של המשרד מתרכזת בתחום התיירות הנכנסת (ייצוא שירותי תיירות), כלומר עידוד הגעת תיירים לישראל. לצורך זה מפעיל המשרד לשכות ברחבי העולם, בעיקר בערים מרכזיות של מדינות בהן קיים פוטנציאל לתיירות לישראל. לשכות אלה עוסקות בהפצת מידע וחומר פרסומי על ישראל, עריכת סמינרים וסיורים לימודיים למחליטנים, עיתונות ויחסי ציבור, וסיוע לחברות תיירות מרכזיות באותן מדינות לשווק את ישראל בחבילותיהן. כמו כן, משתתף משרד התיירות בקביעות בירידי התיירות הבינלאומיים המרכזיים בעולם, ואחראי להפעלת "ביתן ישראל" בהן.

משרדי ממשלה אחרים

משרדי הממשלה המרכזיים כגון משרד הבריאות, התקשורת התחבורה מחזיקים באחריות על הסכמים בין לאומיים שבאחריותם. להסכמים אלו השפעה משמעותית על היצוא של סחורות ושירותים המושפעים מהסכמים אלו. להלן כמה דוגמאות להשפעה זו (דוגמאות בלבד):

משרד הבריאות: תקינה של מכשור רפואי, אישור שימוש ואישורי תקינה ושימוש ברפואה למכשור רפואי המיוצר בישראל ובשימוש מערכת הבריאות בישראל.

משרד התקשורת: אישורים בנושא תדרים

נמלי אויר וים

רשות שדות התעופה הינה גוף סטטוטורי תחת משרד התחבורה המפעילה את נמל התעופה בן גוריון . חברת נמלי ישראל (ח.ג.י) הינה חברה ממשלתית הבעלים (landlord) של תשתיות הנמלים בישראל כאשר 3 חברות נוספות מתפעלות ומנהלות את הנמלים עצמם (חברת נמל חיפה, חברת נמל אשדוד וחברת נמל אילת). תשתיות נמלי האוויר והים ותפעולן הינן קריטיות לקידום הייצוא הישראלי.

גופים נוספים

בנוסף למערך הממשלתי לקידום ייצוא קיימת פעילות ציבורית ענפה על ידי מלכ"רים ואיגודים כלכליים שונים. להלן מספר דוגמאות לפעילות זו:

- ארגון הגג של לשכות המסחר הדו לאומיות
- IMA – האיגוד לחברות מובייל
- IATI – האיגוד הישראלי לתעשיות מתקדמות
- ארגון קרנות הון הסיכון בישראל
- התאחדות התעשיינים (אגודה עותומנית) ההתאחדות כוללת איגוד התעשייה הקיבוצית
- איגוד לשכות המסחר של מחוז ת"א
- איגודי לשכות מסחר של מחוזות נוספים (חיפה, באר שבע)

נספח ב'

פירוט תהליך בחירת קבוצת המדינות להשוואה בין לאומית

בחירת מדינות להשוואה

לצורך קביעת הדמיון למבנה המשק הישראלי נבחרו מדינות העומדות בקריטריונים הבאים:

- מדינות מפותחות כלכלית
- משק קטן
- פתיחות לסחר בין לאומי
- גורמים איכותיים

מדינות מפותחות על פי ההגדרות הבין לאומיות: לצורך השוואת רמת הדמיון למשק הישראלי בפרמטר ההתפתחות הכלכלית ישנן המחקר על סיווג המדינות על פי הארגונים הבין לאומיים המקובלים.

1. קרן המטבע הבין לאומית – IMF – הבסיס העיקרי לרשימה

2. ארגון המדינות המפותחות – OECD

3. הבנק העולמי – WB

משק קטן: לצורך השוואת גודל המשק בהשוואה למשק הישראלי יכסה המחקר משקים שהם בגודל של 30% מגודל המשק הישראלי ועד 300% מהמשק הישראלי, מעלה על פי נתוני הבנק העולמי.

פתיחות לסחר: לצורך השוואת רמת הדמיון למשק הישראלי בפרמטר הפתיחות לסחר בין לאומי ישנן המחקר על שני הפרמטרים הבאים:

1. חלק היבוא והיצוא (בנפרד) מתוך סך התוצר המקומי הגולמי – על פי נתוני UN tradeCom

2. ייצוא לנפש – על פי נתוני UN tradeCom

3. מדד הפתיחות המסחרית

גורמים איכותיים: מרשימת המדינות שיתקבלו משלושת הסעיפים לעיל ימחקו או יתווספו מדינות שהמבנה הכלכלי והחוקי שלהן שונה מהותית מזה של ישראל, מדובר בעיקר על מדינות בעלות מבנה פוליטי פדראלי (ארה"ב, גרמניה, אוסטרליה וכו').

טבלה 8: פירוט ההתמקדות בקבוצת מדינות להשוואה הבין לאומי

סה"כ נותרו	מדינות בקבוצה	
206		סה"כ מדינות וטריטוריות
162	44	מדינות עם נתונים חסרים
61	101	מדינות קטנות מאד
34	27	מדינות בפיתוח כלכלי בינוני ומטה
22	12	מדינות גדולות מאד או בעלות מבנה פדראלי

טבלה 9: פירוט פרמטרים כלכליים של המדינות שנבחרו לקבוצת ההשוואה הבין לאומית (נתוני 2015)

מדינה (אנגלית)	מדינה (עברית)	תמ"ג	סה"כ יבוא	סה"כ יצוא	יצוא לנפש	יצוא מתמג	מדד פתיחות	FDI In	FDI Out	תוצר לנפש	אוכלוסייה
Austria	אוסטריה	374.06	217.32	233.32	27,095	62%	60%	1.5%	4.0%	43,439	8.6
Ireland	אירלנד	238.02	238.99	285.16	61,447	120%	110%	52.8%	53.9%	51,290	4.6
Belgium	בלגיה	454.04	442.18	444.05	39,346	98%	98%	-4.6%	-2.9%	40,231	11.3
Denmark	דנמרק	295.16	165.57	183.86	32,392	62%	59%	0.6%	3.7%	52,002	5.7
Netherlands	הולנד	752.55	629.40	729.63	43,080	97%	90%	9.1%	7.4%	44,433	16.9
Hong Kong SAR, China	הונג קונג	309.93	622.06	622.39	85,193	201%	201%	58.4%	19.7%	42,423	7.3
Hungary	הונגריה	120.69	113.95	123.86	12,582	103%	99%	2.3%	1.4%	12,259	9.8
Taiwan, China	טיוואן	523.01	237.22	285.34	12,177	55%	50%	0.5%	2.4%	22,294	23.4
Greece	יוון	195.21	82.11	76.83	7,098	39%	41%	-0.1%	0.2%	18,036	10.8
Israel	ישראל	296.08	93.71	98.71	11,778	33%	32%	3.9%	3.3%	35,330	8.4
Norway	נורבגיה	388.31	147.06	193.10	37,163	50%	44%	-2.6%	3.5%	74,735	5.2
New Zealand	ניו זילנד	173.75	54.64	-	0	0%	16%	-0.4%	0.2%	37,808	4.6
Singapore	סינגפור	292.74	513.65	588.54	106,331	201%	188%	22.3%	12.1%	52,889	5.5
Slovak Republic	סלובקיה	86.58	88.23	92.18	16,995	106%	104%	2.5%	1.3%	15,963	5.4
Poland	פולין	474.78	251.63	258.74	6,809	54%	54%	1.3%	0.6%	12,494	38.0
Portugal	פורטוגל	198.93	91.30	93.91	9,075	47%	47%	-0.7%	0.4%	19,223	10.3
Finland	פינלנד	229.81	104.97	103.71	18,918	45%	45%	8.1%	-0.1%	41,921	5.5
Chile	צ'ילה	240.22	83.41	85.93	4,788	36%	35%	8.5%	6.6%	13,384	17.9
Czech Republic	צ'כיה	181.81	158.28	171.70	16,273	94%	91%	1.4%	2.0%	17,231	10.6
Qatar	קטר	166.91	64.00	140.23	62,732	84%	61%	0.6%	2.4%	74,667	2.2
Sweden	שבדיה	492.62	226.38	255.90	26,116	52%	49%	3.2%	5.5%	50,273	9.8
Switzerland	שווייץ	664.74	372.07	446.11	53,833	67%	62%	18.0%	18.3%	80,215	8.3

ביבליוגרפיה

- A Policy Road Map for Export Success. International Trade Centre (ITC), Geneva: ITC, 2014. Xii.
- ECONOMIC DEVELOPMENT AS SELF-DISCOVERY, Ricardo Hausmann Dani Rodrik Working Paper 8952 NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH 1050 Massachusetts Avenue Cambridge, MA 02138 May 2002. <http://www.nber.org/papers/w8952>
 - NEW CHALLENGES FOR TRADE PROMOTION ACTIVITY IN ACTUAL GLOBAL WORLD ECONOMIC FRAMEWORK, Octavian-Liviu OLARU, Faculty of Economics, "Nicolae Titulescu" University of Bucharest.
 - METRO Modelling TRade at the OECD, Frank van Tongeren & Dorothee Flaig, METRO Model Training, WPTC. 2. October 2015
 - NATIONAL TRADE POLICY FOR EXPORT SUCCESS. International Trade Centre (ITC). National Trade Policy for Export Success, Geneva: ITC, 2011. Xi.
 - Trade Promotion Organizations and Investment Promotion Agencies: are they merging? International Trade Centre (ITC), Geneva: ITC, 2014.
 - UNCTAD (2013), Optimizing government services: A Case for Joint Investment and Trade Promotion?
 - United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), PROMOTING INVESTMENT AND TRADE: PRACTICES AND ISSUES. Investment Advisory Series: Series A, number 4 (2009). http://unctad.org/en/Docs/diaepcb20099_en.pdf
 - National Trade Promotion Organizations: their role and functions; A Guide to Developing Agricultural Markets and Agro-enterprises 1. Edited by Daniele Giovannucci.
 - INTERNATIONAL CONFERENCE : CKS — CHALLENGES OF THE KNOWLEDGE Soc; 2015, p682
 - OECD (2015) GLOBAL VALUE CHAINS, [HTTP://WWW.OECD.ORG/STI/IND/GLOBAL-VALUE-CHAINS.HTM](http://www.oecd.org/sti/ind/global-value-chains.htm)
 - Trade Promotion Organizations Directory 2015, International Trade Centre (ITC), Geneva: ITC, 2015. <http://www.intracen.org/publication/Trade-Promotion-Organizations-Directory-2015>
 - כלכלת ישראל : התפתחות, מאפיינים, מדיניות, גלעדי דן (ד"ר) 1998.
 - בנק ישראל, 'על הקשר שבין פריון ליצואנות - ממצאים מישראל', ליאור גאלו, 2011. http://www.boi.org.il/he/Research/Pages/papers_dp1108h.aspx
 - עומר מואב ואסף צימרינג, מתוך דיון שולחן עגול במכון אהרון למדיניות כלכלית, המרכז הבין תחומי, הרצליה. <http://portal.idc.ac.il/he/main/research/aiep/pages/project-fiscal.aspx>

• אתרי האינטרנט של סוכנויות קידום הייצוא של המדינות הבאות:

מדינה	מדינה	אתר אינטרנט של הגוף לקידום סחר
Austria	אוסטריה	http://www.advantageaustria.org/international/index.en.html
Ireland	אירלנד	https://www.enterprise-ireland.com/en//
Belgium	בלגיה	http://www.abh-ace.be/language_selection?destination=%3Cfront%3E
Denmark	דנמרק	www.um.dk/en/tradecouncil
Netherlands	הולנד	www.rvo.nl
Hong Kong	הונג קונג	www.hktdc.com
Hungary	הונגריה	www.hita.hu
Taiwan, China	טאיוואן	www.taitra.org.tw
Greece	יוון	http://www.enterprisegreece.gov.gr/
Israel	ישראל	www.export.gov.il
Norway	נורבגיה	www.innovasjon Norge.no
New Zealand	ניו זילנד	www.nzte.govt.nz
Singapore	סינגפור	www.iesingapore.gov.sg
Slovak Republic	סלובקיה	www.sario.sk/en
Poland	פולין	www.paiz.gov.pl
Portugal	פורטוגל	www.portugalglobal.pt
Finland	פינלנד	www.finpro.fi
Chile	צילה	http://www.prochile.gob.cl/
Czech Republic	צ'כיה	www.czechtrade.cz
Qatar	קטר	http://www.mec.gov.qa
Sweden	שבדיה	www.business-sweden.se/en
Switzerland	שווייץ	www.s-ge.com

