

ספטמבר 2023 מחקר # 138

תקציר מנהלים

כנון מנגנון פיננסי ייעודי למען שילוב חדשנות
ישראלית בפיתוח בינלאומי

תומר יפה



אודות התוכנית

תוכנית עמיתי מרכז מילקן לחדשנות מקדמת את הצמיחה הכלכלית בישראל באמצעות התמקדות בפתרונות חדשניים, מבוססי שוק, לבעיות מתמשכות בתחומים חברתיים, כלכליים וסביבתיים. התוכנית מתמקדת באיתור פתרונות גלובליים והתאמתם למציאות הישראלית ובבניית ממשקים חיוניים המחברים בין משאבים ממשלתיים, פילנתרופיים ועסקיים, לטובת צמיחה ופיתוח לאומי בר-קיימא. התוכנית מעניקה מלגות שנתיות לישראלים מצטיינים, בוגרי מוסדות להשכלה גבוהה בארץ ובעולם, המתמחים במוקדי קבלת ההחלטות הלאומיים ומסייעים בפיתוח פתרונות באמצעות מחקר והתמחות. היקף הפעילות של עמיתי התוכנית הוא מקסימלי – התמחות, הכשרה ומחקר במשך חמישה ימים בשבוע.

במשך שנת התמחותם עוסקים עמיתי מכון מילקן במחקר המדיניות במשרדי הממשלה וברשויות שלטוניות אחרות, ומסייעים למקבלי ההחלטות ולמעצבי המדיניות בחקר ההיבטים השונים של סוגיות כלכליות, סביבתיות וחברתיות. בנוסף עורכים העמיתים מחקר מדיניות עצמאי, שמטרתו לזהות חסמים לתעסוקה ולצמיחה בישראל ולאתר פתרונות אפשריים. מחקרי העמיתים מתבצעים בהדרכת צוות אקדמאי ומקצועי מנוסה ותומכים במחקרים וברגולטורים, המעצבים את המציאות הכלכלית, חברתית והסביבתית בישראל.

במהלך השנה מוענקת לעמיתים הכשרה אינטנסיבית במדיניות כלכלית, ממשל ושיטות מחקר. במסגרת מפגשי ההכשרה השבועיים, העמיתים רוכשים כלים מקצועיים לכתיבת תזכירים, מצגות וניירות מדיניות, וכן כלי ניהול, שיווק ותקשורת. בנוסף, נפגשים העמיתים עם בכירים במשק ובממשל ועם אנשי אקדמיה מהשורה הראשונה בישראל ובעולם. בסמסטר הראשון, העמיתים משתתפים בקורס המתמקד בחידושים פיננסיים, במסגרת בית הספר למנהל עסקים באוניברסיטה העברית בירושלים. הקורס מקנה 3 נקודות זכות אקדמיות, ומלמד אותנו פרופ' גלן יאגו, מנהל בכיר, ומייסד, המעבדות לחידושים פיננסיים™ במכון מילקן.

את בוגרי התוכנית ניתן למצוא במגוון תפקידים בכירים במגזר הפרטי, כמרצים באקדמיה, במגזר הציבורי וכיועצים לשרים ולמשרדי הממשלה. ישנם בוגרים שנקלטו במשרדי הממשלה, ואחרים המשיכו ללימודים גבוהים באוניברסיטאות מובילות בישראל, ארצות הברית ובריטניה. תוכנית עמיתי מרכז מילקן לחדשנות היא לא פוליטית ובלתי מפלגתית, ואינה מקדמת קו פוליטי או אידאולוגי.

למידע נוסף על אודות התוכנית www.milkeninnovationcenter.org

היעדים לפיתוח בר-קיימא (Sustainable Development Goals – SDGs) מהווים מסגרת משותפת להשגת שגשוג כלכלי וחברתי ולהגנה על הסביבה ברחבי העולם. עם זאת, קיים פער גדול ממדים במימון היעדים שמהווה מכשול מרכזי בהגשמתם, ופער זה הינו חריף ביותר בעולם המתפתח: במדינות מתפתחות בלבד, הפער עומד כעת על כ-3.9 טריליון דולר בשנה, והוא צפוי להתרחב לכדי 4.3 טריליון דולר עד שנת 2025, כאשר הביקוש למקורות מימון הולך וגדל בקצב מהיר הרבה יותר מאשר היצע המימון עצמו.

לישראל, הודות למעמדה הן כמדינה בעלת הכנסה גבוהה והן כמובילה עולמית בחדשנות, ישנו פוטנציאל גדול לתרום לחדשנות טכנולוגית ופיננסית שתקדם את יישומם של היעדים לפיתוח בר-קיימא ברחבי העולם. לישראל יכולת רבה במיוחד לתרום לפיתוח הכלכלי של מדינות בעלות הכנסה נמוכה ובינונית, בייחוד באפריקה שמדרום לסהרה, שם הצורך בפתרונות חדשניים גדול במיוחד וההיצע מצומצם במיוחד. אולם, חלק ניכר מהפוטנציאל של ישראל אינו ממומש כעת, וגורם מעכב משמעותי לכך הינו היעדרם של פתרונות ייעודיים למימון ופיתוח עסקי.

כלי מרכזי בו נעזרות שש-עשרה מדינות חברות OECD נוספות על מנת לגשר על פערים עלה הינם מוסדות למימון פיתוח (development finance institutions - DFIs). אלה הם ארגונים בעלי מימון ממשלתי והנהלה עצמאית, אשר מזהים הזדמנויות השקעה במדינות מתפתחות ומנגישים עבורן מימון ושירותי סיוע מקצועי, וכך מצמצמים את הסיכון הטמון בהשקעות אלה ומושכים לעברן מקורות נוספים של הון פרטי ומגבירים את הביקוש באותן מדינות. על אף שרבים ממוסדות אלה הוקמו שנים לפני שהוגדרו היעדים לפיתוח בר-קיימא, יותר ויותר מדינות מכירות בפוטנציאל שלהם למימוש יעדים אלה. לאור הפוטנציאל הבלתי-ממומש בישראל, הן מבחינת קידום היעדים לפיתוח והן מבחינת הזדמנויות עסקיות מוחמצות, מוסד למימון פיתוח, או מנגנון שווה ערך למימון פיתוח, עשוי להוות תרומה משמעותית למדינת ישראל, כפי שהוכר בוכרה במסגרת המעבדה המשותפת של מרכז מילקן לחדשנות ומשרד ראש הממשלה בשנת 2019, וכן בדו"ח הוועדה הבין-משרדית על פיתוח בינלאומי בשנת 2020.

בה בעת, חשוב לציין כי לשוק הישראלי מאופיין במיקוד בחדשנות ובחברות קטנות יחסית, מאפיינים ייחודיים שעשויים להגביל את ההצלחה של מוסד למימון פיתוח מסורתי. מסמך זה מציע מתווה למנגנון פיננסי לפיתוח בינלאומי שמתאם במיוחד לתנאי השוק הישראלי. המתווה משלב דרכי פעולה מבוססות של מוסדות למימון פיתוח וארגונים נוספים העוסקים בפיתוח בינלאומי, יחד עם כלים מימוניים חדשניים שטרם אומצו בהיקף נרחב על ידי מוסדות למימון פיתוח של מדינות אחרות.

מנגנון פיננסי ששם לעצמו למטרה את קידום מעורבותו של המגזר הפרטי בישראל בתחום הפיתוח הבינלאומי יאלץ לעסוק בפיתוח עסקי בהיקף נרחב הרבה יותר מאשר מוסדות למימון פיתוח במדינות

אחרות. על המנגנון יהיה להתאים את יתר השירותים אותם יציע על מנת לתמוך בפעולות הפיתוח העסקי ולהבטיח את התמיכה הנדרשת להשקעות בכל שלב.

עיקר ההמלצות

1. יש להקים מנגנון פיננסי ישראלי ייעודי המוקדש לפיתוח בינלאומי.
2. למנגנון יהיו שלושה יעדים מרכזיים:
 - קידום היעדים לפיתוח בר-קיימא במדינות מתפתחות.
 - הגברת פעילות המגזר הפרטי הישראלי במדינות מתפתחות.
 - קיימות פיננסית ורווחיות, והבטחת תשואות למשקיעים, לבעלי העניין ולמוטבים של המנגנון.
3. למנגנון יהיו שתי זרועות בעלות תפקידים נבדלים:
 - זרוע שאינה למטרות רווח, המוקדשת ליצירת צינור חדש של השקעות בעלות רכיבים ישראליים, ולהענקת סיוע מקצועי להשקעות קיימות על מנת להגביר את יכולת ההשפעה והביצועים הפיננסיים של השקעות אלה.
 - זרוע השקעות למטרות רווח, עם מערכת השקעות מדורגת – מחלקת השקעות ייעודית המציעה פתרונות מימון גמישים להשקעות בעלות סיכון גבוה בשלבי פיתוח מוקדמים, ומחלקת השקעות נוספת שתתמקד במימון השקעות מבוססות בעלות רמות סיכון נמוכות יותר. מחלקת ההשקעות בסיכון גבוה תספק שירותים מותאמים באופן פרטני לכל השקעה על מנת להבטיח תמיכה לפרויקטים שפותחו על ידי הזרוע שאינה למטרות רווח, בעוד שמחלקת ההשקעות בסיכון נמוך תספק תזרים מזומנים יציב שיממן את פעילות המנגנון ותייצר הזדמנויות לשיתוף פעולה בינלאומי.
4. את הרצון לתמוך בעסקים ישראליים יש לאזן מול הרצון לקדם יעדי פיתוח, לייצר רצון טוב בינלאומי ולהקים שותפויות עם ארגונים לפיתוח בינלאומי.
5. המנגנון ישאף להזרים הון פרטי בהיקפים גדולים ככל האפשר על מנת להשיג תוצאות מרביות בעלות מינימלית ולהימנע ככל האפשר מעיוותי שוק:
 - הזרמת הון פרטי אל תוך המנגנון עצמו, תוך מבנה הון פרטי-ציבורי משותף, תוך שילוב אפשרי של הון היברידי (hybrid capital) ואג"ח תפוצות (diaspora bonds).
 - הזרמת הון פרטי אל תוך השקעותיו של המנגנון בעזרת שילוב דרישות פיננסיות להשקעה לצד הדרישות לקידום יעדי פיתוח, וכן בעזרת שימוש בתמריצים פיננסיים שיעודדו גיוס הון פרטי על ידי החברות והמיזמים בהם ישקיע המנגנון.

6. על זרוע ההשקעות למטרות רווח להעניק תמיכה להשקעות בעלות פוטנציאל השפעה גדול אשר לעיתים קרובות מתקשות לגייס הון באופן עצמאי, תוך שימוש גמיש בכלים פיננסיים חדשניים ואימוץ אסטרטגיות יציאה מוגדרות היטב.

7. על מנת לצמצם את תלות המנגנון במימון חיצוני, את פעילות הזרוע שאינה למטרות רווח יש לקיים באופן בר-קיימא ככל האפשר. קרנות השקעה שאינן למטרות רווח מציעות מודל שעשוי לאפשר לזרוע זו למחזר חלק גדול מההון המושקע בה.

המנגנון המוצע במחקר זה יהווה פתרון מקיף לקשיים שמונעים מההיצע לפגוש את הביקוש במדינות מתפתחות, ובכך עשוי לתרום באופן ניכר לקידום היעדים לפיתוח בר-קיימא ברחבי העולם ולהסיר את החסמים לכניסה לשווקים שקצב הצמיחה בהם הוא מהגבוהים בעולם. תוך כדי כך, הוא יתרום גם לצמיחה הכלכלית ולמעמד המדיני של ישראל עצמה, יפתח עבודה הזדמנויות עסקיות ברחבי העולם, ויציב את ישראל כחלוצה עולמית בחדשנות למען היעדים לפיתוח בר-קיימא. עם זאת, על מנת להקים את המנגנון נדרשת עבודת תכנון נוספת. הפער המרכזי כעת הינו בניית מודל פיננסי מפורט שיקבע את היקף הפעילות של המנגנון בהינתן רמת מימון כלשהי ואת התשואות שהמנגנון יציע למשקיעים, בעלי עניין ומוטבים.



The Jerusalem Institute for Policy Research
Milken Innovation Center
20 Radak St. Jerusalem 9218604
Office: 02-5630175 (Ext. 34)
www.jerusalemstitute.org.il
www.milkeninnovationcenter.org