الإطار الوطني للسياسة الصناعية
2029-2024

ايلول/ 2023

ايلول /2023

قائمة المحتويات

كلمة وزير الاقتصاد ..... Error! Bookmark not defined.
شكر وتقدير 5
الملخص التنفيذي 7
1- نظرة عامة على قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين 14
1-1 المؤشرات الكلية لقطاع الصناعات التحويلية 14
1-2 أداء القطاعات الفرعية للصناعات التحويلية المختلفة حسب سماتها المشتركة 17
1-3 التجارة الدولية 37
1-4 القدرة التنافسية للصناعات الفلسطينية 39
2- التحديات الرئيسية والفرص المتاحة أمام التنمية الصناعية 42
2-1 التحديات المتعلقة بالبيئة الملائمة للتنمية الصناعية 42
2-2 التحديات المتصلة بالآثار التي يفرزها الاحتلال على التنمية الصناعية 52
2-3 التحديات على مستوى القطاعات الفرعية 56
2-4 فرص ينبغي اغتنامها 58
3- الاتجاهات الرئيسية في مستقبل الصناعات التحويلية 65
3-1 الصناعة بعد جائحة كورونا: مستقبل قطاع الصناعات التحويلية 65
3-2 الرقمنة 66
3-3 إعادة هيكلة سلاسل القيمة العالمية 66
3-4 الصناعة الخضراء 67
3-5 السياسة الصناعية (2-0) 67
4- رؤيتنا بشأن قطاع الصناعة التحويلية 69
4-1 قطاع الصناعات التحويلية يتبوأ موقعًا مهمًا في الاقتصاد الفلسطيني 69
5- إطار السياسة الصناعية 78
5-1 من الرؤية إلى إطار السياسة 78
5-2 المبادئ التي يرتكز عليها الإطار الوطني للسياسة الصناعية 78
5-3 إطار السياسات 80
6- خارطة طريق التنفيذ 104
7- إدارة التنفيذ 121
7-1 هيكل الحوكمة 121
7-2 الميزانية 125
7-3 إطار المتابعة والتقييم 127
7-4 إدارة المخاطر 127
7-5 التواصل 129
الملاحق 130
الملحق الأول: ثبت المراجع 131

قائمة الرسوم البيانية

الرسم البياني 1: القيمة المضافة للصناعات التحويلية، مليار دولار، بالأسعار الثابتة، 2015 14

الرسم البياني 2: القيمة المضافة للصناعات التحويلية، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي 15

الرسم البياني 3: العمالة في قطاع الصناعات التحويلية، آلاف فرص العمل 16

الرسم البياني 4: المنشآت العاملة في قطاع الصناعات التحويلية حسب فئات حجم العمالة، العدد، 2017 16

الرسم البياني 5: القيمة المضافة للصناعات التحويلية حسب النشاط (وفق التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISIC2) الحد الثاني – التنقيح الرابع) والموقع، بالألف دولار، 2019 18

الرسم البياني 6: القيمة المضافة للصناعات التحويلية حسب نوع السلع والقطاع الفرعي (وفق التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISIC2) الحد الثاني – التنقيح الرابع)، بالألف دولار، 2019 19

الرسم البياني 7: العمالة في قطاع الصناعات التحويلية حسب النشاط (وفق التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISIC2) الحد الثاني – التنقيح الرابع)، عدد فرص العمل، 2019 20

الرسم البياني 8: العمالة حسب نوع السلع والقطاع الفرعي (وفق التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISIC2) الحد الثاني– التنقيح الرابع)، عدد فرص العمل، 2019 22

الرسم البياني 9: مؤسسات الصناعات التحويلية حسب نوع السلع المنتجة، عدد المؤسسات، 2019 23

الرسم البياني 10: المؤشر السنوي لإنتاج الصناعة التحويلية مقابل صنع المنتجات الغذائية والمشروبات (100=2019) **Error! Bookmark not defined.**

الرسم البياني 11: المؤشر السنوي لإنتاج الصناعة التحويلية مقابل منتجات المعادن المشكلة (100=2019) **Error! Bookmark not defined.**

الرسم البياني 12: المؤشر السنوي لإنتاج الصناعة التحويلية مقابل صنع الأثاث (100=2019) 30

الرسم البياني 13: المؤشر السنوي لإنتاج الصناعة التحويلية مقابل صنع الألبسة (100=2019) 32

الرسم البياني 14: المؤشر السنوي لإنتاج الصناعة التحويلية مقابل صنع الجلود والمنتجات المرتبطة بها (100=2019) 33

الرسم البياني 15: المؤشر السنوي لإنتاج الصناعة التحويلية مقابل صنع المعادن اللافلزية (100=2019) 35

الرسم البياني 16: المؤشر السنوي لإنتاج الصناعة التحويلية مقابل صنع المستحضرات الصيدلانية ومستحضرات التجميل (100=2019) 36

الرسم البياني 17: التدفقات التجارية الدولية في فلسطين، مليار دولار 37

الرسم البياني 18:الاستيراد حسب مجموعات المنتجات والبلدان التي تحت المراتب الخمس الأولى، بالنسبة المئوية، 2019 37

الرسم البياني 19: الصادرات حسب مجموعات المنتجات والبلدان التي تحت المراتب الخمس الأولى، بالنسبة المئوية، 2019 38

الرسم البياني 20: الإطار الوطني للسياسة الصناعية في إستراتيجية التنمية الصناعية في فلسطين 71

الرسم البياني 21: القيمة المضافة للصناعات التحويلية، مليون دولار، النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي 73

الرسم البياني 22: العمالة في قطاع الصناعات التحويلية، عدد فرص العمل 74

الرسم البياني 23: إنتاجية العمالة في قطاع الصناعات التحويلية، دولار / فرصة عمل 74

الرسم البياني 24: القيمة المضافة المزيدة للصناعات التحويلية حسب العامل في العام 2027، مليون دولار 75

الرسم البياني 25: سيناريو القيمة المضافة للصناعات التحويلية في العام 2027، ألف دولار 76

الرسم البياني 26: سيناريوهات العمالة في العام 2027، عدد فرص العمل 77

الرسم البياني 27: الاستثمارات الجديدة المطلوبة حتى العام 2027 حسب القطاع الفرعي، مليون دولار 77

الرسم البياني 28: هيكلية الإطار الوطني للسياسة الصناعية 80

الرسم البياني 29: المؤسسات العامة صاحبة المصلحة 121

الرسم البياني 30: المؤسسات غير العامة (أو العمومية–الخصوصية) صاحبة المصلحة 122

الرسم البياني 31: إطار حوكمة الإطار الوطني للسياسة الصناعية 124

قائمة الجداول

الجدول 1: مجموعات القطاعات الفرعية الصناعية 17

الجدول 2: منشآت الصناعات التحويلية حسب نوع السلع والموقع (المحافظات)، عدد المنشآت، 2019 25

الجدول 3: القطاع الفرعي للمنتجات الغذائية والمشروبات، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019 26

الجدول 4: القطاع الفرعي لمنتجات المعادن المشكلة، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019 28

الجدول 5: القطاع الفرعي لمنتجات الأثاث، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019 30

الجدول 6: القطاع الفرعي لمنتجات المنسوجات والألبسة، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019 31

الجدول 7: القطاع الفرعي لمنتجات الأحذية والجلود، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019 33

الجدول 8: القطاع الفرعي لمنتجات المعادون اللافلزية، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019 34

الجدول 9: القطاع الفرعي للمستحضرات الصيدلانية ومستحضرات التجميل، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019 36

الجدول 10: ترتيب فلسطين في مختلف المؤشرات الواردة في مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي، 2019 40

الجدول 11: مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي في بلدان مختارة في العام 2019 مقابل العام 2014 40

الجدول 12: إمكانيات النمو المتاحة أمام القطاعات الفرعية الصناعية 59

الجدول 13: الميزانية التقديرية للإطار الوطني للسياسة الصناعية 125

الجدول 14: مصفوفة إدارة المخاطر 128

تحويل قطاع الصناعات التحويلية إلى محرك رئيسي لنمو الاقتصاد الفلسطيني

شهدت السنوات الأخيرة تطورات كبيرة تتعلق بتحرير التجارة العالمية، وأصبحت الريادة الاقتصادية تتمثل في القدرة على ابتكار منتجات وخدمات جديدة تقوم على تقنيات متقدمة. وأصبح المحتوى التقني والمعرفي للسلع والخدمات من أهم مؤشرات التنافسية. وزادت حركة رؤوس الأموال وانتشرت الشركات العابرة للقارات وبالتالي زادت أهمية وجود عوامل لجذب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية. وزادت الحاجة لتوفير بيئة جاذبة للاستثمار، ووجود موارد بشرية ذات مهارات عالية، وقدرة على البحث والتطوير والابتكار.

كما أكدت جائحة كورونا وما نجم عنها الحاجة الملحة إلى إعداد قاعدة إنتاجية متقدمة من شـأنها أن تسـهم في اعتمادها على ذاتها في الميدان الاقتصادي. وهنا برزت الحاجة الماسة الى اعداد الإطار الوطني للسياسة الصناعية الذي يهدف الى تطوير القطاع الصـناعي بشـكل عام وتحويل قطاع الصـناعات التحويلية إلى محرك رئيسـي لنمو الاقتصـاد الفلسـطيني، والإسهام بالتالي في تنميته المستدامة وفي النهوض بقدرته على الصمود.

ويشـكل هذا الإطار نتاجًا لتحليل شـامل تناول الوضـع القائم في قطاع الصـناعة التحويلية في فلسـطين، والعقبات التي يواجهها والفرص التي تيسـر وضـعه على الطريق الصـحيح لكي يصـبح مسـاهمًا هاما في عجلة النمو الاقتصـادي وخلق فرص العمل.

وقد استند الإطار الوطني للسياسة الصناعية في أساسه إلى مشاورات مستفيضة عُقدت من خلال اجتماعات مع 59 من أصـحاب المصـلحة المعنيين. كما تم عقد حوار في ثلاث ورش عمل تشـاورية خلال الأسـبوع الأخير من شـهر أيار/مايو 2022 في نابلس والخليل ورام الله وشارك فيها على ما يزيد عن 265 من أصـحاب المصـلحة المعنيين من القطاع الخاص من جميع محافظات الضـفة الغربية وقطاع غزة، والمؤسـسـات العامة ومؤسـسـات المجتمع المدني كما قُدم عرض آخر أمام ممثلي من الجهات المانحة، وذلك ضـــمن إطار اجتماع عقدته مجموعة العمل المعنية بقطاع الصـــناعة والمنبثقة عن سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية.

ونتقدم بجزيل الشـكر لبرنامج «تصـدير»، والممول من وزارة الخارجية وشـؤون الكومنولث في المملكة المتحدة على دعم اعداد السياسة من خلال تعيين الخبيرة هيلينا فالنتي والتي عملت بالتنسيق الوثيق مع وكيلة الوزارة، منال فرحان والتي قادت عملية الحوار مع القطاع الخاص. ونشـكر رئيس فريق تيسـير التجارة في برنامج تصـدير حاتم يوسـف. كما نشـكر جميع مؤسسـات القطاع الخاص والعام على تعاونهم في اعداد السياسـة ونخص بالذكر الاتحاد العام للصـناعة وجميع الاتحادات الصناعية التخصصية والاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية وجميع الغرف في مختلف محافظات الوطن.

خالد العسيلي
وزير الاقتصاد الوطني

شكر وتقدير

يبين الإطار الوطني للسياسة الصناعية للعام 2029 في فلسطين السياسات العامة التي تبدي الحكومة الالتزام بتنفيذها من أجل تطوير قطاع الصناعة في فلسطين على مدى فترة تبلغ خمسة أعوام، بدءًا من العام 2024.

ويشكل هذا الإطار نتاجًا لتحليل شامل تناول الوضع القائم في قطاع الصناعة التحويلية في فلسطين، حيث يغطي أداءه في الفترة الأخيرة والتحديات التي تقف في طريقه والمجالات التي يمكن أن توجه هذا القطاع وتقوده إلى أن يكون عاملًا محركًا له أهميته في دفع عجلة النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل وتعزيز القدرة على الصمود. وقد استند الإطار الوطني للسياسة الصناعية في أساسه إلى مراجعة وافية شملت المواد ذات العلاقة وإلى مشاورات مستفيضة عُقدت مع الأطراف المعنية من أصحاب المصلحة (وبما يشمل 60 مقابلة). وقد نفذ هذا العمل خلال الفصل الأول من العام 2022 وجرى تحديثه في شهر آب/أغسطس 2023.

ويرتكز الإطار الوطني للسياسة الصناعية على رؤية وسيناريو تطويري يمتد حتى العام 2029. وأُعدَّت هذه الرؤية والسيناريو من خلال تحديد معايير مرجعية للأداء، وما اقترن بها من تحليل تصاعدي من القاعدة إلى القمة على مستوى القطاعات الفرعية الصناعية.

واستندت القضايا الرئيسية التي يتناولها هذا الإطار السياساتي إلى تحليل للمشاكل القائمة، وأعلى المعايير المرجعية للسياسات الصناعية التي يجري تنفيذها في بلدان تملك هيكليات إنتاج مشابهة أو تواجه تحديات متشابهة، وإلى الاتجاهات الرئيسية الماثلة أمام مستقبل الصناعات التحويلية.

وعُرض تحليل الحالة والسيناريوهات ومقترحات السياسات المتصلة بالتنمية الصناعية على ما يزيد عن 200 من أصحاب المصلحة المعنيين من القطاع الخاص من جميع محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، والمؤسسات العامة وعلى ممثلين عن مؤسسات المجتمع المدني وذلك في ثلاث ورش عمل تشاورية عقدت في شهر أيار/مايو 2022 في نابلس والخليل ورام الله (وبمشاركة ممثلين عن القطاع الخاص من قطاع غزة). كما قُدم عرض آخر أمام الجهات المانحة، وذلك ضمن إطار اجتماع عقدته مجموعة العمل المعنية بقطاع الصناعة والمنبثقة عن سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية.

وقد أخذنا الملاحظات التي تلقيناها في الاعتبار عند صياغة الإطار الوطني للسياسة الصناعية.

وعملت الخبيرة على أساس من التنسيق الوثيق مع وزارة الاقتصاد الوطني، ولا سيما مع وكيلة الوزارة، منال فرحان، وفريق برنامج تصدير، وخاصة رئيس فريق تيسير التجارة (مسار العمل الأول)، حاتم يوسف. وقد أكدت وكيلة الوزارة من خلال مشاركتها الفاعلة في عرض الاستنتاجات الرئيسية ملكية وزارة الاقتصاد الوطني لهذه العملية ومكنت من عقد حوار بنّاء مع القطاع الخاص، وهما أمران اساسيان لم يكن يُستغنى عنهما لضمان النجاح في وضع الإطار الوطني للسياسة الصناعية موضع التنفيذ.

الملخص التنفيذي

يهدف **الإطار الوطني للسياسة الصناعية** بشكل أساسي إلى تحديد السياسات العامة التي ستلتزم الحكومة بتنفيذها من أجل تطوير القطاع الصناعي، وبشكل خاص أنشطة الصناعة التحويلية، في فلسطين على مدى فترة تبلغ ستة أعوام، بدءًا من العام 2024 وانتهاءً بالعام 2029.

ويعكس الإطار الوطني للسياسة الصناعية **الدور المحوري الذي يضطلع به قطاع الصناعات التحويلية في أجندة التنمية الوطنية**، وخصوصًا في سياق الاقتصاد الوطني، والذي أكدته أجندة الإصلاح الصادرة في شهر أيار/مايو 2022، والأولويات الإستراتيجية الواردة في خطة التنمية الوطنية (التي يجري العمل على إعدادها في هذه الآونة) – والتي تتمثل في تقوية القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني. كما يعكس هذا الإطار الالتزامات والأولويات التي قررتها فلسطين على الساحة الدولية، ولا سيما أهداف التنمية المستدامة واتفاقية باريس بشأن تغير المناخ.

واستّهلّ العمل على إعداد الإطار الوطني للسياسة الصناعية بإجراء تشخيص تفصيلي لقطاع الصناعات التحويلية في فلسطين، مما سمح للقائمين عليه بتحديد الخصائص الرئيسية التي يتسم بها. فهذا القطاع تهيمن عليه المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة ، حيث تشغل 92 في المائة من منشآت الصناعات التحويلية عددًا يقل عن تسعة عمال، مع وجود عدد قليل جدًا من الشركات الكبيرة. ومن ناحية التوزيع الإقليمي، تمثل الضفة الغربية ما نسبته 76 في المائة من هذا القطاع، حيث يتركز عدد كبير من المنشآت العاملة فيه في الخليل ونابلس)، في حين تتركز غالبية منشآت الصناعات التحويلية العاملة في قطاع غزة في محافظة غزة. وتضم القطاعات الفرعية الرئيسية التي تحظى بالأهمية من ناحية عدد المنشآت والقيمة المضافة للصناعات التحويلية والعمالة الصناعات التي تشارك في إنتاج السلع المصنَّعة البسيطة (وخاصةً الأغذية والمشروبات ومنتجات المعادن المشكّلة)، والصناعات التحويلية التي تستخدم الموارد الطبيعية بكثافة (وهي بالذات منتجات المعادن اللافلزية)، والصناعات التحويلية الخفيفة (وخصوصًا الأثاث، وعلى مستوى أدنى الألبسة). أما تصنيع السلع التجميعية ذات القيمة المضافة العالية وسلع التكنولوجيا المتقدمة، التي تملك القدرة على توليد قيمة مضافة أعلى وتدعم تحسين معدلات إنتاجية أكبر فلا تزال ضئيلة لا تكاد تذكر.

وعلى وجه العموم، يتسم قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين بتدني معدلات الإنتاجية وضعف القدرة التنافسية وبصعوبة جذب المزيد من الاستثمارات من الشركات الحالية او من أصحاب المشاريع الريادية والمستثمرين الأجانب على حد سواء.

ويرتكز الإطار الوطني للسياسة الصناعية في أساسه على رؤية طويلة الأمد للتنمية الصناعية، حيث يسعى إلى تحويل قطاع الصناعات التحويلية إلى محرك رئيسي لنمو الاقتصاد الفلسطيني، والإسهام بالتالي في تنميته المستدامة وفي النهوض بقدرته على الصمود.

وتستند هذه الرؤية في أساسها إلى **تنويع البنية الصناعية وهياكلها** التي لا تزال تهيمن عليها الأنشطة ذات القيمة المضافة المتدنية التي يوجَّه الإنتاج فيها في الأساس نحو السوق المحلي أو السوق المجاور في إسرائيل، وذلك عن طريق تطوير مزايا تنافسية جديدة في تصنيع بضائع قابلة للتداول التجاري وذات قيمة مضافة أعلى. كما تستشرف الرؤية **اندماجًا أكبر ضمن الاقتصاد العالمي**، ويسجري تحقيقه من خلال جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة (التي تجلب الخبرات التقنية والدراية بالأسواق وتدمَج في سلاسل القيمة العالمية) ومن خلال توسيع قاعدة العملاء. وسوف تواصل الأسواق المجاورة الاضطلاع بدور لا تغفل أهميته، وتحديدًا في القطاعات الإنتاجية التي ييسر القرب والفرق في تكاليف العمالة فيها فرصًا أمام المنشات

الفلسطينية، ولا سيما في سياق التعاقد مع الصناعات في البلدان القريبة، وحيث يكون الانتاج بمواصفات خاصة وحسب الطلب والوقت المطلوب للتسويق جزءًا من عرض القيمة. وتتمحور الرؤية التي يراها الإطار الوطني للسياسة الصناعية حول الارتقاء بقيمة صادرات الصناعات التحويلية وتحسينها. وتستفيد هذه الإستراتيجية من الوصول الميسر إلى الأسواق في بلدان ومناطق متعددة والذي تسهله مختلف الشراكات التجارية التي عُقدت في هذا المضمار. وفضلًا عن ذلك، سوف يسهم الفلسطينيون في الشتات في هذا العمل الذي ينطوي على مزيد من الاندماج والتكامل مع بقية أنحاء العالم.

وبالنظر إلى الآثار الاجتماعية والبيئية المحتملة التي تنجم عن التنمية الصناعية، يرسم الإطار الوطني للسياسة الصناعية **نهجًا شموليًا ومستدامًا للتنمية الصناعية.** وسوف يُعقد التوازن بين تنمية الصناعات التحويلية التي تتسم بكثافة استخدام التكنولوجيا مع الأنشطة ذات الكثافة العمالية الأكبر التي تملك قاعدة إنتاجية قوية في الأصل. وعلاوة على ذلك، سيجري العمل على تشجيع مشاركة النساء والأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع الصناعي بالنظر إلى المنافسة التي تواجهها فلسطين من جانب بلدان أخرى على صعيد عمالتها الصناعية الماهرة – فهؤلاء يشكلون جانبًا من القوة العاملة التي لم يتم استغلالها بعد، ولكن يمكن أن يسهموا إسهامًا حاسمًا في نمو هذا القطاع وتعزيز استقراره. وفي الوقت نفسه، فمن خلال الاستفادة من التطور السريع الذي تشهده التكنولوجيات المنخفضة الكربون، سوف تعمل فلسطين على تفضيل النمو الصناعي الأخضر الذي يراعي جودة بيئتها والتزاماتها العالمية في مجال تغير المناخ.

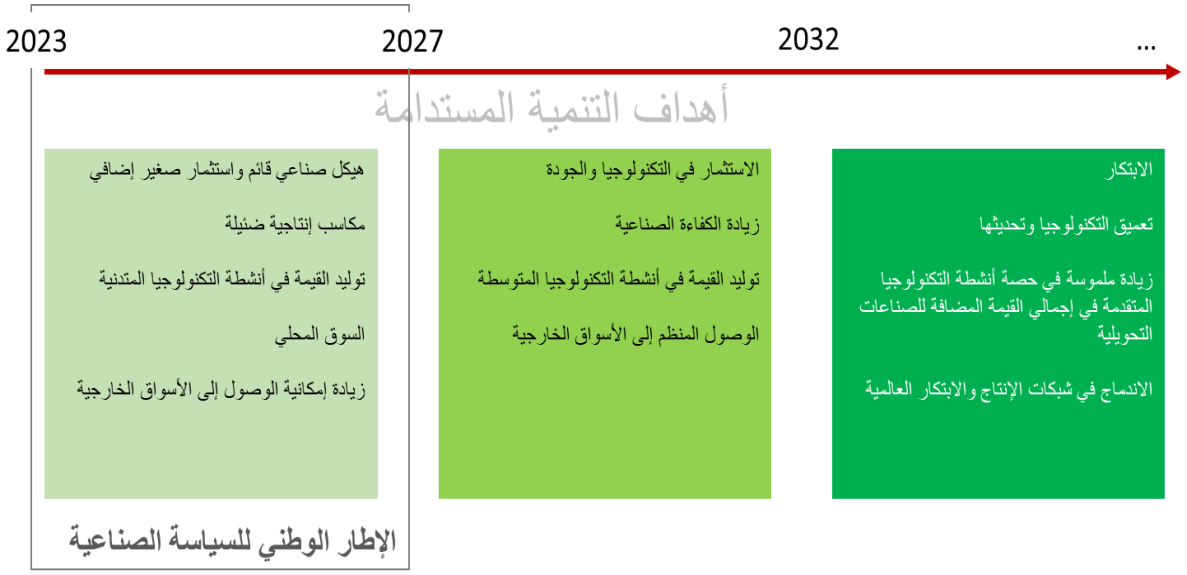
ويُعدّ **التحول الهيكلي الذي تشهده الصناعات التحويلية عملية طويلة الأمد** لأن الاجراءات السياساتية تحتاج إلى وقت لكي تصبح فعالة وناجعة، وثمة فارق زمني أيضًا بين القرارات التي تُتخذ بشأن توجيه الاستثمارات وبدء نشاط من الأنشطة الصناعية. ومع مراعاة محدودية الموارد، سوف تُتخذ خطوات تدريجية، تبدأ من خلال العمل على بناء ما تملكه فلسطين حاليًا من مزايا تنافسية، ثم بالعمل على نحو تدرجي ومضطرد على تطوير عوامل الإنتاج اللازمة لإنجاز التحول المنشود.

وتكمن **الميزات النسبية** في القطاعات الفرعية الصناعية التي يوجد فيها بالفعل قاعدة إنتاجية متينة، مثل بعض المنتجات الغذائية والمشروبات ومنتجات المعادن المشكّلة (التي يعززها نمو سوقنا الداخلي)، ومنتجات المعادن اللافلزية، والأثاث، والمنسوجات، والألبسة والجلود والأحذية والمواد البلاستيكية (التي تستفيد من انخفاض فجوة الإنتاجية بالنسبة للجارة الأردن أو من خلال تحسين إمكانية الوصول إلى الأسواق الخارجية)، كما تكمن هذه الميزات النسبية في قطاعات فرعية أكثر تقدمًا، مثل منتجات المستحضرات الصيدلانية ومستحضرات التجميل (التي تشهد مستوى متقدمًا من الالمعرفة فيها). وسوف تُبذل الجهود كذلك لبناء مزايا تنافسية ديناميكية في صناعة الحاسوب والمنتجات الإلكترونية والبصرية (التي يمكن الاستفادة فيها من القوة العاملة الماهرة، ولا سيما أولئك العمال الذين يعملون في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات). كما تضع الإستراتيجية نصب عينيها **زيادة القدرة التنافسية لمنتجاتنا** عن طريق تقديم المساعدة للمنشآت ع للتعامل مع إخفاقات الأسواق الراهنة، وخاصة في هذه القطاعات الفرعية ذات الأولوية. ومن المتوقع أن يكون لهذا العمل، مع مرور الوقت، تأثير واضح وايجابي على القطاع الصناعي بعمومه.

ومما لا شك فيه أن المحرك الرئيسي لعملية التنمية الصناعية هذه هو القطاع الخاص، ولا سيما أصحاب المنشآت الصناعية الذين يملكون المعرفة والدراية الضرورية ويبدون الاستعداد للمخاطرة لكي يضمنوا استدامة منشآتهم حتى في الفترات العصيبة. فهؤلاء يلبون الالطلب على المنتجات المصنعة في فلسطين وفي الخارج ويوظفون نسبة مهمة من القوة العاملة. ويقوم نهج التنمية الصناعية في أساسه على **الشراكة الوثيقة مع القطاع الخاص** بهدف تهيئة الظروف الضرورية للتغلب

على إخفاقات السوق السابقة وتدابير السياسات الصناعية التي اتسمت بتدني فعاليتها في الماضي وكانت تعيق نمو قطاع الصناعة التحويلية.

وسوف تُنفذ هذه الرؤية على مراحل.



على **المدى القصير** الذي يتطابق مع الفترة الزمنية التي يغطيها الإطار الوطني للسياسة الصناعية – وهي ستة أعوام تمتد من العام 2024 حتى العام 2029 – وسيكون المحرك الرئيسي لنمو على صعيد القيمة المضافة للصناعات التحويلية والعمالة في الصناعات القائمة، بما فيها تصنيع السلع المصنعة البسيطة (ولا سيما الأغذية والمشروبات ومنتجات المعادن المشكّلة)، والصناعات التحويلية التي تتسم بكثافة استعمال الموارد الطبيعية (وخاصة منتجات المعادن اللافلزية)، والصناعات التحويلية الخفيفة (وخصوصًا الأثاث، وكذلك المنسوجات والألبسة والأحذية والجلود). وفي أثناء هذه الفترة، سوف تركز التدابير السياساتية على إزالة العقبات التي تقف حائلا أمام استغلال القدرات الإنتاجية القائمة وأمام تحقيق مكاسب صغيرة في إنتاجية العمالة في هذه الصناعات، فضلًا عن المكاسب التي يمكن تحقيقها على صعيد القدرة التنافسية. كما ستعود بالفائدة على الأنشطة التقليدية ايضا بسبب الدعم الذي نقدمه لخلق القيمة المتصلة بمنشئنا الجغرافي. فمن شأن هذا الأمر أن يتيح استبدال بعض الواردات على أساس تنافسي وتعزيز حضور المنتجات الفلسطينية في الأسواق الأجنبية. كما ستركز المساعي على خلق الظروف المواتية لجذب قدر أكبر من الاستثمارات في قطاعاتنا هذه، وعلى زيادة متوسط حجم المنشآت العاملة في قطاع الصناعات التحويلية وعلى تجهيز عوامل الإنتاج بهدف الانتقال التدريجي إلى الأنشطة ذات القيمة المضافة الأعلى.

وعلى **المدى المتوسط**، فان المحرك الرئيسي للنمو الصناعي سيتأتى من رفع الكفاءة الصناعية وتعزيزها، وهذا سيتم تحقيقه عن طريق زيادة الاستثمار في العوامل التنافسية مثل التكنولوجيا والجودة، وعن طريق تأمين وصول منظم إلى الأسواق الخارجية. ومع زيادة في المحتوى التكنولوجي للإنتاج وزيادة وضوح المكاسب على صعيد الإنتاجية، فسوف تشهد الوظائف في قطاع الصناعة التحويلية تغيرًا في طبيعتها، مما يستلزم منا بدا العمل على تطوير مهارات جديدة ا. ومن المتوقع، خلال هذه الفترة، بدء زيادة حصة الأنشطة ذات التكنولوجيا المتوسطة من إجمالي القيمة المضافة للصناعات التحويلية.

وعلى **المدى الطويل**، وفي سياق تعزيز التكامل مع شبكات الإنتاج والابتكار العالمية، فمن المتوقع ترسيخ دعائم قطاع الصناعة في فلسطين والنهوض ببعدها التكنولوجي. ومن المحتمل أن يفضي ذلك إلى زيادة معتبرة في حصة الأنشطة ذات التكنولوجيا المتقدمة في إجمالي القيمة المضافة للصناعات التحويلية.

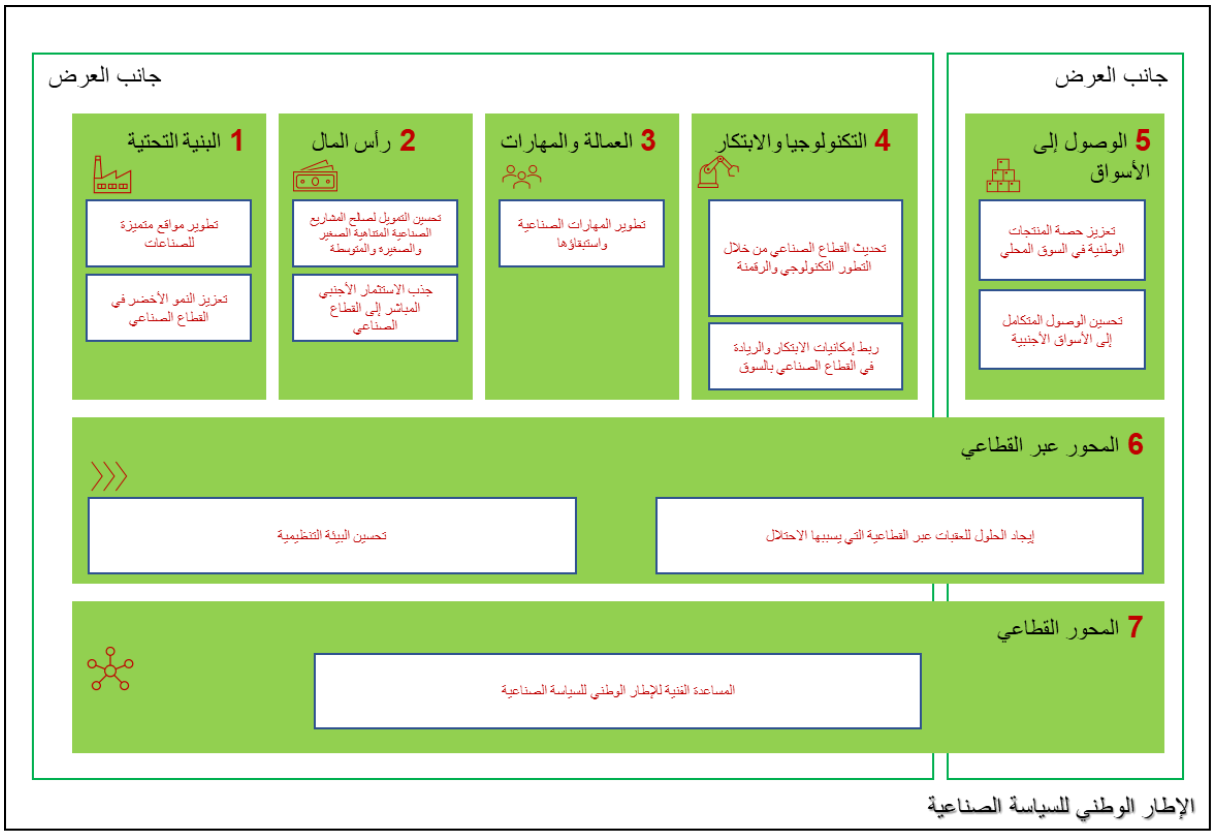
وعند النظر إلى قطاع الصناعات التحويلية على مدى الفترة التي تغطي ستة أعوام، فمن الأهمية بمكان تحديد مسار يتميز بالطموح، مما يسهم في تجسيد أهداف خطة التنمية الوطنية والإستراتيجية القطاعية لتنمية الاقتصاد الوطني اللتين تمتدان حتى العام 2029، إلى جانب الوفاء بالتوقعات التي يعول عليها القطاع الخاص. فثمة التزام، على مدار ستة أعوام، بتحقيق استهدافات طموحة وواقعية في الوقت نفسه على صعيد التنمية الصناعية.

ووفقًا للسيناريوهات المعدّة، يمكن في غضون ستة أعوام أن تشهد القيمة المضافة للصناعات التحويلية نموًا بمعدل قدره 1.7 مرة، وذلك من 2153.4 مليون دولار في العام 2023 إلى 3668.4 مليون دولار في العام 2029. ويتوافق هذا النمو مع نسبة تبلغ 13.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني في العام 2029 (بالمقارنة مع ما نسبته 11.2 في المائة في العام 2019). ولتحقيق هذا الاستهداف، ينبغي أن تحقق القيمة المضافة للصناعات التحويلية نموًا بمعدل سنوي يبلغ 9.3 في المائة خلال هذه الفترة (وهو معدل يفوق بكثير معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، الذي نفترض أنه سيصل إلى 4.2 في المائة).

ويقابل هذه الزيادة زيادة في تشغيل الأيدي العاملة في قطاع الصناعات التحويلية من عدد يقدر بنحو 139,300 عامل في العام 2023 إلى 218,400 عامل في العام 2029. ونتيجة لذلك، يمكن أن تصل إنتاجية العمالة في الصناعات التحويلية إلى 16,800 دولارًا لكل فرصة عمل في العام 2029، وهي نسبة تزيد زيادة طفيفة عما كانت عليه في العام 2019 (16,711 دولارًا).

وسوف تتأتى هذه القيمة المضافة للصناعات التحويلية الإضافية من الزيادة من القدرات الإنتاجية المتاحة، ومن الزيادة القليلة في إنتاجية العمالة، ومن الاستثمارات الجديدة التي يجري ضخها لتوسيع القدرات الإنتاجية للشركات القائمة أو الاستثمارات المراعية للبيئة – التي تشير التقديرات إلى أنها ستصل إلى 486 مليون دولار على مدى الأعوام الستة. وتملك مجموعات القطاعات الفرعية المذكورة أعلاه القدرة الأكبر على تهيئة القوة الديناميكية للنمو المستدام في حصة القيمة المضافة للصناعات التحويلية، ولا سيما بفضل نواتها الأساسية القائمة في الأصل.

ويتمحور الإطار الوطني للسياسة الصناعية حول سبعة محاور تسعى إلى التعامل بمجموعها مع العوامل المحركة الرئيسية للتنمية الصناعية. وتتعلق أربعة من هذه المحاور السبعة بجانب العرض – البنية التحتية، ورأس المال، والعمالة والمهارات، والتكنولوجيا والابتكار. ويرتبط محور آخر بجانب الطلب – الوصول إلى الأسواق، ويتعامل محور غيره مع المسائل عبر القطاعية التي تؤثر وتستطيع النهوض بالقدرة التنافسية الإجمالية للمنشآت الصناعية، ويتعامل المحور الأخير مع التحديات الجماعية التي تواجهها القطاعات الفرعية ذات الأولوية. كما تقسم هذه المحاور إلى 12 برنامجًا ينطوي كل واحد منها على تدابير سياساتية صممت خصيصًا لمعالجة قضايا محددة ضمن المجالات التي تغطيها.



ومن المقرر وضع البرامج المذكورة موضع التنفيذ من خلال مجموعة من التدابير السياساتية، التي تضطلع بالمسؤولية عن تنفيذها المؤسسات صاحبة المصلحة فيها (بما يشمل الحكومة المركزية وهيئات الحكم المحلي)، والمنشآت والمؤسسات الوسيطة التابعة لها، وغيرها من ممثلي القطاعات ذات العلاقة، والبنوك، والجامعات، ومؤسسات التعليم والتدريب المهني والتقني، والمراكز التكنولوجية والبحثية ومؤسسات المجتمع المدني.

ولغايات توخي التنفيذ على نحو مركّز، سوف **تُعطى الأولوية لتلك البرامج والتدابير التي تهيئ الظروف الأساسية لزيادة استثمارات القطاع الخاص في القطاع الصناعي.** وتكتسي ذات القدر من الأهمية تلك **التدابير التي تمكن الصناعات الفلسطينية من الاستفادة من الاستثمارات القائمة في الأصل، ولكنها لا تستغل كما ينبغي أو غيرها من التدابير التي تستطيع أن تفضي إلى اتخاذ مزيد من الإجراءات على هذا الصعيد.**

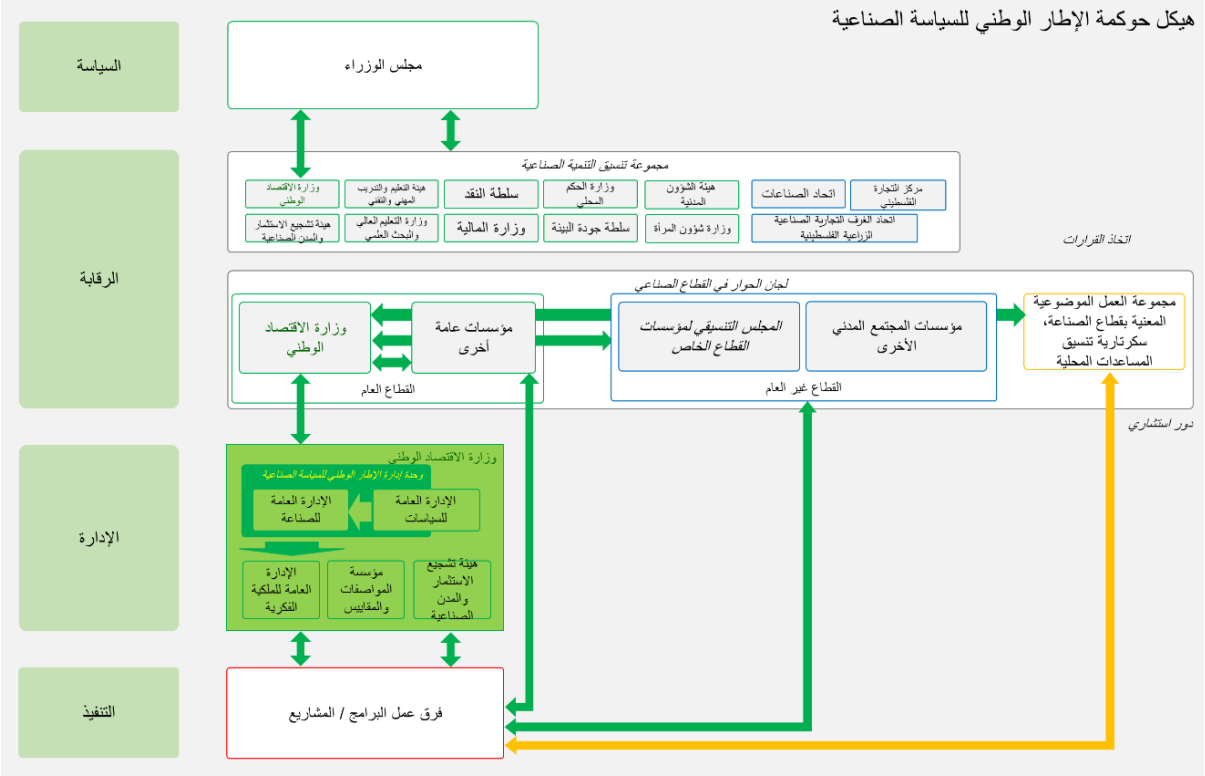
ولذلك، سوف يُستهل العمل بتنفيذ التدابير السياساتية التي تتصل اتصالًا وثيقًا بتهيئة بيئة مواتية للأعمال. وتندرج معظمهذه عدة التدابير ضمن المحور الذي يشمل قطاعات عدة (عبر قطاعي) بهدف تحسين الإطار التنظيمي، وإنشاء مرصد لتقييم الآثار التي تخلفها الإجراءات الإسرائيلية على التنمية الصناعية، وإعداد وتطوير إستراتيجيات محددة بشأن القطاعات الفرعية ذات الأولوية. ومن شأن هذه الإجراءات أن تشكل عوامل تحفز إطلاق الخطوات اللاحقة، بما فيها دمج القوانين والتشريعات الجديدة ضمن الإطار المؤسسي، وإنجاز التحضيرات اللازمة لإجراء المفاوضات مع إسرائيل بشأن نظام اقتصادي منقح من أجل معالجة العقبات التي تقف في سبيل التنمية الصناعية ووضع برنامج يتضمن الحوافز اللازمة لتعزيز القدرة التنافسية للقطاع الصناعي.

وسوف تخصَّص الأولوية الثانية للتدابير السياساتية التي تيسر تنفيذ إجراءات المتابعة بعد تلك التدابير الواردة أعلاه، أو إطلاق برنامج الحوافز المحددة الذي يرمي إلى تعزيز القدرة التنافسية للقطاع الصناعي. وسيولى الانتباه كذلك لتطوير التدابير

التنظيمية التي تضع الأساس لإعداد نموذج مستقبلي للبنية التحتية للقطاع الصناعي والتكنولوجيا والابتكار في الصناعة. كما ستوجَّه المساعي نحو الارتقاء بوضع المنشآت الصناعيةفي السوق المحلي.

وأخيرًا، ستُتخذ التدابير التي تكتسي ذات القدر من الأهمية لتحقيق رؤية الإطار الوطني للسياسة الصناعية، مع أنها تشكل جزءًا من جهد طويل المدى. وتندرج تدابير هذه الأولوية الثالثة ضمن معظم البرامج، وتسلط الضوء على التكنولوجيا والابتكار لما لهما من اهمية في زيادة الانتاجية والقدرة التنافسية للمنتجات المصنعة. ويشمل ذلك التدابير التي تحقق النتائج المرجوة منها على مدى فترة أطول.

ويعتمد النجاح في تنفيذ الإطار الوطني للسياسة الصناعية على هيكل حوكمة يتسم بفعاليته وكفاءته وفي وسعه أن يقدم التوجيهات وضمان تحقيق النتائج المتوخاة من هذه السياسة ومتابعة نتائج البرامج والتأكد من حشد الموارد المطلوبة لتنفيذ مختلف التدابير السياساتية في الوقت المقرر، إلى جانب إدارة إطار المخاطر على الوجه الملائم.



وتضطلع وزارة الاقتصاد الوطني، بصفتها الوزارة الرئيسية التي تتولى المسؤولية عن النهوض بالتنمية الصناعية، بدور محوري ضمن هذه الهيكلية، حيث تعمل بوصفها الواجهة بين أصحاب المصلحة في كلا القطاعين العام والخاص، والجهات المانحة كذلك. وفضلًا عن ذلك، تتعهد الوزارة بتنسيق العمل على تنفيذ هذا الإطار السياساتي ومتابعته.

وتقدر تكلفة الإطار الوطني للسياسة الصناعية للفترة الواقعة بين العامين 2024 و2029 بنحو 180 مليون دولار. ويغطي نصف هذا المبلغ تقريبًا تكاليف البنية التحتية وتكاليف التمويل، التي جرت دراستها ووضعت في الاعتبار ضمن البرامج القائمة (كبرنامج استدامة لتمويل المنشآت الصغيرة والمتوسطة). وسوف يرصد ما يتبقى من الميزانية التقديرية للمبادرات التي تستهدف تهيئة بيئة مواتية لمنشآت الصناعات التحويلية وتنفيذ خطة موجهة لتقديم الحوافز التي تستهدف تعزيز القدرة التنافسية للقطاع الصناعي والنهوض بها على مستوى تلك المنشآت.

وعلى الرغم من أن هذه التكاليف سنغطيها ضمن موازنتنا العامة، فمن الأهمية بمكان أن نعتمد على المساعدات التي يمدنا شركاؤنا في ميدان التنمية بها من أجل تمويل هذا الإطار الوطني للسياسة الصناعية وضمان قدرته على البقاء واستمراريته بالنظر إلى الأزمة المالية التي تعصف بفلسطين.

1- نظرة عامة على قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين

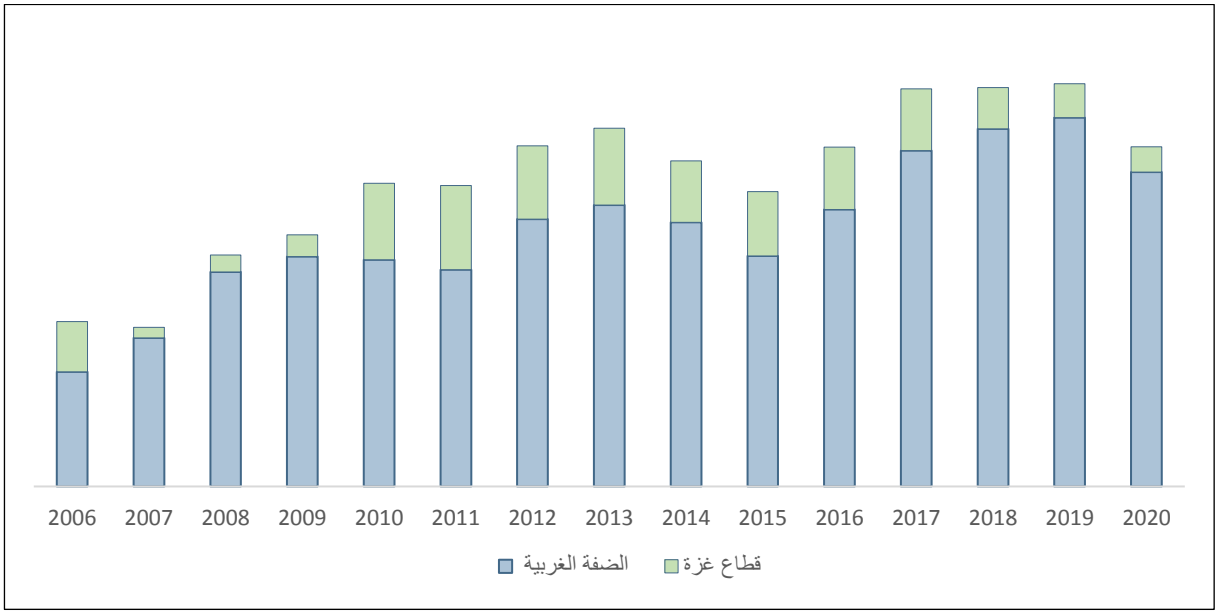
تتضمن المؤشرات الرئيسية بتقييم الأداء الراهن لقطاع الصناعات التحويلية في فلسطين القيمة المضافة للصناعات التحويلية، ومستويات العمالة والإنتاجية – على المستوى الكلي وعلى مستوى القطاعات الفرعية – إلى جانب عدد المنشآت العاملة في قطاع الصناعات التحويلية وحجمها. ومن الجوانب المهمة الأخرى تصنيف التجارة إلى فئات حسب نوع السلع والقدرة التنافسية النسبية التي يملكها هذا القطاع عند مقارنته مع البلدان الأخرى، وذلك حسب التقييم الوارد في مؤشر قياس الأداء الصناعي التنافسي الذي أعدته منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو).

1-1 المؤشرات الكلية لقطاع الصناعات التحويلية

1-1-1 القيمة المضافة للصناعات التحويلية

أحرزت القيمة المضافة للصناعات التحويلية في فلسطين نموًا سريعًا بدءًا من النصف الثاني من العقد الأول من هذا القرن، حيث كشفت النقاب عن اتجاه تصاعدي ثابت. وقد توقف هذا النمو لفترة وجيزة خلال العامين 2014 و2015، ثم استمر في الارتفاع حتى العام 2019، عندما وصل إلى ذروة بلغت 1.78 مليار دولار، وذلك قبل فترة قصيرة من الآثار الفادحة التي لحقت بالاقتصاد بسبب تفشي جائحة كورونا.

الرسم البياني 1: القيمة المضافة للصناعات التحويلية، مليار دولار، بالأسعار الثابتة، 2015

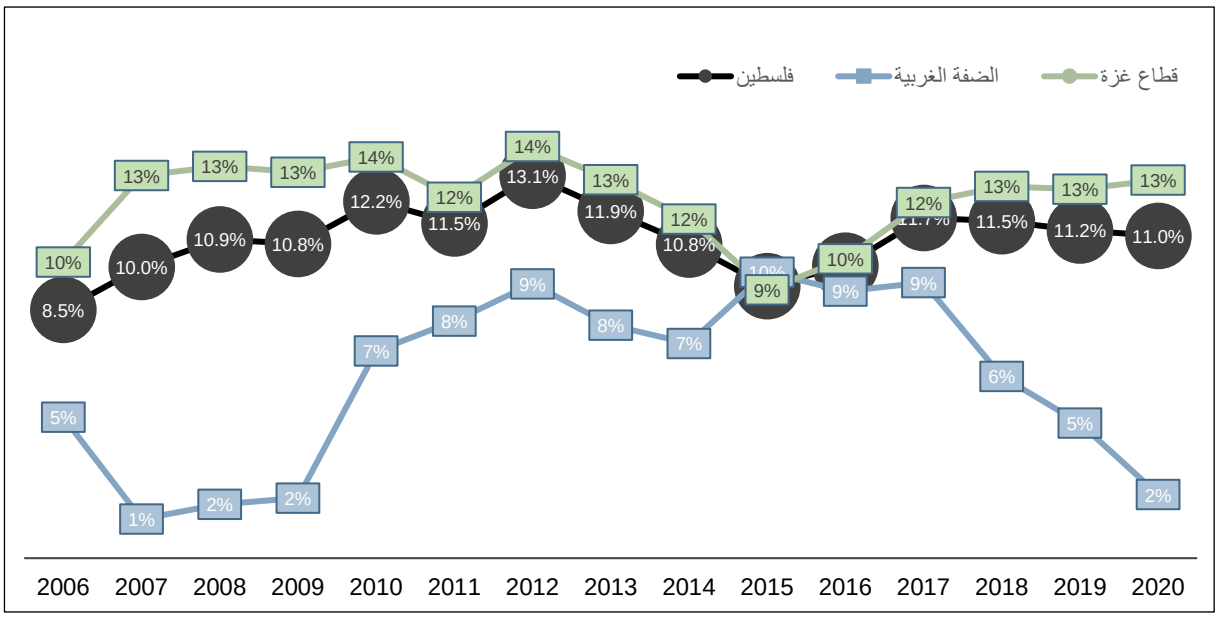


المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (القيمة المضافة في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي)

ومنذ العام 2008، لا تزال أنشطة الصناعات التحويلية في فلسطين تمثل، وعلى نحو ثابت، نحو 11 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، في المتوسط. ومع ذلك، ثمة تفاوت في الأداء بين الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي الضفة الغربية، استقرت أنشطة الصناعات التحويلية في الضفة الغربية عند ما يقارب 13 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الأعوام الخمسة الماضية. أما في قطاع غزة، فقد شهدت هذه الأنشطة تراجعًا حادًا، حيث هبطت إلى 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2020، وذلك نتيجة للآثار المدمرة التي خلفتها النزاعات على البنية التحتية الاقتصادية وآثار الحصار على النشاط الاقتصادي الجاري. وقد أفضت هذه العوامل إلى فرض قيود عسيرة على منشآت الصناعات التحويلية في قطاع غزة، خاصة

بالنظر إلى أنها عطلت قدرتها على استيراد المواد الخام وإمكانية الوصول إلى الأسواق في الضفة الغربية وفي الخارج على حد سواء. فأسفر ذلك عن انكماش قاعدة الصناعة التحويلية في هذه المنطقة.

الرسم البياني 2: القيمة المضافة للصناعات التحويلية، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

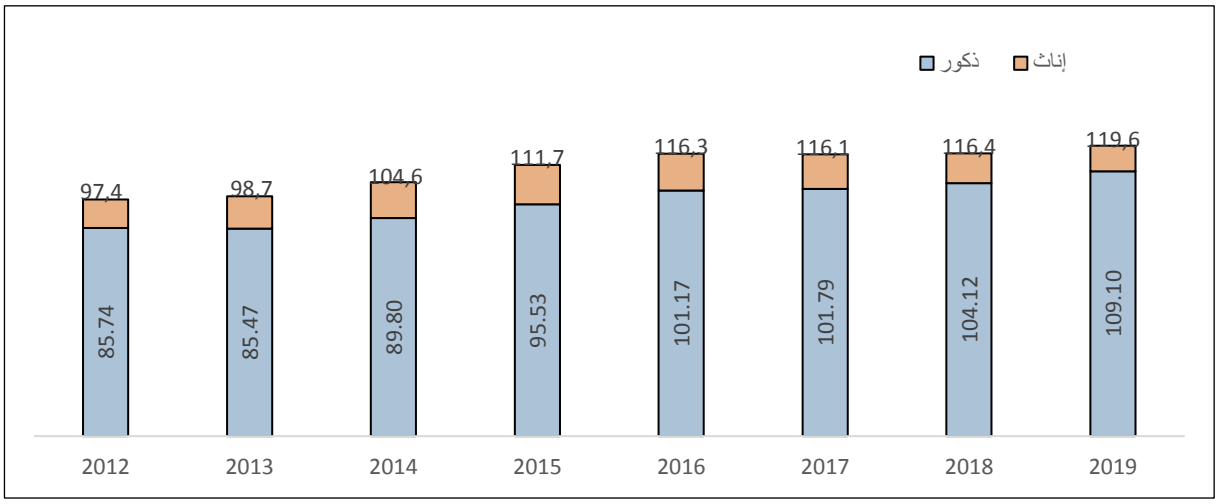


المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (القيمة المضافة في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي بالأسعار الحالية)

2-1-1 العمالة

شهدت العمالة في قطاع الصناعات التحويلية نموًا تدريجيًا اتسم بالثبات في الوقت نفسه منذ العام 2012، حيث تجاوز عدد العمال فيه 139,000 عامل في العام 2022، حسب التقارير الصادرة عن منظمة العمل الدولية (أو 115,000 عامل وفقًا للبيانات الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في العام 2019). ولم تزل مشاركة النساء في القوة العاملة في هذا القطاع منخفضة إلى حد كبير، حيث لم تتجاوز ما نسبته 10.7 في المائة خلال العام 2022. وهو أمر لا يثير الاستغراب بالنظر إلى أن الصور النمطية الاجتماعية تفضي في غالب الأحوال إلى التمييز ضد النساء العاملات في قطاع الصناعات التحويلية.

الرسم البياني 3: العمالة في قطاع الصناعات التحويلية، آلاف فرص العمل



المصدر: منظمة العمل الدولية (مسح القوى العاملة)

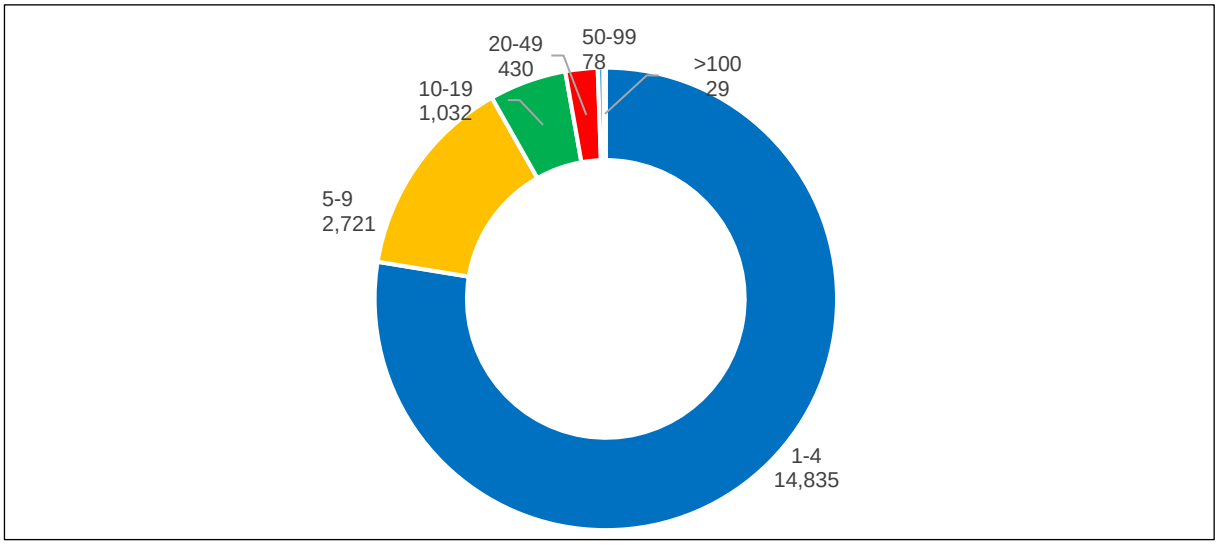
1-1-3 الإنتاجية

نتيجة لما تقدم، **لا تزال إنتاجية اليد العاملة في قطاع الصناعات التحويلية متدنية نسبيًا في فلسطين**، ويرجع ذلك بصورة رئيسية إلى محدودية تعقيد الاقتصاد وقدراته الإنتاجية الضئيلة. وتقل إنتاجية هذا القطاع، إذا ما قارنّاه بالبلدان المجاورة، عن نصف إنتاجية نظيره في الأردن وخمس إنتاجيته في إسرائيل.

1-1-4 هيكل الأعمال التجارية

في العام 2017، **بلغ عدد المنشآت المشاركة في أنشطة الصناعات التحويلية ما مجموعه 19,804 منشآت**، شكلت ما نسبته 12.5 في المائة من جميع المنشآت العاملة في فلسطين، حسبما ورد في التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، 2017. واستحوذت الضفة الغربية على ما نسبته 76.3 في المائة من جميع منشآت الصناعات التحويلية، حيث تقع 42 في المائة من هذه المنشآت في محافظتي الخليل ونابلس). كما تقع 40 في المائة من منشآت الصناعات التحويلية العاملة في قطاع غزة في محافظة غزة.

الرسم البياني 4: المنشآت العاملة في قطاع الصناعات التحويلية حسب فئات حجم العمالة، العدد، 2017



تهيمن المنشآت المتناهية الصغر على قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين، حيث تشغل ما نسبته 92 في المائة من مجموع منشآت الصناعات التحويلية عددًا يقل عن تسعة عمال، على حين تشغل 78 في المائة منها أقل من خمسة عمال. وثمة عدد منخفض من المنشآت التي تتسم باتساع حجمها. فعلى سبيل المثال، لا تشغل سوى 29 منشأة عددًا يربو على 100 عامل. ويقيد صغر حجم غالبية المنشآت الصناعية الفلسطينية قدرتها على التعامل مع التحديات الناشئة التي تستدعي تحقيق وفورات في الحجم، من قبيل تحسين عملياتها والارتقاء بمنتجاتها أو توسيع أسواقها على المستويين المحلي والدولي.

2-1 أداء القطاعات الفرعية للصناعات التحويلية المختلفة حسب سماتها المشتركة

لكي يتسنى لنا الخروج بفكرة واضحة عن أداء مختلف أنواع أنشطة الصناعات التحويلية، عملنا على تصنيف القطاعات الفرعية التي تقابل المستوى ذي الرقمين الوارد في التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية – التنقيح الرابع إلى خمس مجموعات حسب السمات المشتركة فيما بينها. وتتضمن هذه السمات هيكل تكاليف مدخلات العوامل (كالعمالة، ورأس المال، والمواد الخام والطاقة)، ومدى الابتكار فيها ومستوى قابليتها للتداول التجاري.

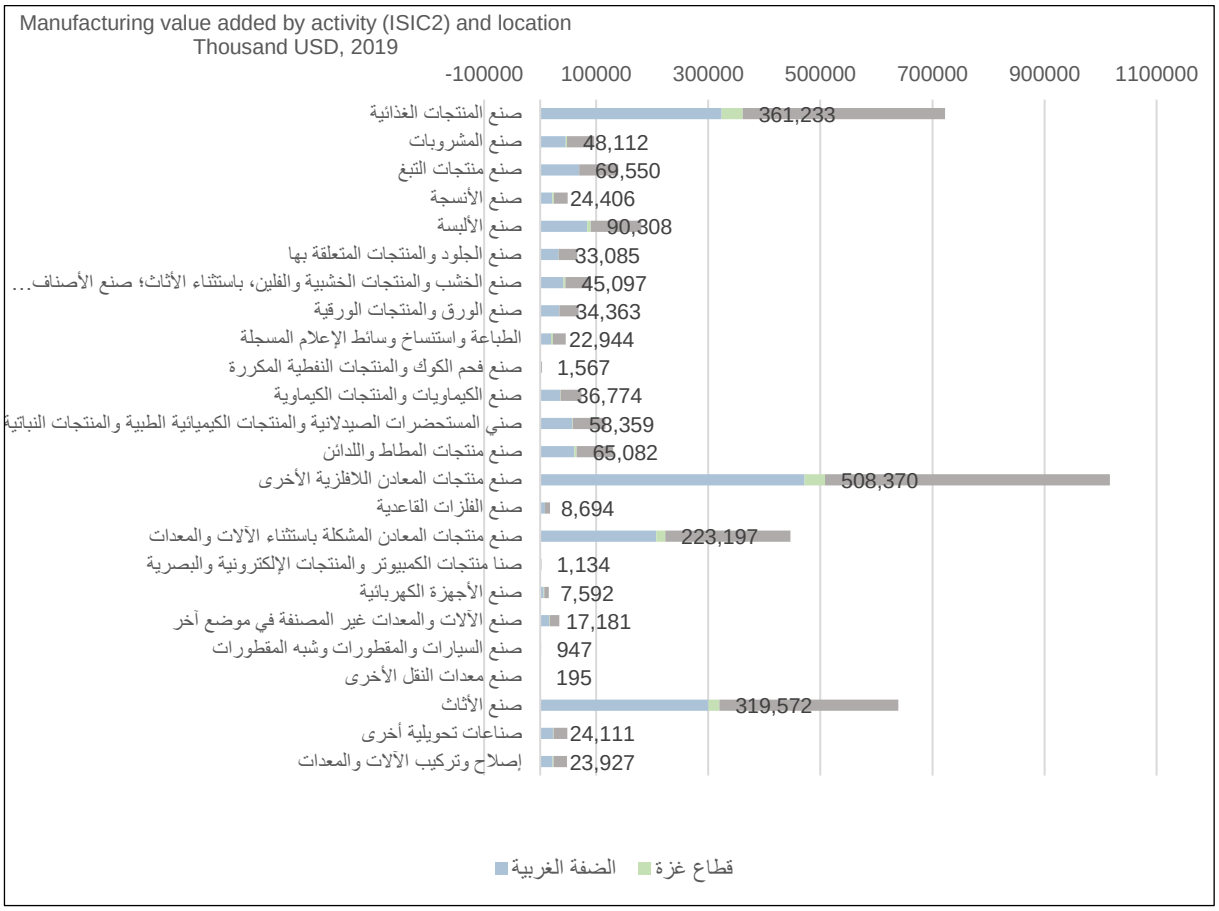
الجدول 1: مجموعات القطاعات الفرعية الصناعية

المجموعات	القطاعات الفرعية	السمات
السلع المصنعة البسيطة	▪ الأغذية والمشروبات والتبغ ▪ الطباعة والنشر ▪ المطاط والبلاستيك ▪ المنتجات المصنعة	▪ تتسم بقدر كبير من التعقيد ومكلفة من الناحية اللوجستية ▪ مؤتمتة نسبيًا، وتستدعي قدرًا ضئيلًا من أنشطة البحث والتطوير ▪ تنشأ الحاجة إلى مراعاة القرب عن الشروط التي تتطلب بقاء هذه المنتجات طازجة والأذواق المحلية ▪ قابلية متدنية للتداول التجاري
الصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية	▪ المنتجات الخشبية ▪ الورق ولب الورق ▪ المعادن الأساسية ▪ المنتجات القائمة على المعادن ▪ المنتجات النفطية المكررة ومنتجات فحم الكوك والمنتجات النووية	▪ تأمين المنتجات من نوع السلع الأساسية للقطاعات الأخرى ▪ كثافة استخدام الطاقة والموارد ▪ المنافسة السعرية؛ فوارق طفيفة ▪ قابلية متدنية للتداول التجاري
الصناعات التحويلية الخفيفة (السلع التجارية الكثيفة العمالة)	▪ المنسوجات والألبسة والجلود ▪ الأثاث والمجوهرات والألعاب وغيرها من السلع المصنعة غير المصنفة في موضع آخر	▪ الكثافة العالية للأيدي العاملة ▪ ارتفاع معدلات التعرض للتنافسية السعرية ▪ متداولة على المستوى العالمي، قلة الاحتياجات الناشئة عن القرب الجغرافي
سلع التكنولوجيا المتقدمة (التكنولوجيا / الابتكارات العالمية)	▪ أجهزة الكمبيوتر والأجهزة المكتبية ▪ أشباه الموصلات والإلكترونيات ▪ المعدات الطبية والمعدات الدقيقة والمعدات البصرية	▪ استناد المنافسة إلى أنشطة البحث والتطوير وأحدث ما توصلت إليه التكنولوجيا ▪ قابلية عالية للتداول التجاري في صورة مكونات وفي صورة منتجات نهائية
السلع التجميعية المحلية ذات القيمة المضافة العالية (الابتكار العالمي للأسواق المحلية)	▪ الكيماويات والمستحضرات الصيدلانية ▪ معدات النقل، بما فيها السيارات ▪ الآلات، والمعدات الكهربائية، والأدوات الكهربائية	▪ استناد المنافسة إلى الابتكار والنوعية ▪ كثافة عالية لاستخدام أنشطة البحث والتطوير ▪ بعض المكونات متداولة تجاريًا على المستوى العالمي، مع وجود صناعات تجميعية وإنتاجية ذات طابع إقليمي أكبر

1-2-1 القيمة المضافة للصناعات التحويلية

عند النظر إلى مستوى أول من مستويات التصنيف (ISIC2) (الوارد في التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية – التنقيح الرابع)، يبرز تصنيع منتجات المعادن اللافلزية الأخرى باعتبارها النشاط الرئيسي من أنشطة الصناعات التحويلية في فلسطين، تليها المنتجات الغذائية والأثاث ومنتجات المعادن المشكّلة.

الرسم البياني 5 : القيمة المضافة للصناعات التحويلية حسب النشاط (المستوى ذي الرقمين الوارد في التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية – التنقيح الرابع) والموقع، بالألف دولار، 2019



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (عدد المنشآت والعاملين والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي)

وفي جميع القطاعات الفرعية تقريبًا، يعزى الجانب الأكبر من القيمة المضافة للصناعات التحويلية إلى المنشات التي تقع مقراتها في الضفة الغربية. اما بالنسبة لقطاع غزة، فيشكل تصنيع المنتجات الغذائية ومنتجات المعادن اللافلزية والأثاث نحو ثلثي القيمة المضافة للصناعات التحويلية.

وبالنسبة للعمالة حسب النشاط، يتضح أن صناعة المنتجات الغذائية هي المشغل الرئيسي في قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين، تليها صناعة الأثاث ومنتجات المعادن اللافلزية (وخاصة الحجر والرخام)، ومنتجات المعادن وصناعات الألبسة، حيث أن هذه القطاعات الفرعية الخمسة مسؤولة بمجموعها عما يزيد عن 75 في المائة من إجمالي العمالة في قطاع الصناعات التحويلية.

وعند تصنيف القطاعات الفرعية بناءً على صفاتها المشتركة إلى مجموعات، تبرز مجموعة **السلع المصنعة البسيطة** بوصفها المجموعة الأهم في فلسطين، حيث تسهم بما نسبته 40 في المائة في القيمة المضافة للصناعات التحويلية. وتستحوذ منتجات الأغذية والمشروبات على أكثر من نصف إجمالي القيمة المضافة في هذه المجموعة من السلع، وتليها منتجات المعادن المشكلة، وخاصة منتجات المعادن الإنشائية. وبالنظر إلى أن التبادل التجاري ضمن هذه القطاعات الفرعية ينحصر في العادة في منتجات محددة وفي مسافات قصيرة، فهي موجهة بصفة رئيسية نحو الاستهلاك المحلي والإقليمي.

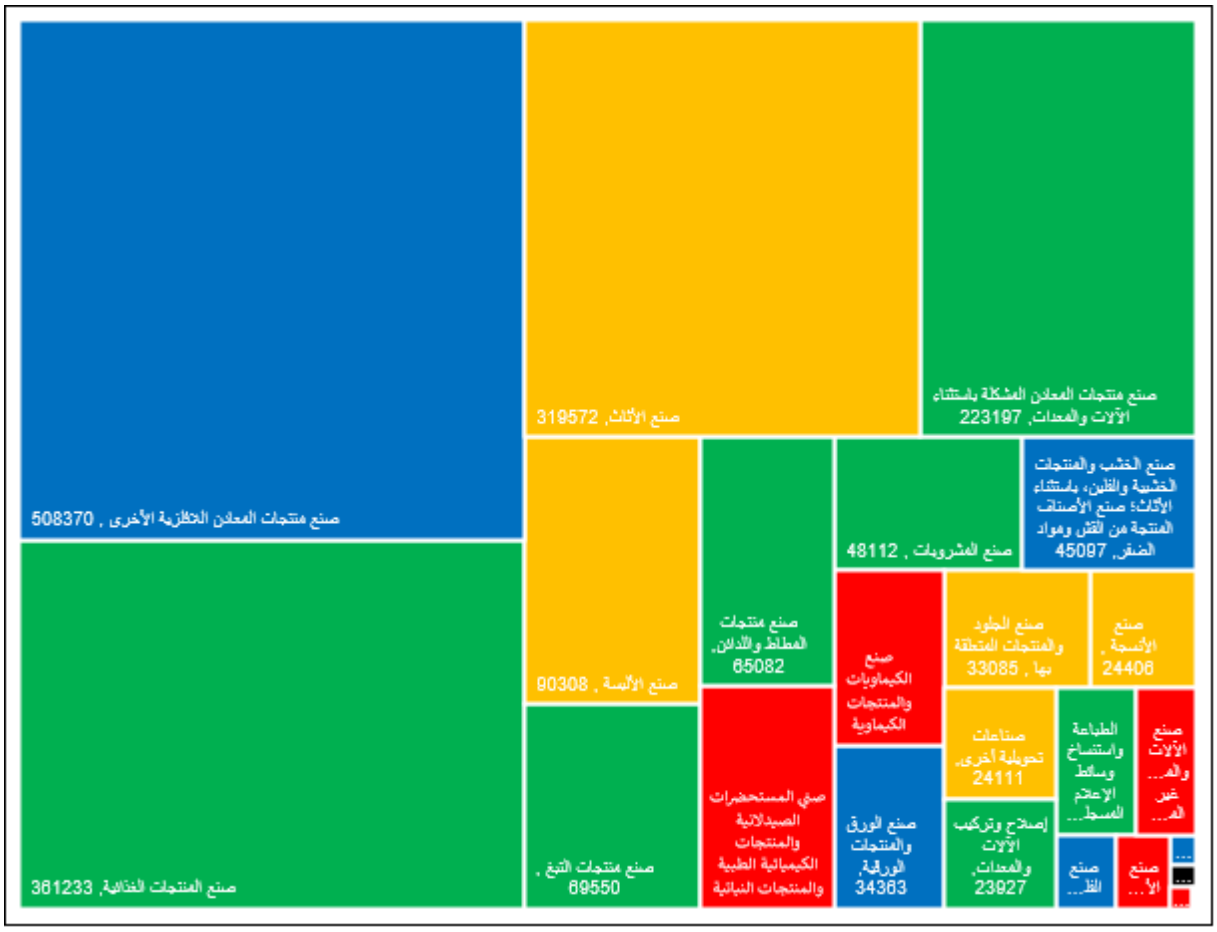
وتشكل **الصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية** ثاني أهم القطاعات الفرعية في قطاع الصناعات التحويلية، حيث تمثل ما نسبته 30 في المائة من إجمالي القيمة المضافة في هذا القطاع، وتعد منتجات المعادن اللافلزية – وتحديدًا الحجر والرخام – أبرز المنتجات في هذه المجموعة.

ويبرز صُنع الأثاث باعتباره أكبر قطاع فرعي في **أنشطة الصناعات التحويلية الخفيفة، المعروفة بإنتاج السلع القابلة للتداول التجاري والتي تعتمد على اليد العاملة الكثيفة.** كما يعد صنع الألبسة من القطاعات الفرعية التي لها أهميتها. فهذه المجموعة بكاملها تمثل 24 في المائة من القيمة المضافة للصناعات التحويلية في فلسطين.

وتؤمن القطاعات الفرعية الخمسة الواردة أعلاه ما يربو على 74 في المائة من القيمة المضافة للصناعات التحويلية في فلسطين.

وفي المقابل، تشكل **السلع التجميعية ذات القيمة المضافة العالية** (المستحضرات الصيدلانية والمنتجات الكيماوية تحديدًا) و**سلع التكنولوجيا المتقدمة** (بما فيها منتجات أجهزة الكمبيوتر والمنتجات الإلكترونية والبصرية) مجموعات الأقل أهمية من ناحية القيمة المضافة التي تولدها. وتتسم هذه الأنشطة بكثافة اعتمادها على الابتكار والتكنولوجيا إلى حد كبير، وتمثل ما نسبته 6 و0.06 في المائة على التوالي من إجمالي القيمة المضافة للصناعات التحويلية في فلسطين.

الرسم البياني 6 : القيمة المضافة للصناعات التحويلية حسب نوع السلع والقطاع الفرعي (المستوى ذي الرقمين الوارد في التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية(ISIC2) – التنقيح الرابع)، بالألف دولار، 2019

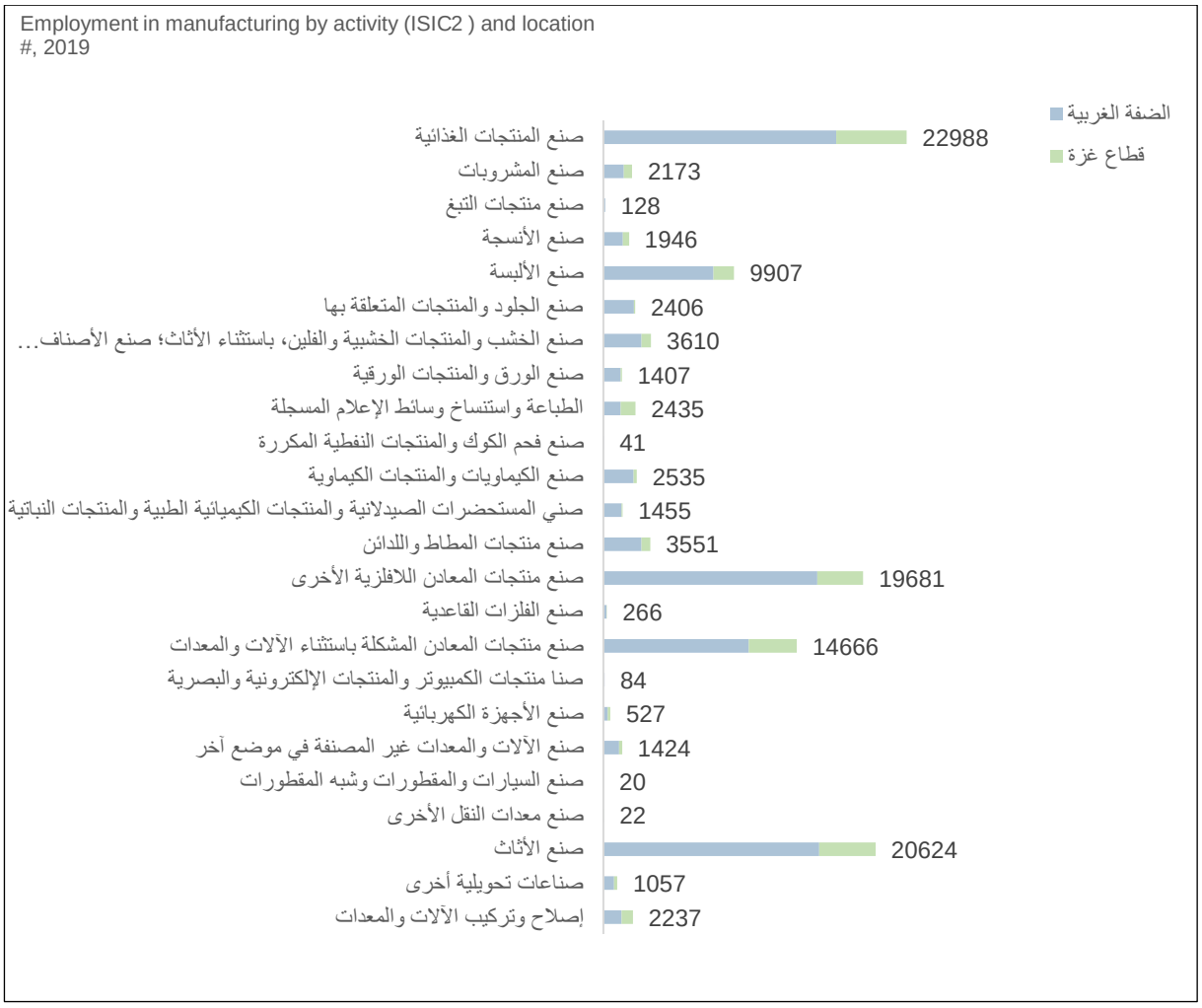


المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (عدد المنشآت والعاملين والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي، 2019)

1-2-2 العمالة

على غرار القيمة المضافة للصناعات التحويلية، تتفوق الضفة الغربية على قطاع غزة من ناحية حجم العمالة في معظم القطاعات الفرعية للصناعات التحويلية. وتكمن الاستثناءات في هذا المضمار في مجالات الطباعة واستنساخ وسائط الإعلام المسجلة ومعدات النقل، حيث تكاد تكون متساوية تقريبًا من ناحية أعداد العاملين فيها. ومما يجدر بالملاحظة أن عدد العمال في نفس القطاعات الفرعية للصناعات التحويلية في قطاع غزة يعادل عدد نظراءهم في الضفة الغربية، مثلما ذكر أعلاه.

الرسم البياني 7: العمالة في قطاع الصناعات التحويلية حسب النشاط (المستوى ذي الرقمين الوارد في التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISIC2)– التنقيح الرابع)، عدد فرص العمل، 2019



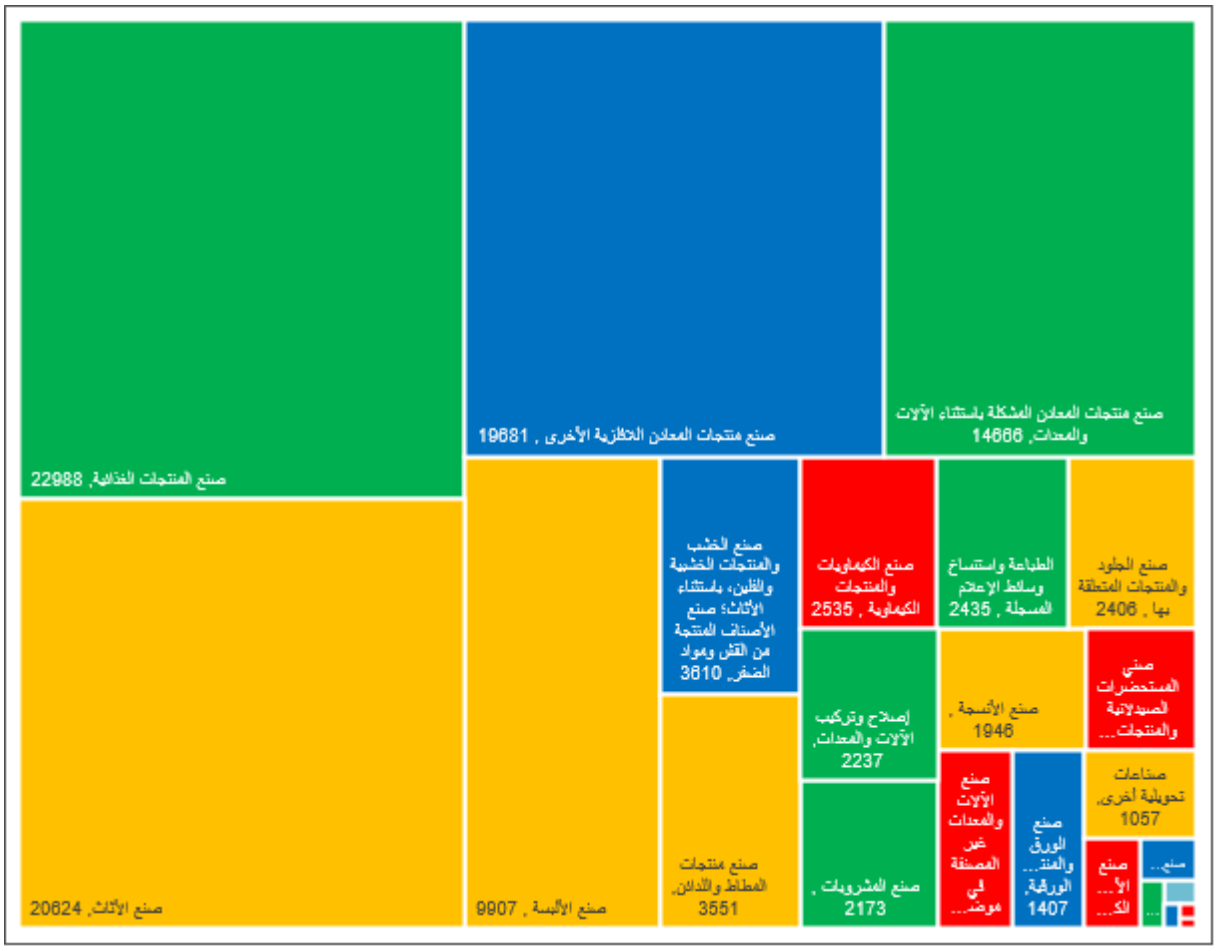
المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (عدد المنشآت والعاملين والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي)

وتبرز القطاعات الفرعية التي تنتج **السلع المصنعة البسيطة** باعتبارها جهات التشغيل الرئيسية في قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين، حيث تستوعب ما نسبته 42 في المائة من مجموع الأيدي العاملة في هذا القطاع، مع ظهور واضح لصناعة المنتجات الغذائية ومنتجات المعادن كذلك. ومما لا يثير الاستغراب أن **الصناعات الكثيفة العمالة** تأتي في المرتبة الثانية مباشرة، حيث تمثل 31 في المائة من اليد العاملة في قطاع الصناعات التحويلية، وتشكل صناعات الأثاث والألبسة الجهات المشغلة القوية في هذا القطاع. ويأتي بعد هذين القطاعين إنتاج **الصناعات التحويلية التي تتسم بكثافة استعمال الموارد الطبيعية**، التي تشغل 22 في المائة من مجموع العمال في قطاع الصناعات التحويلية، خاصة في الصناعات المرتبطة الحجر والرخام اللذين يتميزان بوفرتهما، إلى جانب صنع منتجات المعادن اللافلزية.

أما المجموعات التي تقل أهميتها من ناحية التشغيل فهي **المنتجات التجميعية ذات القيمة المضافة العالية**، وخاصة المنتجات الكيماوية والمستحضرات الصيدلانية، التي تؤمّن فرص العمل لما نسبته 5 في المائة من مجمل الأيدي العاملة في قطاع الصناعات التحويلية. كما يوفر تصنيع سلع التكنولوجيا المتقدمة، بما فيها منتجات أجهزة الكمبيوتر والمنتجات الإلكترونية والبصرية، فرص العمل لما نسبته 0.07 في المائة من القوة العاملة في هذا القطاع.

وتؤمن القطاعات الفرعية الخمسة الواردة أعلاه فرص العمل لما نسبته 76 في المائة من إجمالي عدد العاملين في قطاع الصناعات التحويلية.

الرسم البياني 8: العمالة حسب نوع السلع والقطاع الفرعي (المستوى ذي الرقمين الوارد في التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISIC2)– التنقيح الرابع)، عدد فرص العمل، 2019



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (عدد المنشآت والعاملين والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي، 2019)

1-2-3 الإنتاجية

تعد إنتاجية اليد العاملة في مختلف مجموعات الأنشطة في فلسطين، والتي تصنف حسب نوع السلع المنتجة، نتاجًا لأداء القطاعات من ناحية القيمة المضافة للصناعات التحويلية والعمالة. **وتنزع الصناعات التحويلية التي تتسم بكثافة استعمال الموارد الطبيعية ومنتجات السلع التجميعية المحلية ذات القيمة المضافة العالية إلى إظهار مستويات أعلى من الإنتاجية** من تلك التي تسجلها الصناعات التي تنتج السلع المصنعة البسيطة. وهذه الأخيرة تستحوذ على مستوى أعلى من الإنتاجية مما هو الحال في الصناعات التحويلية الخفيفة. وما يبعث على الدهشة أن إنتاج سلع التكنولوجيا المتقدمة يأتي في المرتبة الأخيرة، من ناحية الإنتاجية التي تبلغ مستويات منخفضة على نحو ملحوظ.

ويكمن أحد التفسيرات المحتملة لهذا السيناريو غير المتوقعة في أن فلسطين تتمتع بقدرات إنتاجية قوية في القطاعات الفرعية التي تصنف على أنها ذات إنتاجية أعلى. وعلى النقيض من ذلك، لا تزال منتجات التكنولوجيا المتقدمة في مرحلة مبكرة للغاية من مراحل تطويرها، حيث تواجه قيودًا شتى على صعيد استيراد بعض السلع والمعدات الوسيطة. وغالبًا ما تصنف هذه المنتجات على أنها ذات استخدام مزدوج وتخضع لضوابط وقيود عشوائية تفرضها السلطات الإسرائيلية على استيرادها.

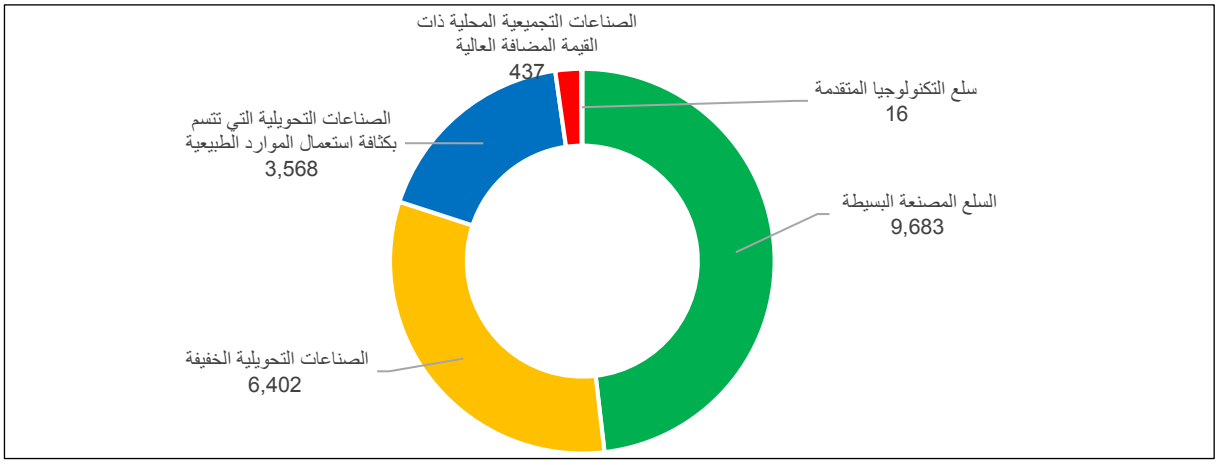
4-2-1 هيكل الأعمال

عند تطبيق التصنيف المعتمد في الصناعات التحويلية بناءً على السمات المشتركة بين القطاعات الفرعية (باستخدام البيانات الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بشأن أعداد المؤسسات والعاملين والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي، 2019)، يتضح أن **أهم مجموعة من ناحية أعداد منشآت الصناعات التحويلية في فلسطين هي تلك العاملة في مجال تصنيع السلع المصنعة البسيطة.** وعادةً ما تتسم هذه المنتجات بتدني قابليتها للتداول التجاري وتتصف بقدر كبير من التعقيد وبتكلفتها اللوجستية المرتفعة. وتشكل هذه المجموعة من المحددة من مجموعات الصناعات التحويلية النشاط الرئيسي لما تزيد نسبته عن 45 في المائة من المنشآت.

وتأتي مجموعات الصناعات التحويلية الخفيفة والصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية في المرتبة الثانية، حيث تشكل نحو 32 في المائة و18 في المائة من مجمل المنشآت العاملة في قطاع الصناعات التحويلية على التوالي. ومن جانب آخر، لا تزال مجموعات القطاعات الفرعية التي يزيد اعتمادها على التكنولوجيا وأنشطة البحث والابتكار وتتسم بقابليتها العالية للتداول التجاري، من قبيل السلع التجميعية ذات القيمة المضافة العالية وسلع التكنولوجيا المتقدمة، تتصف بوجود محدود في فلسطين، حيث لا تمثل سوى 2 في المائة و0.08 في المائة من مجموع منشآت الصناعات التحويلية على التوالي.

وتمثل القطاعات الفرعية الخمسة الأعلى في قطاع الصناعات التحويلية، والتي تضم منتجات المعادن اللافلزية (ولا سيما الحجر والرخام)، والمنتجات الغذائية، والأثاث، والألبسة ومنتجات المعادن المشكلة – ما مجموعه 78 في المائة من جميع المنشآت العاملة في قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين.

الرسم البياني 9: منشآت الصناعات التحويلية حسب نوع السلع المنتجة، عدد المنشآت، 2019



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (عدد المنشآت والعاملين والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي، 2019)

ويتيح إجراء تحليل شامل لموقع المنشآت، بناءً على المسح الصناعي للعام 2019 (الذي يقدم معلومات حول المنشآت الصناعية التي تشغل خمسة عاملين فأكثر حسب المحافظة) تحديد درجة من التركيز الجغرافي ضمن القطاعات الفرعية للصناعات التحويلية، إلى أنماط محددة من التخصص في محافظات بعينها.

فمن جهة، تضم **المحافظات التي تحتضن أكبر عدد من منشآت الصناعات التحويلية** الخليل ونابلس وبيت لحم ورام الله والبيرة في الضفة الغربية، وشمال غزة في قطاع غزة. وتتوزع المنشآت العاملة في الخليل وجنين بالتساوي نسبيًا بين السلع

المصنعة البسيطة، والصناعات التحويلية الخفيفة والصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية. وفي محافظتي نابلس وسلفيت، ثمة هيمنة واضحة للصناعات التحويلية الخفيفة، على حين تتسم محافظات أريحا والأغوار والقدس ورام الله والبيرة بدرجة عالية من التخصص في السلع المصنعة البسيطة. وتركز محافظة بيت لحم بصورة ملحوظة على القطاعات الفرعية من الصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية. وتشكل الصناعات التحويلية التي تتسم بكثافة استعمال الموارد الطبيعية القطاع الفرعي الرئيسي في أربع من المحافظات الخمس في قطاع غزة من ناحية عدد المنشآت، باستثناء محافظة غزة التي تمثل السلع المصنعة البسيطة النشاط الذي يزاوله العدد الأكبر من المنشآت القائمة فيها.

ومن جهة أخرى، يتضح من النظر في **موقع المنشآت حسب نوع النشاط** أن المنشآت التي تنتج السلع المصنعة البسيطة لها حضور أكبر نسبيًا في محافظات الخليل، ونابلس، ورام الله، وغزة. وتبرز الصناعات التحويلية الخفيفة بوجه خاص في محافظة غزة، وفي محافظتي الخليل ونابلس أيضًا. وتحظى الصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية بحضور نسبي في الخليل وبيت لحم، وفي غزة وخانيونس وشمال غزة كذلك. وبالنسبة للقطاعات الفرعية في الصناعات التجميعية ذات القيمة المضافة العالية، تبرز نابلس والخليل ورام الله والبيرة باعتبارها الموقع الذي يتركز فيه أعلى عدد من المنشآت العاملة في هذا المجال في الضفة الغربية، على حين تحتضن محافظتا شمال غزة وغزة أكبر عدد من المنشآت التي تعمل في هذه الصناعات في قطاع غزة. وأخيرًا، توجد الصناعات المتخصصة في سلع التكنولوجيا المتقدمة بوجه خاص في محافظتي رام الله والبيرة والخليل.

الجدول 2: منشآت الصناعات التحويلية حسب نوع السلع والموقع (المحافظات)، عدد المنشآت، 2019

	رام الله والبيرة	سلفيت	قلقيلية	نابلس	طولكرم	طوباس والأغوار الشمالية	جنين	الخليل	بيت لحم	القدس	أريحا والأغوار	رفح	خانيونس	دير البلح	غزة	شمال غزة	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
السلع المصنعة البسيطة	168	27	41	193	80	21	104	220	68	58	21	26	38	39	126	36	1001	265	1266
الصناعات التحويلية الخفيفة (السلع التجارية الكثيفة العمالة)	66	70	45	248	45	9	72	219	44	30	3	11	18	13	107	31	851	180	1031
الصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية	64	19	21	139	38	6	98	242	211	23	5	33	56	41	74	50	866	254	1120
السلع التجميعية المحلية ذات القيمة المضافة العالية	20	0	4	24	3	0	11	24	9	3	0	1	4	1	10	11	98	27	125
سلع التكنولوجيا المتقدمة	3	0	0	1	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	7	0	7
المجموع	**321**	**116**	**111**	**605**	**166**	**36**	**285**	**707**	**333**	**114**	**29**	**71**	**116**	**94**	**317**	**128**	**2823**	**726**	**3549**

1-2-5 التحليل التفصيلي للقطاعات الفرعية الرئيسية

السلع المصنعة البسيطة

المنتجات الغذائية والمشروبات

يعد القطاع الفرعي لمنتجات الأغذية والمشروبات، الذي يندرج تحت مجموعة أنشطة صنع السلع المصنعة البسيطة، أحد أسرع القطاعات الاقتصادية نموًا في فلسطين.

ففي العام 2019، مثّل القطاع الفرعي للمنتجات الغذائية والمشروبات نحو 18 في المائة من المنشآت، حيث استحوذ على ما نسبته 20 في المائة من القيمة المضافة وشغل 22 في المائة من اليد العاملة في قطاع الصناعات التحويلية. وتتمثل أهم القطاعات من ناحية القيمة المضافة للصناعات التحويلية وتشغيل الأيدي العاملة في منتجات المخابز ومشتقات الألبان والمشروبات الخفيفة.

ففي العام 2019، مثّل القطاع الفرعي للمنتجات الغذائية والمشروبات نحو 18 في المائة من المنشآت، حيث استحوذ على ما نسبته 20 في المائة من القيمة المضافة وشغّل 22 في المائة من اليد العاملة في قطاع الصناعات التحويلية. وتتمثل أهم القطاعات من ناحية القيمة المضافة للصناعات التحويلية وتشغيل الأيدي العاملة في منتجات المخابز ومشتقات الألبان والمشروبات الخفيفة.

الجدول 3: القطاع الفرعي للمنتجات الغذائية والمشروبات، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019

المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون		
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
1010	تجهيز وحفظ اللحوم	68	14	83	31 138	138	31 277	729	66	795
1030	تجهيز وحفظ الفاكهة والخضر	228	64	275	26 894	935	27 829	1 396	281	1 678
1040	صنع الزيوت والدهون النباتية والحيوانية	–	–	–	–	–	–	–	–	–
1050	صنع منتجات الألبان	86	25	111	43 430	4 347	47 777	1 822	788	2 610
1061	صنع منتجات طواحين الحبوب	121	22	143	5 042	5 168	10 210	619	227	845
1062	صنع النشاء ومنتجات النشاء	–	–	–	–	–	–	–	–	–
1071	صنع منتجات المخابز	1 871	503	2 374	157 140	22 084	179 224	11 104	3 652	14 756
1073	صُنع الكاكاو والشوكولاتة والحلويات السكرية	65	12	78	15 495	135	15 630	386	37	424
1074	صُنع المعكرونة وشرائط المعكرونة والكسكسي والمنتجات النشوية المماثلة	10	4	14	4 039	66	4 106	81	20	101
1075	صنع وجبات وأطباق جاهزة	5	4	9	285	195	480	16	44	61

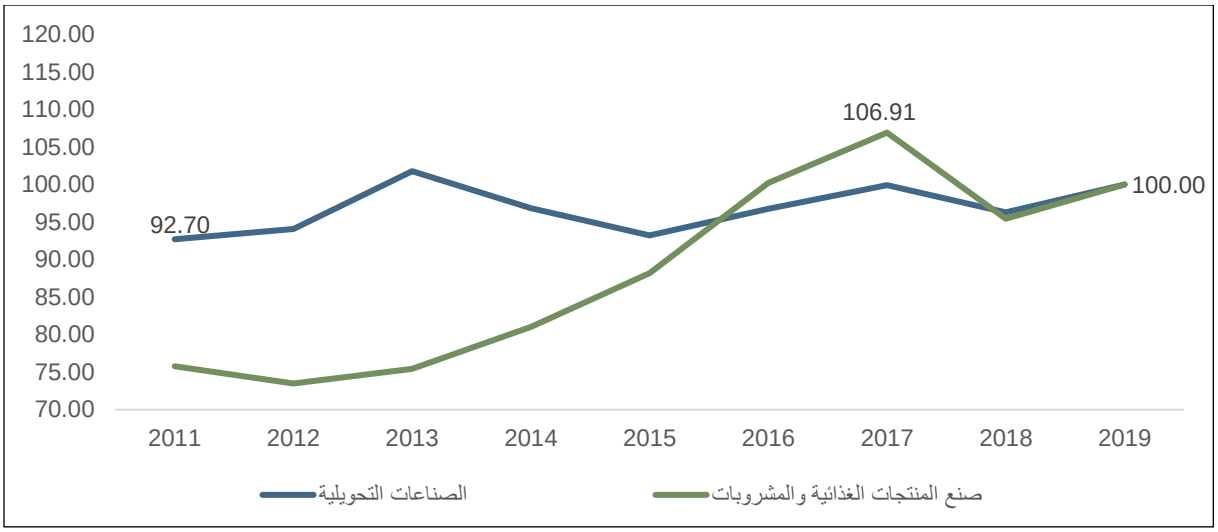
المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون	
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
1079	صُنع منتجات الأغذية الأخرى غير المصنفة في موضع آخر	206	60	266	32 507	4 233	36 740	1 045	238	1 284
1080	صنع الأعلاف الحيوانية المحضرة	19	–	19	7 961	–	7 961	434	–	434
1101	تقطير المشروبات الروحية وتكريرها وخلطها	4	–	4	1 155		1 155	15		15
1103	صُنع المشروبات الكحولية من الشعير وصنع مشروب الشعير	7	–	7	1 286		1 286	59		59
1104	صنع المشروبات غير الكحولية؛ إنتاج المياه المعدنية والمياه الأخرى المعبأة في زجاجات	135	49	183	43 106	2 565	45 672	1 474	626	2 100
المجموع		2 827	738	3 565	369 478	39 867	409 346	19 181	5 980	25 161

وتعد غالبية مصانع المشروبات في فلسطين أوتوماتيكية أو شبه أوتوماتيكية، وتحمل ما نسبته 4.8 في المائة من هذه المصانع شهادات في الجودة.

ومع ذلك، يتفاوت سلوك القطاعات الفرعية المختلفة. فبعض هذه القطاعات، مثل مشتقات الألبان واللحوم المجهزة وتجهيز وتخزين الفاكهة والخضر وتجهيز وتخزين المكسرات، شهدت تحسنًا في حصصها من السوق المحلي وسجلت زيادة في صادراتها. وتمكنت منتجات الألبان من الوفاء بما نسبته 80 في المائة من الطلب المحلي. وفي المقابل، شهدت قطاعات أخرى تراجعًا في حصصها من السوق المحلي، بما فيها منتجات مطاحن الحبوب وإنتاج المخابز والمعكرونة وإنتاج النشاء وعلف المواشي بسبب شدة المنافسة من جانب المنتجات المستوردة.

وفي الفترة الممتدة بين العامين 2011 و2016، شهد إنتاج المنتجات الغذائية والمشروبات نموًا بمعدل أدنى من نمو الصناعات التحويلية بعمومها، ولكنه تجاوز المعدل العام لنمو هذه الصناعات خلال العام 2016 بفعل المنتجات الغذائية أساسًا. وتعزز اتجاه النمو هذا في العامين 2020 و2021، مما يوحي بآفاق واعدة لهذا القطاع الفرعي.

الرسم البياني 10: المؤشر السنوي لصنع المنتجات الغذائية والمشروبات مقابل إنتاج الصناعات التحويلية (100=2019)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (مسح مؤشر الإنتاج الصناعي 2011–2021)

منتجات المعادن المشكّلة

يحمل قطاع منتجات المعادن المشكلة في فلسطين أيضًا قدرًا كبيرًا من الأهمية في مجموعة أنشطة صنع السلع المصنعة البسيطة، حيث يحتل المرتبة الأولى في عدد منشآته وله مساهمة معتبرة في تشغيل الأيدي العاملة.

وقد ساهم هذا القطاع الفرعي بما نسبته 11 في المائة من القيمة المضافة للصناعات التحويلية في فلسطين خلال العام 2019، حيث ضم 4,450 منشأة (مثلت 22 في المائة من مجموع منشآت الصناعات التحويلية) وشغلت 14,666 عاملًا (13 في المائة من العمالة في قطاع الصناعات التحويلية). وتتوزع الصناعات المعدنية على المحافظات الفلسطينية، مع أنها تتركز بصفة ملحوظة في الخليل، ورام الله، وغزة، ونابلس.

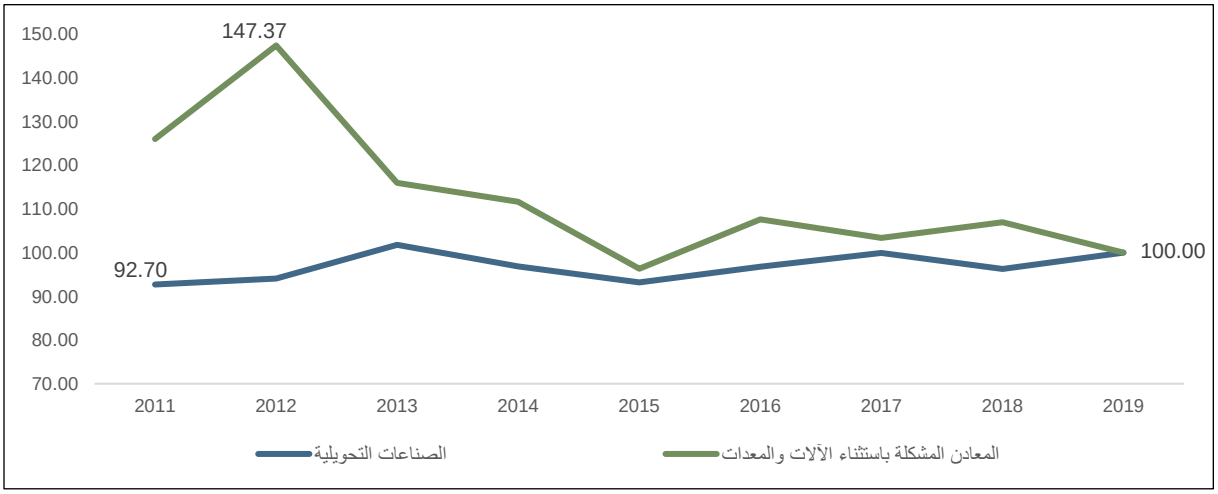
الجدول 4: القطاع الفرعي لمنتجات المعادن المشكلة، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019

المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون		
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
2511	صُنع المنتجات المعدنية الإنشائية	3020	907	3927	180 963	13 643	194 505	9 261	3 121	12 382
2512	صُنع الصهاريج والخزانات والأوعية من المعادن	24	3	27	1 721	146	1 868	99	22	121
2513	صُنع مولِّدات البخار، باستثناء مراجل التدفئة المركزية بالمياه الساخنة	3		3	148		148	8		8
2520	صنع الأسلحة والذخائر									

المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون		
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
2591	تشكيل المعادن بالطرق والكبس والسبك والدلفنة؛ ميتالورجيا المساحيق (تعدين المساحيق)	3	3	6	1 939	27	1 966	11	10	21
2592	معالجة وطلي المعادن؛ المعاجلة بالآلات	242	89	331	11 048	1 683	12 731	801	412	1 213
2593	صنع أدوات القطع والعُدد اليدوية والأدوات المعدنية العامة	22		22	2 255		2 255	75		75
2599	صُنع منتجات المعادن المشكلة الأخرى غير المصنفة في موضع آخر	108	25	132	9 492	233	9 724	758	87	845
المجموع		3 422	1 027	4 449	207 466	15 731	223 197	11 012	3 653	14 666

وتمثلت أهم القطاعات في هذا القطاع الفرعي في صنع المنتجات المعدنية الإنشائية، التي يستخدم معظمها في الصناعات الإنشائية وفي صنع الأوعية من المعادن.

الرسم البياني 11: المؤشر السنوي لإنتاج الصناعة التحويلية مقابل منتجات المعادن المشكلة (100=2019)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (مسح مؤشر الإنتاج الصناعي 2011-2021)

وحتى العام 2019، كان أداء هذا القطاع الفرعي أعلى من المتوسط في قطاع الصناعات التحويلية. وفي العام نفسه، بلغت نسبة القيمة الإجمالية لصادرات منتجات المعادن نحو 313 مليون دولار، وكانت مواد اللحام والمواد الكاشطة أهم هذه الصادرات.

الصناعات التحويلية الخفيفة

الأثاث

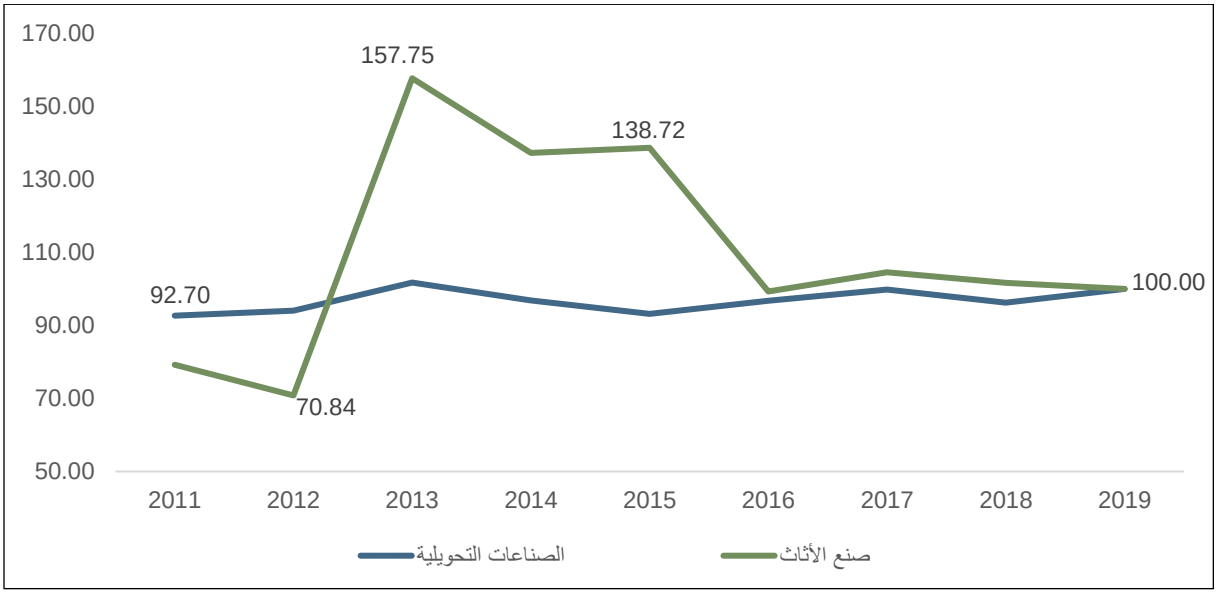
يحتل هذا القطاع الفرعي أهمية قصوى في الصناعات الفرعية الخفيفة، حيث يعد المشغل الأول في قطاع الصناعات التحويلية في كلا من الضفة الغربية وقطاع غزة، كما يتبوأ المرتبة الثانية من حيث الأهمية من ناحية القيمة المضافة للصناعات التحويلية (على مستوى أربعة أرقام في التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISI2)– التنقيح الرابع) ومن ناحية عدد المنشآت.

الجدول 5: القطاع الفرعي لمنتجات الأثاث، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019

المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون		
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
3100	صنع الأثاث	3 035	774	3 809	300 108	19 464	319 572	16 354	4 220	20 624
المجموع		3 035	774	3 809	300 108	19 464	319 572	16 354	4 220	20 624

وشهد إنتاج الأثاث زيادة معتبرة خلال العام 2013، حيث ظل أعلى من متوسط المستويات التي بلغتها الصناعات التحويلية على مدى الأعوام التالية، باستثناء العام 2020 عندما شهد نموًا بوتيرة أبطأ من أقرانه من قطاعات الصناعات التحويلية بعمومه.

الرسم البياني 12: المؤشر السنوي لصنع الأثاث مقابل إنتاج الصناعات التحويلية (100=2019)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (مسح مؤشر الإنتاج الصناعي 2011–2021)

ويعد القطاع الفرعي للأثاث أحد أكثر الأنشطة الصناعية الواعدة في فلسطين. ففي العام 2019، تمكن هذا القطاع من تلبية ما يقارب 70 في المائة من الطلب المحلي، ووصلت هذه النسبة إلى 84.6 في المائة خلال العام 2021. ويضم هذا القطاع الفرعي ما يربو على 3,800 منشأة، تشغل نحو 20,600 عامل من العمال المهرة ذوي الخبرات المتقدمة. ويشكل أثاث المنازل أكبر القطاعات الفرعية ضمن هذا القطاع، حيث بلغ معدل إنتاجه نحو 46 في المائة، وجاء بعده أثاث المكاتب والمطابخ، حيث أسهم كل منهما بما نسبته 17 في المائة من الإنتاج. ووصلت صادرت الأثاث والمقاعد إلى نحو 159.6 مليون دولار في العام 2020، صُدِّر 99 في المائة منها إلى إسرائيل ونسبة ضئيلة إلى الأردن.

وبسبب القيود المتزايدة المفروضة على إمكانية وصول المواد الخام وعلى تغليف الصادرات (من قبيل حجم الطبليات)، ظهر جيل جديد من المنتجين في شمال الضفة الغربية، وذلك في سلفيت على وجه التحديد. فقد اجتمع هؤلاء المنتجون معًا وشكلوا تجمعًا عنقوديًا بدعم من مشروع التجمعات العنقودية لتطوير القطاع الخاص (الذي نفذته وزارة الاقتصاد الوطني بالتعاون مع اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية وبتمويل من منحة قدمتها الوكالة الفرنسية للتنمية). ويشكل التجمع العنقودي لقطاع الأثاث في سلفيت، والذي يضم 75 منشأة، مبادرة مشتركة أطلقها اتحاد الصناعات الخشبية الفلسطيني وغرفة تجارة سلفيت. وتعد منشآت هذا العنقود بمجموعها المنتج الأول في السوق المحلي، حيث تستحوذ على معظم صادرات هذا القطاع الفرعي إلى إسرائيل. وتقوم العلاقة مع الشركات الإسرائيلية في أساسها على التعاقد من الباطن، حيث تستفيد من القرب الجغرافي لعرض قيمة مقترحة متميزة تركز على الجودة العالية والتفصيل وقصر الوقت اللازم للوصول إلى الأسواق.

المنسوجات والألبسة

يمثل قطاع المنسوجات والألبسة، الذي يعد ثاني أهم قطاع فرعي في مجموعة الصناعات التحويلية الخفيفة، ما يزيد عن 10 في المائة من منشآت الصناعات التحويلية والعمالة في فلسطين ويشكل نحو 6 في المائة من القيمة المضافة للصناعات التحويلية.

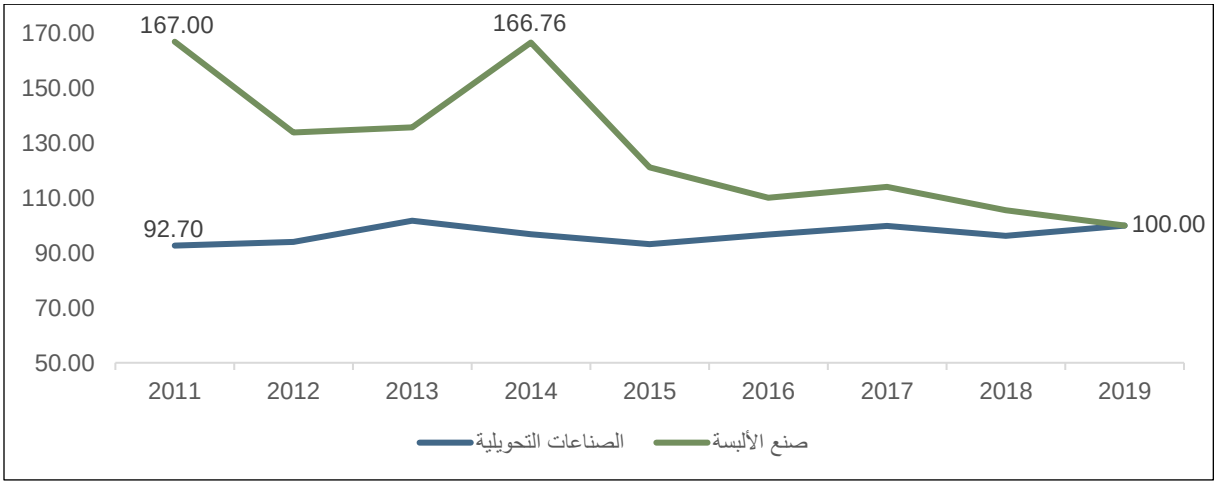
الجدول 6: القطاع الفرعي لمنتجات المنسوجات والألبسة، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019

المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون		
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
1311	تحضير وغزل ألياف المنسوجات	3	3	6	1 102	66	1 169	26	30	56
1312	نسج المنسوجات	32	7	39	4 295	1 116	5 410	295	56	351
1392	صنع المنسوجات الجاهزة باستثناء الملبوسات	281	43	325	16 072	1 338	17 410	1 161	276	1 436
1393	صنع البسط والسجاد		9	9		417	417		103	103
1394	صنع حبال السفن والحبال من المجدولات القنبية والشباك									
1399	صنع منسوجات أخرى غير مصنفة في موضع آخر									

المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون		
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
1410	صنع الملبوسات باستثناء الملبوسات الفرائية	1 258	441	1 700	83 937	6 371	90 308	8 345	1 561	9 907
1420	صنع أصناف الفراء									
1430	صنع الملبوسات من التريكو والكروشيه									
المجموع		1 575	503	2 078	105 406	9 308	114 714	9 827	2 026	11 853

وتمثلت أهم القطاعات في هذا القطاع الفرعي في صنع الألبسة، حيث شكلت ما نسبته 79 في المائة من إجمالي القيمة المضافة فيه. وبينما كان أداء قطاع المنسوجات والألبسة يفوق أداء بقية القطاعات الفرعية للصناعات التحويلية، لا يزال إنتاجه يشهد تراجعًا بلغ ذروته في العام 2014. وشهد هذا الاتجاه تحولًا في العام 2020 عندما سجل قطاع الألبسة معدل نمو أعلى من مجمل أقرانه في قطاع الصناعات التحويلية.

الرسم البياني 13: المؤشر السنوي صنع الألبسة مقابل إنتاج الصناعات التحويلية (100=2019)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (مسح مؤشر الإنتاج الصناعي 2011-2021)

وقد لحقت أضرار فادحة بهذا القطاع خلال السنوات القليلة الماضية، ولا سيما في قطاع غزة، حيث شهد عدد المنشآت العاملة فيه تراجعًا هائلًا، حسبما ورد على لسان اتحاد صناعة الملابس والنسيج. وتنتج المنشآت التي تقع مقراتها في قطاع غزة الزي الموحد والعباءات والجينز للسوق المحلي وللضفة الغربية، وتصدر الإنتاج المتعاقد عليه بالباطن إلى إسرائيل. كما تجري إعادة تصدير جزء من الإنتاج المرسل إلى إسرائيل إلى أسواق أخرى (بما فيها بلدان الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة) لاحقًا.

الأحذية والجلود

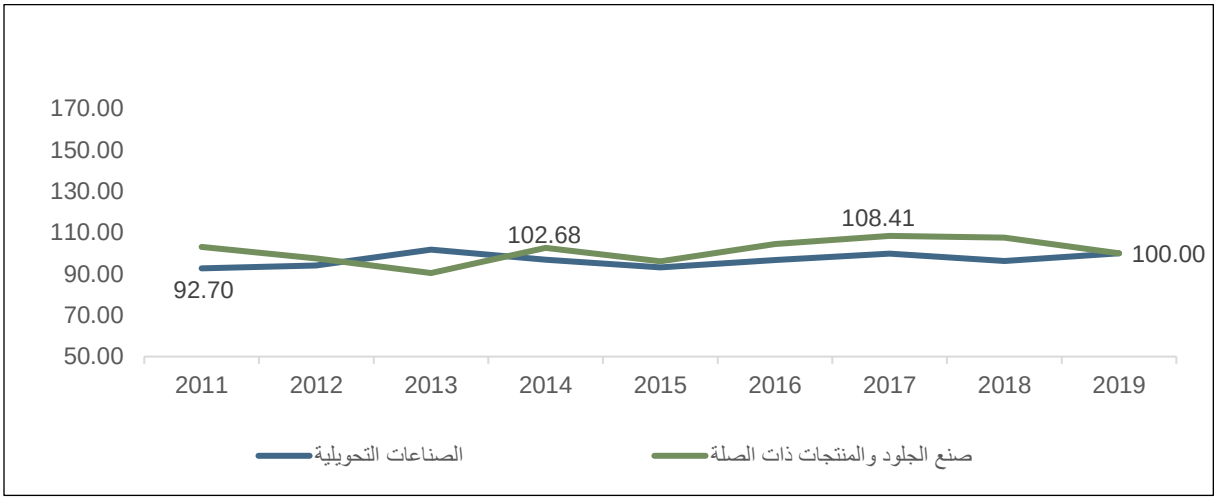
يشكل صنع الأحذية والجلود ثالث أهم قطاع فرعي ضمن مجموعة أنشطة الصناعات التحويلية الخفيفة في فلسطين.

الجدول 7: القطاع الفرعي لمنتجات الأحذية والجلود، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019

المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون		
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
1511	دبغ وتهيئة الجلود؛ تهيئة وصبغ الفراء	30	17	47	1 887	160	2 047	199	38	236
1512	صنع حقائب الأمتعة وحقائب اليد وما شابهها، والسروج والأعنة	26		26	2 023		2 023	163		163
1520	صنع الأحذية	230	10	240	28 900	115	29 015	1 963	44	2 006
المجموع		286	27	313	32 810	275	33 810	2 325	81	2 406

وكانت صناعة الجلود والأحذية واحدة من القطاعات الفرعية البارزة في فلسطين خلال الفترة الواقعة بين سبعينيات وتسعينيات القرن الماضي، حيث حازت مكانة ممتازة من ناحيتي الإنتاج والتصدير وكانت تستفيد من أيدٍ عاملة ماهرة وتتمتع بقدر متقدم من المهارات الفنية. ويتوفر الشطر الأكبر من سلسلة التوريد لهذا القطاع الفرعي محليًا، بما يشمل دبغ الجلود، وتصميم نعال الأحذية أو القوالب أو الكعوب وإنتاجها وصنع الأحذية نفسها. وفي العام 2019، كان هذا القطاع يضم 313 منشأة أمنت فرص العمل لما يزيد عن 2,400 عامل. وكانت هذه المنشآت في معظمها منشآت عائلية صغيرة يقل عدد العمال في الواحدة منها عن 10 عمال.

الرسم البياني 14: المؤشر السنوي لإنتاج الصناعة التحويلية مقابل صنع الجلود والمنتجات المرتبطة بها (100=2019)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (مسح مؤشر الإنتاج الصناعي 2011-2021)

ومنذ العام 2014، كان أداء قطاع صناعة الجلود والمنتجات المرتبطة بها يفوق المتوسط في قطاعات الصناعات التحويلية. ويشكل السوق المحلي القاعدة الرئيسية لزبائن هذه الصناعة، على الرغم مما تواجهه من منافسة من المنتجات الأجنبية الرخيصة، ولا سيما تلك التي يكون منشؤها الصين.

وقد استفاد هذا القطاع، الذي تقع معظم منشآته في منطقة الخليل، وفي نابلس وغزة أيضًا، استفادة كبيرة من إنشاء التجمع العنقودي لصناعة الأحذية والجلود في الخليل خلال العام 2013. وقد حظيت هذه المبادرة بدعم من مشروع التجمعات العنقودية لتطوير القطاع الخاص (الذي نفذته وزارة الاقتصاد الوطني بالتعاون مع اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية وبتمويل من منحة قدمتها الوكالة الفرنسية للتنمية). وتوسع هذا التجمع العنقودي، الذي استُهل بثماني عشرة منشأة رئيسية في الخليل ليضم الآن أصحاب المصلحة الرئيسيين في سلسلة القيمة. ومن جملة الجهود الجماعية البارزة التي يقودها هذا التجمع العنقودي عمله على إنشاء مركز متخصص في تطوير المنتجات (وهو عبارة عن مشروع تعاوني يجمع ما بين جامعة بوليتكنك فلسطين وغرفة تجارة وصناعة الخليل ووزارة الاقتصاد الوطني). ويضم هذا المشروع مختبرًا لإجراء الفحوصات ووحدة للتدريب ووحدة للتصميم ووحدة للمعلومات. كما أقام التجمع العنقودي محلًا تجاريًا تعاونيًا لبيع الأحذية في الخليل.

وعلى الرغم من أن هذا القطاع الفرعي كان يحتل المرتبة السابعة في الصادرات في فلسطين خلال العام 2017، ولا سيما إلى إسرائيل، فلم تزل المنتجات التي يصدرها إلى الأسواق المجاورة تشهد انخفاضًا بمعدلات تثير القلق. بيد أن هذا الاتجاه شهد تحولًا في العام 2021. ولم يجرِ التعويض عن انخفاض الصادرات إلى إسرائيل بالكامل بالصادرات التي توجَّه إلى الأسواق الناشئة الأخرى، مثل كوريا أو الأردن أو المملكة العربية السعودية أو الولايات المتحدة الأمريكية.

الصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية

صنع منتجات المعادن اللافلزية الأخرى

يحتل هذا القطاع الفرعي المرتبة الأولى من حيث القيمة المضافة للصناعات التحويلية (25 في المائة)، حيث يضم 12 في المائة من المنشآت التي تؤمّن فرص العمل لما نسبته 17 في المائة من الأيدي العاملة في قطاع الصناعات التحويلية.

الجدول 8: القطاع الفرعي لمنتجات المعادن اللافلزية، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019

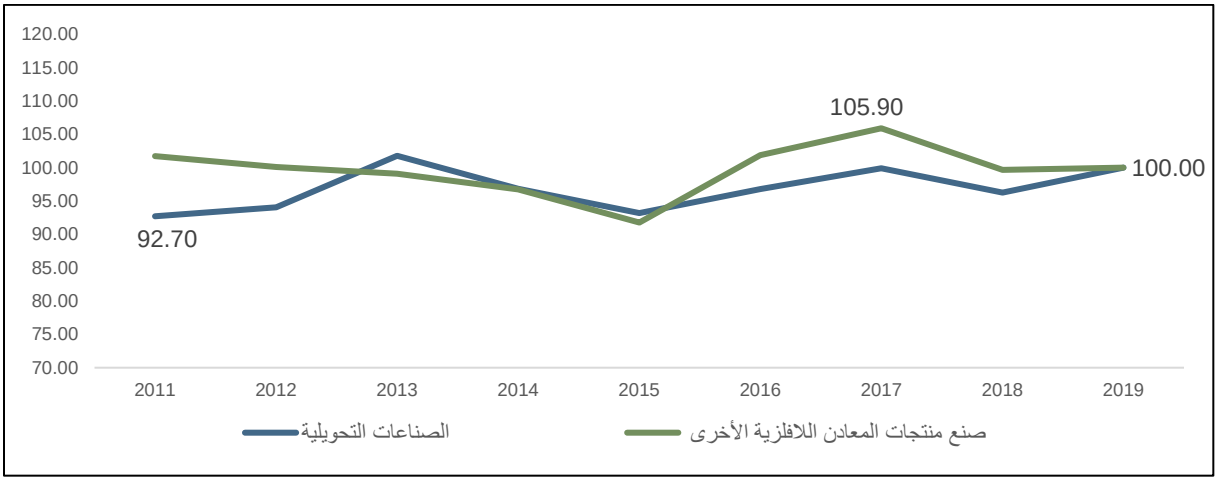
المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون		
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
2310	صنع الزجاج والمنتجات الزجاجية	98	23	121	11 256	281	11 337	318	60	379
2391	صنع المنتجات الحرارية	8		8	714		714	63		63
2392	صنع المنتجات الطفلية الإنشائية	6	5	11	768	317	1 085	78	42	120
2393	صنع المنتجات الأخرى من البورسلين والخزف	37	27	64	1 460	317	1 777	164	98	262
2394	صنع الأسمنت ومنتجات صلب نصف جاهزة	16	5	21	6 124	111	6 235	159	21	180
2395	صُنع أصناف من الخرسانة والإسمنت والجص	274	276	550	135 561	20 970	156 531	3 197	2 493	5 690

2396	قطع وتشكيل وصقل الأحجار	1 479	137	1 616	313 772	14 734	328 505	12 185	753	12 938
2399	صنع المنتجات المعدنية اللافلزية الأخرى غير المصنفة في موضع آخر	5		5	2 184		2 184	49		49
المجموع		1 923	473	2 396	471 640	36 729	508 370	16 214	3 467	19 681

ويتمثل القطاعان الرئيسيان من ناحية عدد المنشآت والقيمة المضافة والعمالة في فلسطين في قطع وتشكيل وصقل الأحجار، الذي يسهم بما نسبته 16 في المائة في القيمة المضافة للصناعات التحويلية، وصنع أصناف من الخرسانة والإسمنت والجص، وهي أصناف لها ارتباط وثيق بأعمال البناء.

وكانت هذه القطاعات الفرعية تشكل عاملًا محركًا لنمو قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين، حيث ساندها في ذلك السوق المحلي والصادرات معًا. ففي العام 2021، شكل حجر الزينة أو البناء ومواد الرخام ما نسبته 12.4 في المائة من مجموع الصادرات، وهي نسبة تعادل 168.4 مليون دولار. وكانت إسرائيل هي الوجهة الرئيسية لهذه المنتجات، تلاها الأردن، وبلدان أخرى في المنطقة بقدر أقل من ذلك (من قبيل الإمارات العربية المتحدة والسعودية والكويت وقطر).

الرسم البياني 15: المؤشر السنوي لصنع المعادن اللافلزية مقابل إنتاج الصناعات التحويلية (2019=100)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (مسح مؤشر الإنتاج الصناعي 2011–2021)

وشهد أداء قطاع صنع منتجات المعادن اللافلزية تفاوتًا، ولا يزال أداؤه دون أداء قطاع الصناعات التحويلية بعمومه منذ العام 2019.

صناعة المستحضرات الصيدلانية ومستحضرات التجميل

يصنّع قطاع صناعة المستحضرات الصيدلانية، الذي يعد أهم قطاع فرعي في أنشطة الصناعات التجميعية المحلية ذات القيمة المضافة العالية في فلسطين، أدوية عامة، مستفيدًا في ذلك من زيادة الطلب العالمي عليها بفضل أسعارها المتدنية. وعلى مدى الأعوام الأربعين الماضية، غطى قطاع المستحضرات الصيدلانية في فلسطين حوالي 50 في المائة من الطلب المحلي.

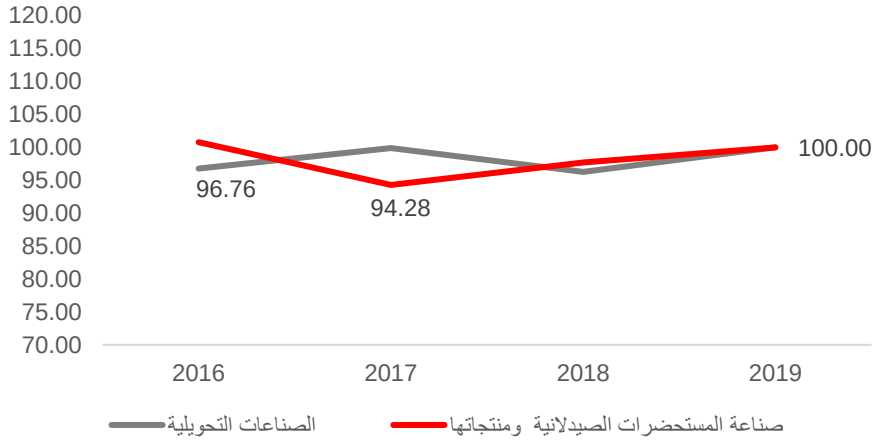
وفي العام 2019، كانت فلسطين تحتضن 17 شركة تنتج المستحضرات الصيدلانية ومستحضرات التجميل وتشغل ما مجموعه 1,450 عاملًا. وتصدر هذه الشركات منتجاتها إلى 17 سوقًا أجنبيًا (بما فيها عدة بلدان عربية، كالجزائر والأردن واليمن والعراق وعُمان).

الجدول 9: القطاع الفرعي للمستحضرات الصيدلانية ومستحضرات التجميل، عدد المنشآت، إجمالي القيمة المضافة، العاملون، 2019

المؤشر	النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت			إجمالي القيمة المضافة			العاملون		
		الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
2100	صنع المواد الصيدلانية والمنتجات الدوائية الكيميائية والنباتية	14	3	17	57 303	1 057	58 359	1 392	63	1 455
المجموع		14	3	17	57 303	1 057	58 359	1 392	63	1 455

وشهد إنتاج هذا القطاع الفرعي انخفاضًا خلال العام 2017، غير أنه غدا يتعافى على نحو سلس على مدى الأعوام التالية، ولا يزال أداؤه يفوق أداء قطاع الصناعات التحويلية بعمومه منذ العام 2020.

الرسم البياني 16: المؤشر السنوي لصنع المستحضرات الصيدلانية ومستحضرات التجميل مقابل إنتاج الصناعات التحويلية (100=2019)



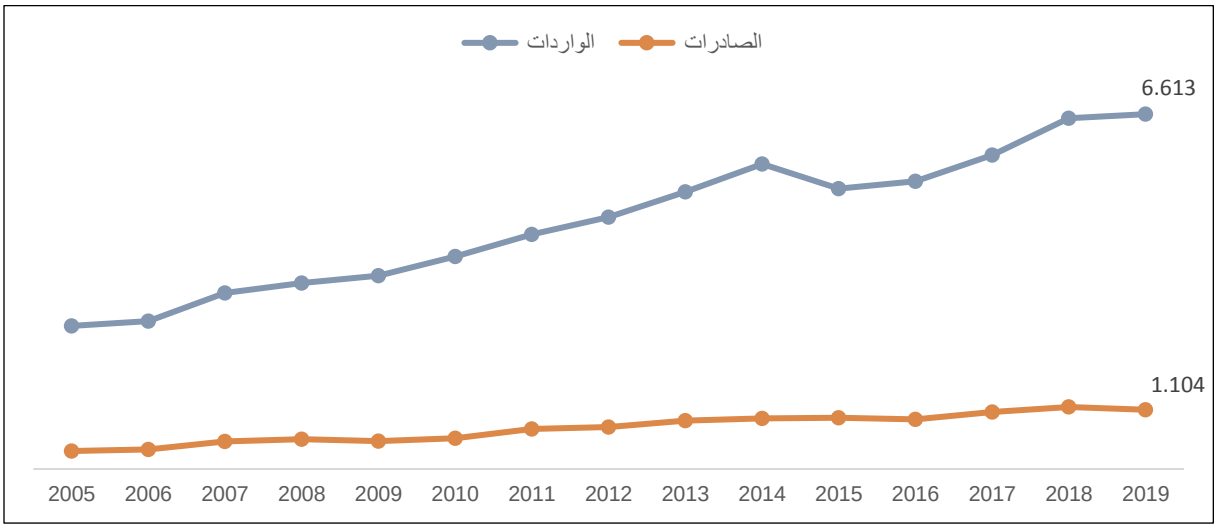
المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (مسح مؤشر الإنتاج الصناعي 2011-2021)

ويُعزى التطور السريع الذي يشهده قطاع صناعة المستحضرات الصيدلانية في فلسطين إلى عدة عوامل، منها زيادة الاستثمار في البحث والتطوير، والموارد البشرية والإدارة، فضلًا عن اعتماد وتطبيق المواصفات الدولية على المنتجات الفلسطينية.

3-1 التجارة الدولية

فلسطين اقتصاد صغير (مفتوحٌ نسبيًا)، حيث بلغ متوسط التدفقات التجارية (الصادرات والواردات من البضائع) فيه ما يقرب من 49 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة الممتدة بين العامين 2005 و2021، وإن كان قد شهد انخفاضًا حادًا من ذروة بلغت نسبتها 59 في المائة في العام 2005 إلى 41 في المائة في العام 2016.

الرسم البياني 17: التدفقات التجارية الدولية في فلسطين، مليار دولار



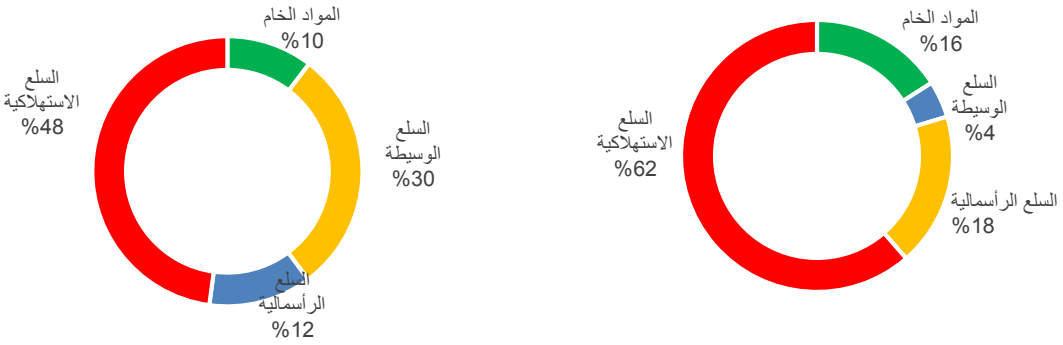
المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (المؤشرات التفصيلية للتجارة الخارجية في فلسطين)

ويتدفق الشطر الأكبر من التجارة الدولية (90 في المائة من الواردات و99 في المائة من الصادرات) عبر الضفة الغربية، بالنظر إلى أن قطاع غزة معزول إلى حد كبير عن بقية أرجاء العالم بسبب استمرار الحصار الاسرائيلي المفروض عليه منذ العام 2007.

وقد وصلت **الواردات** إلى 6,063 مليون دولار في العام 2020، وهو مبلغ يغطي 3,193 منتجًا (على مستوى ستة أرقام في النظام المتوائم) من 136 بلدًا. وتستحوذ البلدان التي تحتل المراتب الخمس الأولى في الواردات على ما يقرب من 77 في المائة من جميع الواردات إلى فلسطين، حيث تبرز إسرائيل بنسبة تبلغ 55 في المائة، تليها تركيا والصين والأردن وألمانيا، حيث تمثل كل منها 10 في المائة أو أقل من هذه النسبة بالنسبة لجميع الواردات الفلسطينية.

وعند النظر إلى المنتجات المستوردة حسب مرحلة التجهيز، فنحو 77 في المائة من هذه المنتجات لها صلة بسلع نهائية ووسيطة. ولا تزيد نسبة السلع الرأسمالية عن 12 في المائة، على حين تشكل المواد الخام 10 في المائة فقط.

الرسم البياني 18: الاستيراد حسب مجموعات المنتجات والبلدان التي تحت المراتب الخمس الأولى، بالنسبة المئوية، 2020



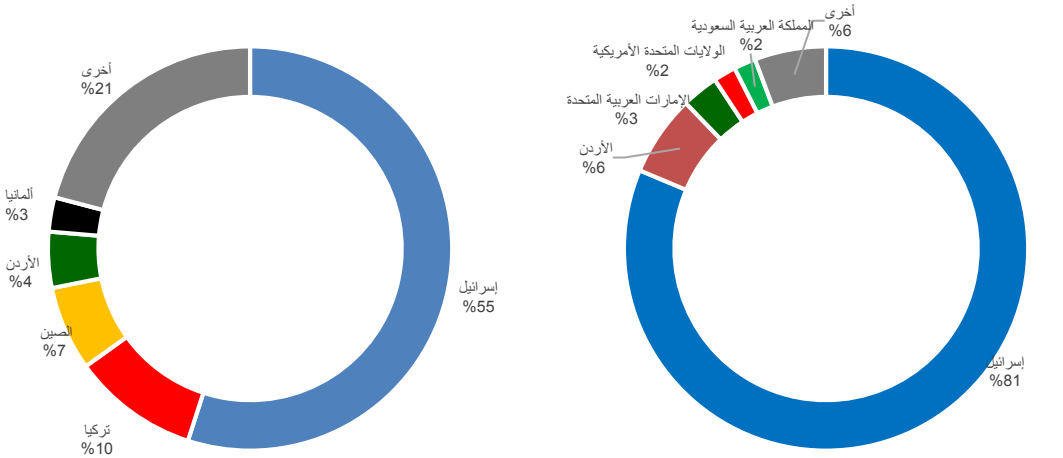
المصدر: نظام الحل التجاري العالمي المتكامل (البنك الدولي)

تمثلت المنتجات المستوردة الرئيسية في فلسطين خلال العام 2021 في الطاقة الكهربائية (633 مليون دولار، ما يعادل 8.1 في المائة)، والمنتجات النفطية (523 مليون دولار، ما يعادل 6.7 في المائة)، وعلف المواشي (440 مليون دولار، ما يعادل 5.6 في المائة)، والإسمنت (180.7 مليون دولار، ما يعادل 2.7 في المائة)، والأبقار الحية (185 مليون دولار، ما يعادل 2.4 في المائة)، والسجائر (180.7 مليون دولار، ما يعادل 2.3 في المائة)، وتشكل هذه المنتجات ما نسبته 28 في المائة من كل الواردات.

أما **الصادرات** فبلغت 1054.6 مليون دولار خلال العام 2020، وهو مبلغ شمل 1,087 منتجًا (على مستوى ستة أرقام في النظام المتوائم) إلى 68 بلدًا. وتتركز الصادرات بنسبة كبيرة في عدد قليل من البلدان، حيث تأتي إسرائيل على رأسها بنسبة تصل إلى 84 في المائة، تليها الأردن بنسبة تبلغ 6 في المائة، ثم الإمارات العربية المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة العربية السعودية، حيث تقل نسبة كل منها عن 3 في المائة من الصادرات الفلسطينية.

وفيما يتعلق بمرحلة تجهيز المنتجات المصدرة، فأغلبية هذه المنتجات هي سلع استهلاكية، السلع الوسيطة والمواد الخام ما نسبته 33 في المائة منها والسلع الرأسمالية ما لا يزيد عن 5 في المائة منها.

الرسم البياني 19: الصادرات حسب مجموعات المنتجات والبلدان التي تحتل المراتب الخمس الأولى، بالنسبة المئوية، 2020



المصدر: نظام الحل التجاري العالمي المتكامل (البنك الدولي)

وتشمل المنتجات الرئيسية التي صُدرت في العام 2021 حجر الزينة / البناء والرخام (168.4 مليون دولار، ما يعادل 12.4 في المائة)، والأكياس البلاستيكية (77.5 مليون دولار، ما يعادل 5.7 في المائة)، وحديد الخردة (68.4 مليون دولار، ما يعادل 5 في المائة)، والمقاعد والإطارات الخشبية (55 مليون دولار، ما يعادل 3.5 في المائة)، والتمور الطازجة أو المجففة (بقيمة تبلغ 51.8 مليون دولار، ما يعادل 3.8 في المائة)، إلى جانب زيت الزيتون البكر (38.4 مليون دولار، ما يعادل 2.8 في المائة). وتشكل هذه المنتجات بمجموعها ما يربو على 30 في المائة من كل الصادرات الفلسطينية.

وتكمن جذور العجز التجاري المتواصل الذي تعاني منه فلسطين في ظروفها الجيوسياسية، التي تضع العقبات أمام الواردات والصادرات على حد سواء.

فبالنظر إلى الإمكانية المحدودة للوصول إلى المواد الخام في المنطقة (ج)، تشكل المواد الخام والسلع الوسيطة، بما فيها الآلات وقطع الغيار التي لا يستغنى عنها في أنشطة الصناعات التحويلية، ما نسبته 40 في المائة من الواردات. ومع ذلك، تواجه هذه الواردات قيودًا وتأخيرات كبيرة نتيجة لإجراءات الجمارك والفحص الأمني التي تنفذها إسرائيل، وخاصة المعايير والقيود المفروضة على السلع ذات الاستخدام المزدوج، فضلًا عن لوجستيات النقل من الموانئ الإسرائيلية إلى الوجهات المقصودة داخل فلسطين. وتزداد وطأة القيود الأمنية وحدّتها فيما يتصل بقطاع غزة، حيث تخلّف آثارًا فادحة على قطاع الصناعات التحويلية. ولا يزال رفع هذه القيود، وهو أمر يُحتمل أن يفضي إلى زيادة نسبتها 35 في المائة في الناتج المحلي الإجمالي،[1] خطوة بالغة الأهمية. وتحد الآثار التي تفرزها هذه القيود على التكلفة النهائية للإنتاج المحلي، مما يحد من قدرته التنافسية، ليس في السوق المحلي فحسب بالمقارنة مع السلع الاستهلاكية، وإنما على الصعيد العالمي أيضًا.

كما تعوق تدابير مراقبة الحدود الإسرائيلية الصادرات الفلسطينية، مما يتسبب في إضافة المزيد من التكاليف ويحد من قدرة المنتجات الفلسطينية على المنافسة في بلدان غير إسرائيل. وهذا الوضع يفاقم من دورة الاعتماد على السوق الإسرائيلي.

1-4 القدرة التنافسية للصناعات الفلسطينية

يقدم مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي مؤشرًا مركبًا يتيح إمكانية تقييم القدرة التنافسية الصناعية ومقارنتها بين 153 بلدًا. ويقيس هذا المؤشر قدرة البلد على تعزيز وجوده في الأسواق المحلية والأجنبية، في ذات الوقت الذي يعمل فيه على تطوير القطاعات والأنشطة الصناعية التي تنطوي على محتوى تكنولوجي وقيمة مضافة أكبر.

[1] البنك الدولي (2014)، المنطقة (ج) ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني.

ويقيس مؤشر قياس الأداء الصناعي التنافسي مدى مساهمة قطاع الصناعات التحويلية في البلد المعني في تنمية هذا البلد، حيث يقيّم قدرته على إنتاج وتصدير البضائع المصنعة، وتحسين المستوى التكنولوجي وتعميقه والمشاركة في الأسواق العالمية. ويحدد هذا الإطار مجالات التحسين الممكنة التي تستطيع أن توجه القرارات المتخذة بشأن السياسات. فعن طريق ترتيب البلدان مع مرور الوقت، يبين مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي التقدم الذي تحرزه البلدان المختلفة على صعيد القدرة الإنتاجية في الصناعات التحويلية والتحول الهيكلي والقدرة التنافسية العامة.

وعلى الرغم من أن التصنيفات الدولية تتسم بسمة ديناميكية ولا تتأثر بأداء البلد نفسه، بل وبالتقدم الذي تحرزه البلدان الأخرى كذلك، فقد جاءت فلسطين في المرتبة 111 في العام 2021. وتكشف هذه المرتبة عن تحسن مستمر على مدى الأعوام الستة السابقة.

ويعكس ترتيب فلسطين في مختلف الأبعاد التي يشملها المؤشر أن قطاع صناعاتها التحويلية ما زال يتصف بمستوى تكنولوجي متدنٍّ وأنه يعتمد على الموارد الطبيعية، وأنه موجه بشكل كبير إلى السوق المحلي وأن مشاركته محدودة في الأسواق العالمية.

الجدول 10: ترتيب فلسطين في مختلف المؤشرات الواردة في مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي، 2019

البعد الأول القدرة على إنتاج وتصدير البضائع المصنعة	نصيب الفرد من القيمة المضافة للصناعات التحويلية		101
	نصيب الفرد من تصدير الصناعات التحويلية		113
البعد الثاني تحسين المستوى التكنولوجي وتعميقه	الصادرات المصنعة بالنسبة للفرد 119	حصة الأنشطة القائمة على الاستخدام المتوسط والعالي للتكنولوجيا في مجموع القيمة المضافة للصناعة التحويلية	127
		نصيب القيمة المضافة للصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي	92
	جودة الصادرات 67	حصة الصادرات المصنعة من التكنولوجيا المتوسطة والعالية	106
		حصة الصادرات المصنعة من إجمالي الصادرات	45
البعد الثالث المشاركة في الأسواق العالمية	حصة البلد من القيمة المضافة للصناعة التحويلية في العالم		110
	حصة البلد في الصادرات العالمية من الصادرات الصناعية		122

المصدر: اليونيدو (مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي، 2021)

وتقع المرتبة 111 التي احتلتها فلسطين على مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي في الخُمس الأوسط الأدنى بين 153 بلدًا، إلى جانب عدد كبير من البلدان النامية، بما فيها بعض البلدان التي جرى تقييمها في المؤشرات السابقة وأظهرت تقدمًا على هذا المؤشر.

الجدول 11: مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي في بلدان مختارة في العام 2015 مقابل العام 2021

البلد	الشريحة	المرتبة 2015	المرتبة 2021	التغير في الترتيب 2015-2021
إسرائيل	عليا	27	31	-4
الأردن	متوسطة	74	75	-1
كمبوديا	متوسطة	92	83	+9

قبرص	متوسطة دنيا	100	89	+11
أرمينيا	متوسطة دنيا	11099	108	+17
فلسطين	متوسطة دنيا	113	111	+2
إثيوبيا	دنيا	145	143	+2

المصدر: اليونيدو (مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي، 2021)

2- التحديات الرئيسية والفرص المتاحة أمام التنمية الصناعية

2-1 التحديات المتعلقة بالبيئة الملائمة للتنمية الصناعية

تواجه منشآت الصناعات التحويلية في فلسطين جملة من التحديات في عملياتها، والتي تتسبب في تقليص قدراتها الإنتاجية والتنافسية وتحول بينها وبين توسيع إنتاجها.

2-1-1 السياسات العامة والقوانين والأنظمة السارية

على الرغم من أن الحكومة دأبت على إعداد الإستراتيجيات والسياسات التي تهدف الى تحسين البيئة المواتية للأعمال وتشجيع الصناعة، ولكنلا تزال تهيئة بيئة حقيقية مواتية للاستثمار في منشآت الصناعات التحويلية وعملياتها تشكل تحديًا.

لقد سُنّ مؤخرا قانون الشركات (القرار بقانون رقم 42 لسنة 2021، المؤرخ 30 كانون الأول/ديسمبر) ولكن تنفيذه بالكامل يستدعي إعداد خطة عمل، بالإضافة الى سجل أعمال أوتوماتيكي للشركات وإطار قانوني لتنظيم مشاريع الأعمال المنزلية، من أجل تبسيط إجراءات تأسيسها وتشغيلها. أما مختلف القوانين والأنظمة الأخرى فهي إما تخضع للمراجعة، أو في مرحلة اعدادها أو المصادقة عليها أو لا يزال يتعين العمل على إعدادها. وهذه تشمل قانون تشجيع الاستثمار والمناطق الصناعية، وقانون المنافسة، وقانون الجمارك، وقانون الشركات الناشئة، وقانون حماية المستهلك، واللائحة التنفيذية بشأن الملحقين التجاريين، واللوائح التنفيذية لاتحاد الصناعات الفلسطينية واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، وقانون الإعسار، وقانون الوكلاء التجاريين، واللائحة التنفيذية للشركات غير الربحية، وعدة قوانين ولوائح تنفيذية لها صلة بالبنية التحتية للجودة، إلى جانب التعديلات المطلوبة على المواصفات والمقاييس والقوانين المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية (بما فيها قوانين براءات الاختراع والمؤشرات الجغرافية).

ومع ذلك، تعتمد فعالية هذه القوانين على إنفاذها، بما يشمل تنفيذ الإجراءات الجديدة وإخضاع المقصرين الذين يتخلفون عن مراعاتها للمساءلة والمحاسبة. ويمكن إنجاز ذلك عن طريق المؤسسات الحكومية (وهو ما يستلزم بناء القدرات وتعزيزها ضمن الادارات العامة) أو بإشراك القطاع الخاص.

وتفرض صياغة القوانين والأنظمة الجديدة وسنها ووضعها موضع النفاذ والسريان بعض التحديات، مما يسفر عن وضع عقبات بيروقراطية مستمرة أمام المنشآت الصناعية، وخاصة فيما يتعلق بإجراءات ترخيصها. ومن جملة التحديات الكبيرة المرتبطة بتنفيذ السياسات تأخر الحصول على عوائد ضريبة القيمة المضافة، وخاصة إذا ما قارنّا ذلك بالمنشآت في الدول المجاورة والتي تستفيد – علاوة على هذه العوائد – من الإعفاءات الضريبية عما تستورده من مدخلات صناعية.

2-1-2 إمكانية الوصول إلى المواد الخام والسلع الوسيطة

تشكل المواد الخام عوامل أساسية من عوامل الإنتاج في عمليات الصناعة التحويلية. وتضم هذه المواد المنتجات التي تتأتى من الأنشطة الرئيسية – كالزراعة أو تربية المواشي أو صيد الأسماك أو الحراجة أو التعدين – بالإضافة إلى المواد المصنعة التي تستخدم باعتبارها سلعًا وسيطة خلال عمليات الصناعات التحويلية.

وتواجه كلا من الضفة الغربية وقطاع غزة تحديات متمايزة في إمكانية الوصول إلى المواد الخام لأغراض الصناعة التحويلية، سواء كانت ناتجة عن أنشطة أولية محلية أم تستورد من الخارج.

ومع أن بعض الأنشطة الأولية لها تاريخ عريق في فلسطين، مثل الزراعة أو استغلال المحاجر، فإن القيمة المضافة لهذه الأنشطة لا يزال يشوبها الركود منذ العام 2009، حيث تحوم حول مليار دولار (بالأسعار الثابتة للعام 2015).

وفي الضفة الغربية، تتبع إحدى العقبات الرئيسية التي تحول دون زيادة إنتاج السلع الأولية من القيود التي تحول بين الفلسطينيين وبين الاستفادة مما نسبته 61 في المائة من الأراضي الواقعة في المنطقة (ج) (التي صنفت بموجب الاتفاقية الانتقالية بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة في العام 1995 – اتفاقية أوسلو الثانية). فهذه المنطقة تغطي مساحة تزيد عن 3,400 كيلومتر مربع (وهي مساحة تفوق مساحة أراضي لوكسمبورغ بما نسبته 30 في المائة تقريبًا أو تبلغ نحو ثلاثة أضعاف حجم هونغ كونغ). ويعد حصول الفلسطينيين على التصاريح لأغراض اقتصادية، بما تشمله من الانتفاع من الموارد الطبيعية واستخدامها، أمرًا من ضرب المستحيل في الواقع العملي حتى داخل حدود القرى الفلسطينية الواقعة في المنطقة (ج)، التي تديرها إسرائيل وتخضع لسيطرتها العسكرية (وهو نظام لا يزال قائمًا ونافذًا بعد 25 عامًا من تحديد الفترة الانتقالية بسنتين حسبما جرى التفاوض بشأنها في إطار اتفاقية أوسلو الثانية).[2] ومما تجدر الإشارة إليه أن ما نسبته 63 في المائة من الأراضي القابلة للزراعة في الضفة الغربية تقع في المنطقة (ج)، مما يحد من إمكانيات إنتاج الأنشطة الأولية إلى حد لا يستهان به.

وفي قطاع غزة، كان «السياج الحدودي الأمني» الذي أقيم في الأصل بموجب اتفاقية أوسلو الثانية ويفصل القطاع عن إسرائيل – ويمتد على طول الجهتين الشمالية والشرقية للقطاع ويتغلغل داخل الأرض الفلسطينية – يبعد في الأصل مسافة تبلغ 300 متر عنه. وكان من المفترض أن تسري عليه نفس المدة الزمنية التي نصت الاتفاقية عليها. ولكن تحول هذا السياج في نهاية المطاف إلى منطقة يحظر الوصول إليها، ولم يزل العمل جاريًا على توسيعها منذ ذلك الحين، حتى بلغ مسافة وصلت إلى 1,500 متر داخل قطاع غزة. وقد أسفر هذا التوسيع عن اقتطاع 35 في المائة من مساحة الأراضي الزراعية. وعلاوةً على ذلك، تفرض القيود على مناطق صيد الأسماك على امتداد الساحل. وعلى الرغم من أن اتفاقيات أوسلو نصت في بادئ الأمر على حد يبلغ 20 ميلًا بحريًا، فقد جرى تقليص هذه المساحة في وقت لاحق إلى ما لا يتجاوز ستة أميال بحرية. ويتسبب تحديد مساحة الصيد في تقييد الوصول إلى مناطق الصيد

[2] البنك الدولي (2014)، المنطقة (ج) ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني.

التي تتسم بجودة وكمية أعلى. ومن الجدير بالذكر أن حدود هذه المساحة جرى توسيعها إلى 12 ميلًا بحريًا في المنطقة الوسطى قبالة ساحل قطاع غزة خلال العام 2019.

وفضلًا عما تقدم، تتسبب المنظومة المعقدة التي يفرضها الجيش الإسرائيلي والتي تنطوي على إقامة الحواجز على الطرق واستصدار تصاريح التنقل في عزل الأسواق المحلية فعليًا ومضاعفة التكاليف اللوجستية للمواد الخام والسلع الوسيطة في الأرض الفلسطينية. وتفضي هذه المنظومة إلى تقليص القدرة التنافسية لمنتجات الصناعات التحويلية، وتزداد وطأة هذا التحدي عندما يتعلق الأمر بنقل البضائع بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

كما تعتمد منشآت الصناعات التحويلية الفلسطينية على استيراد المواد الخام والسلع الوسيطة، التي بلغت قيمتها الإجمالية 2.5 مليار دولار في العام 2020، أي ما يعادل 41 في المائة من مجموع الواردات. وتخضع هذه الواردات، ولا سيما تلك الواردة من خارج إسرائيل، للعوائق غير الجمركية، التي تتضمن فرض القيود على «السلع ذات الاستخدام المزدوج»، وساعات العمل المحدودة، والإجراءات التي تتسم بالضبابية والغموض فيما يتعلق بعمليات التفتيش على المواصفات والتفتيش الأمني على الموانئ، وغياب التواصل الوجاهي مع السماسرة الفلسطينيين، والتأخير وتلف السلع بسبب عمليات التحميل والتنزيل من شاحنة إلى شاحنة على المعابر التجارية المقامة بين إسرائيل وفلسطين، ناهيك عن الافتقار إلى نظام لنشر المعلومات وتعميمها. وتفرز هذه العقبات، مجتمعةً، أثرًا يفوق أثر التعريفات الجمركية، مما يقوض منقدرة منتجات الصناعات التحويلية الفلسطينية على المنافسة.[3]

وبالنظر إلى صعوبة الوصول إلى المواد الخام والحاجة الماسة إلى إدارة النفايات الصلبة في الأرض الفلسطينية، ينبغي أن تشكل إعادة استخدام هذه النفايات وإعادة تدويرها حلًا واضحًا. فعلى الرغم من وجود عدد قليل من المنشآت الخاصة التي تعمل في مجال إعادة التدوير (30 منشأة في الضفة الغربية)، لا تزال غالبية المبادرات التي تطرح على صعيد جمع النفايات لا تتسم بطابع رسمي. ويجري تصدير جزء من هذه المواد إلى إسرائيل، ويعاد تصدير جزء منها إلى الخارج. ولا تزال فلسطين تفتقر إلى نظام متكامل لإدارة نفايات التغليف، مما يحول دون زيادة استخدام المواد المعاد تدويرها في الصناعات التحويلية.

2-1-3 إمكانية الوصول إلى البنية التحتية الملائمة

تعد البنية التحتية عاملًا مهمًا للغاية من عوامل الإنتاج في الصناعات التحويلية، وتشمل محاور حيوية تتمثل بالمواقع المناسبة لمنشآت الصناعات التحويلية، مع إتاحة إمكانية الوصول إلى المرافق النوعية بتكلفة معقولة ومقبولة، . كما ترتبط بالبنية التحتية المناسبة للنقل والمواصلات والخدمات اللوجستية التي تتميز بكفاءتها وفعاليتها.

ولغايات الوفاء بالحاجة **مواقع مناسبة لمرافق للمنشآت**، أُطلق برنامج المدن والمناطق الصناعية في فلسطين في العام 1999 من أجل تشجيع الاستثمار في الصناعات التحويلية وبالتالي خلق فرص العمل وتنويع الصادرات. ويهدف هذا البرنامج إلى إقامة المناطق الصناعية – بمعنى مناطق صناعة مجهزة بالخدمات المناسبة وبالبنية التحتية التي تسند

[3] World Bank (2017), Unlocking the Trade Potential of the Palestinian Economy

أعمالها – لغايات جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية في قطاع الصناعة، مع التركيز على المناطق الاقتصادية الحرة الموجهة للتصدير. ومع أنه جرى إطلاق أربعة من هذه المدن الصناعية من خلال الشراكات المعقودة بين القطاعين العام والخاص وبتمويل من عدة حكومات أجنبية ووكالات تعمل في ميدان التنمية، وهي: مدينة غزة الصناعية، ومدينة بيت لحم الصناعية، ومدينة أريحا الصناعية الزراعية ومدينة جنين الصناعية، فلا تزال المدن الصناعية الثلاث الأولى من هذه المدن غير مستغلة بالكامل. ويرجع السبب الرئيسي وراء ذلك إلى ارتفاع تكاليف الانتقال في الاقتصاد الفلسطيني (والذي يعزى إلى الاحتلال أساسًا)، مما جعل هذه المدن خيارًا أقل جدوى بالنسبة لمشاريع الأعمال. ولا يزال العمل على المدينة الصناعية الرابعة (وهي مدينة جنين الصناعية) جاريًا على قدم وساق.

وعدا عن هذه المدن الصناعية، ثمة عدد محدود من المرافق المناسبة لإقامة المنشآت الصناعية. ونتيجة لذلك، تفضل العديد من المنشآت البقاء في مواقعها الحالية التي تتسم بقلة كفاءتها وتقع في البنايات السكنية داخل المناطق الحضرية، مع ما ينطوي عليه ذلك من غلاء ثمن إمدادات الكهرباء والمياه والتحديات التي تواجهها في الحصول عليها.

وتستحوذ تكلفة **الطاقة** على جانب كبير من تكاليف الإنتاج في أوساط المنشآت الصناعية. ويعود احد الأسباب إلى ارتفاع تعرفة الكهرباء وضرورة المحافظة على كميات الطاقة التي تزيد عن حاجتها من خلال المولدات بسبب عدم كفاية إمدادات الطاقة الكهربائية. ويحد اعتماد فلسطين التام على إمدادات الطاقة المستوردة – ولا سيما إمدادات الكهرباء والوقود من إسرائيل، وعلىإمدادات الكهرباء من الأردن ومصر بنسبة أقل – ، وبالتالي فليس في وسعها أن تسيطر على هذه التعرفة. وقد أدى تزايد الطلب (بفعل النمو السكاني وزيادة النشاط الاقتصادي) والإمدادات المحدودة في السنوات الأخيرة إلى ارتفاع وتيرة انقطاع الكهرباء من ناحية مدة انقطاعها في قطاع غزة ومن ناحية وتيرته في الضفة الغربية، وخاصة في ذروة فصلي الشتاء والصيف.

وبينما تستهلك جميع المنشات التي تشغل خمسة عمال فأكثر تقريبًا الكهرباء من الشبكة العامة باعتبارها المصدر الرئيسي الذي تحصل على الطاقة منه، فهي تعتمد أيضًا على المولدات (وخاصة في قطاع غزة)وبدءًا من العام 2014، بدأت هذه الشركات بتبني حلول الطاقة المتجددة، خاصة الطاقة الشمسية،وتم وضع خلايا كهروضوئية على الاسطح. ولكن هذا الحل غير مجدٍ لكل منشأة من المنشآت الصناعية، خاصة تلك التي تزاول عملها في مرافق مؤجرة تقع في عمارات سكنية.

ويأتي على رأس سلم أولويات القطاع الصناعي زياد قدرة توليد الطاقة الكهربائية المحلية – لا سيما من خلال بناء محطات توليد الطاقة التي تعمل بالغاز في الضفة الغربية وتحويل محطة توليد الكهرباء في غزة إلى غاز – وزيادة حصة الطاقة المتجددة وتطبيق تقنيات لتحسين كفاءة الطاقة. ومن بين العديد من المبادرات التي سعت إلى تعزيز كفاءة الطاقة، تعمل منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) بالتعاون مع وزارة الاقتصاد الوطني، وبتمويل من الاتحاد الأوروبي، على تنفيذ برنامج «مستدامة» الذي يهدف إلى الارتقاء بالقدرة التنافسية في القطاع الصناعي من خلال ترويج وتطوير الحلول التي تقدمها الطاقة المستدامة. وقد أولت مبادرة مسرعات الأعمال، التي تتواءم مع برنامج «مستدامة»، الأولوية لستة قطاعات صناعية رئيسية في فلسطين – وهي المواد الغذائية والأُثاث والمعادن (في

الضفة الغربية) ومواد البناء والصناعات الزراعية وصنع الملابس (في قطاع غزة) – وطرح تدخلات لتحسين كفاءة استخدام الطاقة.

كما تعد **المياه** عاملًا مهمًا في قطاع الصناعات التحويلية، ولا سيما في بعض الأنشطة التي يتصل الماء اتصالًا وثيقًا بها في فلسطين، مثل صنع منتجات المعادن اللافلزية وصنع المنتجات الغذائية والمشروبات وصنع المنسوجات. ويخضع الحصول على المياه في فلسطين للبروتوكول المتعلق بالشؤون المدنية (الملحق الثالث) للاتفاقية الانتقالية الإسرائيلية الفلسطينية (اتفاقية أوسلو الثانية) التي أبرمت في العام 1995. وبما أن هذه الاتفاقية كانت اتفاقية انتقالية ينتهي أجلها بمرور خمس سنوات، باتت بعض الأحكام الواردة فيها قديمة عفا عليها الزمن وتصعب إدارتها، ولا سيما بالنظر إلى تزايد تعداد السكان وارتفاع الطلب من جانب القطاعات الاقتصادية.

ووفقًا للمسح الصناعي الذي أجري في العام 2019، فإن معظم المنشآت الصناعية (5 عمال فأكثر) في الضفة الغربية تعتمد على شبكة المياه العامة أساسًا. كما تعد آبار جمع مياه الأمطار وتنكات المياه من مصادر المياه الشائعة. وفي قطاع غزة، يعتمد عدد أقل من المنشآت على شبكة المياه، وثمة زيادة ملحوظة في الاستعانة بآبار مياه الأمطار وخزانات المياه، على الرغم من محدودية فائدة هذه الحلول بالنسبة للمنشآت الصناعية.

وتؤثر **الشؤون اللوجستية** بشكل معتبرعلى القدرة التنافسية للإنتاج الفلسطيني على المستوى المحلي والخارجي. فعلى الصعيد الداخلي، يتسبب ما يفرضه الجيش الإسرائيلي من نظام معقد يستدعي سلوك الطرق البديلة غير المباشرة، والحواجز الأمنية المتعددة (الدائمة منها والمفاجئة) والتصاريح اللازمة للتنقل عبر الضفة الغربية والقدس الشرقية وبين الضفة الغربية وقطاع غزة في زيادة تكاليف الإنتاج وتقليص معدل الإنتاجية. وفي هذا السياق، قدرت دراسة أعدتها مؤخرًا مجموعة من خبراء الاقتصاد في البنك الدولي أن الآثار التي خلفتها القيود المفروضة على إمكانية الوصول إلى الأسواق نتيجة للحواجز التي تغلق الطرق على مدى الفترة الممتدة بين العامين 2005 و2012 قد أدت إلى تقليص المتوسط السنوي لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية بنسبة تراوحت من 7.5 إلى 10.5 في المائة في المتوسط على أساس سنوي.

وعلاوةً على هذه العقبات الداخلية، يفرض الاحتلال قيودًا جمة على اتصال فلسطين بالعالم الخارجي. فالقيود الأمنية ومعايير التفتيش وإجراءات الجمارك التي تطبقها إسرائيل على واردات السلع وصادراتها في الموانئ الإسرائيلية، ونظام التحميل والتنزيل من شاحنة إلى شاحنة والمفروض على البضائع المشحونة على المعابر التجارية المقامة بين إسرائيل والضفة الغربية وقطاع غزة، وعلى جسر الكرامة (المعروف باسم جسر الملك حسين – اللنبي كذلك) تسهم كلها في تعطيل أداء الخدمات اللوجستية في فلسطين، مما يحد من قدرتها على الوصول إلى الأسواق الدولية.

ولا يزال العمل جاريًا على تنفيذ عدة مبادرات تستهدف تحسين التواصل والارتقاء به بين فلسطين وباقي العالم، فيما عدا إسرائيل. ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن مبادرة «ممر السلام والازدهار» الذي تموله الحكومة اليابانية وبرنامج تسهيل التجارة ودعم الجمارك «تصدير» الذي ينفذ بتمويل من حكومة المملكة المتحدة يهدفان إلى تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في أريحا والأغوار وتحسين تيسير التجارة عبر معبر الكرامة. وقد تضمنت المبادرة

اليابانية، التي أطلقت في العام 2006، العمل على تطوير مدينة أريحا الصناعية الزراعية، وإقامة مركز لتوزيع السلع (وهي السلع التي تنتجها هذه المدينة الصناعية) في الأردن، إلى جانب اعتماد منهجية لمراقبة الحدود بهدف تسهيل التجارة في ذات الوقت الذي تراعي فيه الشواغل الأمنية. وبالمثل، يسعى برنامج «تصدير»، الذي تموله وزارة الخارجية وشؤون الكومنولث في المملكة المتحدة، إلى رفع مستوى تسهيل التجارة على أساس من التعاون والعمل المشترك مع الاتحاد الأوروبي وغيره من الجهات المانحة. وتركز هذه المبادرة على تحسين إجراءات التبادل التجاري وإطلاق مبادرة تجريبية لتشغيل مشروع للنقل بالحاويات على معبر الكرامة من أجل دعم التقدم المحرز صوب التوصل إلى حل للنقل المباشر.

2-1-4 إمكانية الوصول إلى رأس المال

يضطلع تراكم رأس المال، الذي يعد واحدًا من عوامل الإنتاج الأساسية، بدور مهم في دفع عجلة النمو، ولا سيما في البلدان النامية.

فعلى مدى الأعوام الاثني عشر التي سبقت العام 2018، شهد الاستثمار في قطاع الصناعة الفلسطينية، والذي يقاس على أساس إجمالي تكوين رأس المال الثابت، تذبذبًا تراوح بين 22.4 مليون دولار (في العام 2006) والذروة التي وصل إليها عند مبلغ قدره 84.7 مليون دولار (في العام 2012). ويدل هذا التأرجح على اتجاه تصاعدي طفيف للغاية على مدى السنوات، وإن كان يظهر على مستويات أدنى منذ العام 2015. وفي المقابل، تراجع إجمالي تكوين رأس المال الثابت في قطاع الصناعة كنسبة مئوية من القيمة المضافة للصناعات التحويلية من 6.1 في المائة خلال العام 2007 إلى 2 في المائة خلال العام 2018.

ووفقًا للدراسة الاستقصائية التي نشرها البنك الدولي حول المنشآت في العام 2019، تعد جميع المؤشرات الرئيسية المتعلقة بالإمكانية المتاحة أمام شركات الصناعات التحويلية للحصول على التمويل – تمويل المشاريع، واللجوء إلى البنوك لتمويل الاستثمارات أو تمويل رأس المال العامل –اقل في فلسطين منها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتبعًا لذلك، يجري تمويل معظم استثمارات شركات الصناعات التحويلية داخليًا (ومرة أخرى، بمعدل أعلى بكثير من المعدل السائد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا). وهذا يؤكد مدى تدني المقبولية المصرفية لمعظم المشاريع العاملة في فلسطين، ولا سيما في قطاع الصناعات التحويلية الذي ترتفع نسبة المخاطر فيه. ولذلك، يعد مستوى الضمانات المطلوبة مرتفعًا للغاية (214 في المائة من قيمة القرض)، مع أنه يتماشى مع المستوى السائد في المنطقة (210.7 في المائة).

وعلى الرغم من أن القروض الممنوحة لقطاع الصناعات التحويلية شهدت زيادة بلغت نسبتها 11 في المائة في الفترة الواقعة بين العامين 2008 و2021، فقد ارتفع إجمالي القروض التي منحت للقطاع الخاص بوتيرة أسرع، وتراجعت حصة الصناعات التحويلية من إجمالي القروض من نسبة زادت عن 10 في المائة إلى ما لا يتجاوز 6.5 في المائة من إجمالي القروض التي أعطيت للقطاع الخاص خلال العام 2021، حيث وصل إلى 536 مليون دولار (وذلك بالمقارنة مع ارتفاع حاد شهدته القروض التي منحت لقطاعي العقارات والبناء، والتي شكلت في العام المذكور نفسه ما نسبته 23 في المائة من إجمالي القروض الممنوحة للقطاع الخاص).

وفيما يتعلق بتدفق رؤوس الأموال من الخارج، شهد أداء فلسطين على صعيد جذب الاستثمار الأجنبي المباشر تقلبًا، حيث بلغت نسبته 1.95 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2021، وهذا أعلى بقليل من النسبة التي حققها الأردن (1.9 في المائة) ويقل بمقدار 2.2 مرة عن إسرائيل (4.4 في المائة). واتسم حجم الحوالات بالدولار الأمريكي التي دخلت البلد بزيادة ثابتة، حيث ارتفعت من 8.2 في المائة خلال العام 2003 إلى 21.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال العام 2022. ومع ذلك، واجهت المساعي التي تبذلها الحكومة في سبيل جذب الاستثمار الأجنبي المباشر من البلدان الشريكة والفلسطينيين المقيمين في الشتات عقبات خطيرة بسبب التصاريح التي تلزم المستثمرين المحتملين لزيارة فلسطين وبسبب الإجراءات الطويلة التي تطبقها السلطات الإسرائيلية في إصدار تأشيرات السفر.

2-1-5 إمكانية الوصول إلى العمالة الماهرة

تعد **العمالة الماهرة** واحدة من المدخلات بالغة الأهمية في أي مشروع من مشاريع الأعمال، ولا سيما في القطاع الصناعي، حيث يشترط توفر المهارات الفنية المتوسطة لتشغيل الآلات. وقد كشفت المشاورات النقاب عن نقص في العمال ذوي المهارات المتوسطة، وهو أمر يعزى إلى عاملين. فمن جانب، تشوب مفارقة نظام التعليم الذي يظهر فيه توجه قوي لتفضيل متابعة الدراسة الجامعية (حيث أفضى هذا الواقع إلى خلق مجتمع على مستوى عالٍ من التعليم. ومع ذلك، غالبًا ما تكافح هذه القوة العاملة المتعلمة في سبيل تحقيق عوائد أعلى، مما أفضى إلى بروز مجموعة لا يستهان بها من الخريجين العاطلين عن العمل. ومن جانب آخر، لم يفلح مسار التعليم والتدريب المهني والتقني في إثبات نفسه وتوطيد أقدامه باعتباره بديلًا قادرًا على البقاء. كما يجد القليلون من المهنيين المهرة من خريجي التعليم والتدريب المهني والتقني ما يجذبهم ويستقطبهم في الرواتب الأعلى في الخارج، ولا سيما في إسرائيل، مما يسهم في هجرة الكفاءات من المجتمع الفلسطيني.

وحسبما ذكرنا آنفًا، وصل عدد العمال في قطاع الصناعات التحويلية إلى ذروة بلغت 139,700 عامل خلال العام 2022، أي ما تعادل نسبته 12.3 في المائة من مجموع الأيدي العاملة في فلسطين، حسبما ورد على لسان منظمة العمل الدولية. ومثلت النساء 10.7 في المائة من إجمالي العاملين في قطاع الصناعات التحويلية، حيث وصل مجموعهن إلى 15,000 امرأة عاملة فيه.

وسلط المسح الصناعي للعام 2019 الضوء على مختلف العقبات التي تقف أمام توسعة النشاط الإنتاجي. فقد رأي نحو 60 في المائة من أصحاب المنشآت الصناعية (التي تشغل 5 عاملين فأكثر) ومديريها أن ارتفاع تكاليف العمالة يشكل عقبة كبيرة أمام منشآتهم، على حين اعتبر 55 في المائة منهم ه أن نقص العمال المهرة يعد عقبة أمامهم. كما بيّن هذا المسح أن العثور على عمال يمتلكون الخبرة المناسبة والتدريب المناسب كان أصعب من العثور على المؤهلات الأكاديمية الملائمة والكفاءة اللغوية. ومن الجدير بالملاحظة أن العديد من أصحاب العمل أعربوا عن وجهة نظر مفادها أن المؤسسات التي تمنح الدرجات الأكاديمية في مختلف مراحل التعليم لا تهيئ خريجيها وتحضرهم لسوق العمل إلا بقدر محدود.

وفيما يتعلق من ناحية تكاليف العمالة، يعد الحد الأدنى للأجور في فلسطين من بين أعلى الأجور في المنطقة، حتى أنه يفوق غيرها في بلدان سجلت النجاح على صعيد أدائها في ميدان التنمية الصناعية، وتحديدًا في القطاعات الفرعية للصناعات التحويلية الخفيفة، مثل الأردن وتركيا والمغرب وتونس. وهذا يعني أن تنفيذ إستراتيجية التنمية الصناعية التي تقوم على تعهيد الصناعات في البلدان القريبة لن يكون مجديًا إلا إذا استمر انقطاع الإمدادات اللوجستية مع منطقة شرق آسيا، وفي حال كان من الممكن إقناع الشركات المتعددة الجنسيات بجودة الإنتاج في فلسطين.

وفي الوقت الذي لا تتيسر فيه بيانات حديثة عن الاقتصاد غير المنظم، يصنف الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني العاملين في الاقتصاد غير المنظم باعتبارهم مستخدمين يعملون دون عقود عمل – حيث يصنَّفون ضمن فئات العاملين في القطاع غير المنظم والعاملين عمالة غير منظمة. وقد شكل هؤلاء الأفراد ما نسبته 57 في المائة من مجمل تعداد العاملين في فلسطين حتى العام 2020. ومن الجدير بالذكر أيضًا أن العاملين في الاقتصاد غير المنظم يعملون لحسابهم، ولا سيما العاملون من منازلهم، الذين يُحتمل أن ينضموا إلى القطاع المنظم لو كانت المزايا المتوخاة تفوق المتاعب المترتبة على إضفاء الطابع القانوني على نشاطهم.

وترتبط تحديات العمالة الأخرى التي جرى تحديدها في هذا القطاع بالممارسات الإدارية والعوامل الثقافية. ويرجع السبب في ذلك إلى انتشار المنشآت متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة التي تملكها العائلات وتفتقر في الغالب إلى المهارات الإدارية المناسبة. ونتيجة لذلك، يفرز هذا القصور أثره في أداء الأعمال التجارية وآفاق النمو. وفضلًا عن ذلك، تحد الاختلافات بين الجنسين في المشاريع الريادية من تطور منشآت الصناعات التحويلية، ولا سيما تلك المنشآت التي تؤسسها النساء. ففي أغلب الأحوال، تحول التحيزات الثقافية والسلوك الذي يتسم بالعزوف عن المخاطرة بين الرياديات وبين توسيع مشاريع أعمالهن والنهوض بها.

6-1-2 التكنولوجيا والابتكار

يعد الابتكار والتكنولوجيا عاملان رئيسيًا من عوامل القدرة التنافسية ومن العوامل المحركة للتنمية الصناعية والنمو الاقتصادي على المدى الطويل. وفي الوقت الذي يمكن أن توجد فيه التكنولوجيا والابتكار في معزل عن بعضهما بعضًا، غالبًا ما يفضي التفاعل بينهما إلى توليد القيمة المنشودة.

وقد أنشأت السلطة الفلسطينية، في إطار مراعاة هذه المسألة ووضعها في الاعتبار، مؤسسات بحثية للتوعية بأهمية العلوم والتكنولوجيا والابتكار. وهذا هو الحال بالنسبة للمجلس الأعلى للإبداع والتميز، الذي يركز على توفير حاضنة للإبداع ودعم المخترعين، وأكاديمية فلسطين للعلوم والتكنولوجيا، التي تضطلع بدور محفز للتقدم بالعلوم والتكنولوجيا والابتكار في فلسطين. ومع ذلك، لم يبصر نظام متكامل للعلوم والتكنولوجيا والابتكار النور بعد.

وتؤدي الجامعات الفلسطينية دورًا رئيسيًا في إنشاء المراكز التكنولوجية وحاضنات الأعمال ومسرعات الأعمال ومراكز التميز – والتي زاد عددها بالفعل عن 30 مركزًا. ويتخصص بعض هذه المراكز في القطاعات الفرعية الصناعية، مثل معهد سميح دروزة للصناعات الدوائية في جامعة بيرزيت أو مركز التكامل مع الصناعة ومركز الحجر والرخام ومركز تطوير منتجات الأحذية والجلود بالشراكة مع جامعة بوليتكنك فلسطين. ومن المبادرات الأخرى التي لها صلة بهذا

الجانب الحديقة التكنولوجية الفلسطينية، التي تعد مشروعًا مشتركًا بين جامعة بيرزيت ومنتدى التكنولوجيا (Tech Forum) وتمولها الحكومة الهندية. وتعمل الحديقة التكنولوجية الفلسطينية، التي أسست في العام 2016 بوصفها «حديقة تكنولوجية غير ربحية تعنى بالأبحاث والابتكار وتهدف إلى دعم البيئة الطبيعية لتنظيم المشاريع الريادية في فلسطين». ويكمن الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه في ترويج العلوم والتكنولوجيا المبتكرة وربط المؤسسات الأكاديمية بقطاع الأعمال. ومع ذلك، لا يزال نطاق هذه المبادرات محدودًا، ولم تزل الشراكات المعقودة بين المؤسسات الأكاديمية والقطاع الخاص والمؤسسات العامة قاصرة عن الوصول بإمكاناتها إلى المدى الأقصى.

ويرتبط دمج التكنولوجيا والابتكار في أنشطة الصناعات التحويلية ارتباطًا وثيقًا بالجودة وحماية الملكية الفكرية، وخاصة بالنسبة للمنشآت التي تسعى إلى التوسع في الأسواق الأجنبية. ووفقًا للمسح الصناعي الصادر في العام 2019، لم يصرح سوى 3.7 في المائة من المنشآت العاملة في مجال الصناعات التحويلية، التي تشغل خمسة عمال فأكثر، أنها حاصلة على شهادة الجودة (ونسبتها أعلى في الضفة الغربية – 4 في المائة – من قطاع غزة – 2.3 في المائة). وثمة اختلافات بين القطاعات أيضًا، ويبدو أنها ترتبط بالمتطلبات الفنية في كل قطاع من القطاعات الفرعية.

كما أن التقدم في مجال حقوق الملكية الفكرية محدود، حيث ينصب تركيز الإدارة العامة لحقوق الملكية الفكرية في وزارة الاقتصاد الوطني في عملها على العلامات التجارية وعلى التصاميم الصناعية. ونتيجة لذلك، يغيب وجود فلسطين في مؤشر الابتكار العالمي للمنظمة العالمية للملكية الفكرية (الويبو) وفي مؤشر القدرة التنافسية العالمية التابع للمنتدى الاقتصادي العالمي (الذي يتضمن محورًا يقيس القدرة الابتكارية). ولا يبدو أن حماية الابتكار الصناعي – من خلال براءات الاختراع والمؤشرات الجغرافية معًا – يندرج ضمن سلم أولويات معظم الشركات الصناعية، مما يوحي بأن القيمة التي تضاف إلى المنتجات المستمدة من الابتكار يرجح أنها دون المستوى الذي ينبغي أن تكون عليه.

وقد درس تحليل أُعِدّ في العام 2016 بشأن وضع الابتكار وحالته في فلسطين[4] الفئات الرئيسية التي تنطوي سجلات الابتكار عليها (عناصر التمكين، وأنشطة المنشآت ومخرجاتها). وخلص هذا التحليل إلى أن مؤشرات الاستثمار في الابتكار كانت متدنية (مع عدم وجود إنفاق وطني فعال على أنشطة البحث والتطوير – 0.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2013، وفقًا لبيانات أهداف التنمية المستدامة الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني). كما كانت نوعية إجراءات الابتكار من المنظور التجاري قياسًا إلى الوعي بالقيم التي تؤمّنها الشهادات الدولية كانت متدنية، وإن كانت تشهد زيادة تدريجية (بفضل البرامج التي تمولها الجهات المانحة أساسًا). ومن الملاحظ أنه لم يكن ثمة سياسة قائمة تعنى بتشجيع إقامة الشراكات بين المؤسسات الأكاديمية والأعمال التجارية. ومع ذلك، يبدو أن عددًا ليس بالقليل من المنشآت الصناعية لا يعطي الأولوية الكافية للتكنولوجيا والابتكار باعتبارهما عاملًا حاسمًا لبناء صناعة قادرة على التنافس.

[4] Khatib, I. (2016), Palestinian STI Policy Framework Document, PALAST/UNESCO.

كما تجدر الإشارة إلى أن البيئة الطبيعية التي تعمل فيها الشركات الناشئة في فلسطين لا تزال في مراحلها المبكرة، حيث تضم عددًا قليلًا من الشركات الناشئة والموارد. ولا يزال نمو هذه الشركات أو نواتجها ذات القيمة العالية شحيحة،[5] وتتركز بيئتها الطبيعية أساسًا في قطاع المعلومات والتكنولوجيا.

2-1-7 عوامل جانب الطلب

وبالانتقال إلى **جانب الطلب**، ثمة وعي واضح بأن السوق المحلي يتسم بالتفكك والتفسخ بسبب القيود الحالية المفروضة على تنقل الأفراد وحركة البضائع بين بقاع الأرض الفلسطينية، وبالذات بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وفضلًا عن ذلك، فمن المسلّم به عمومًا أنه يتعين على الشركات، لكي يتسنى لها أن تستفيد من وفورات الحجم، أن تتخطى حدود فلسطين وتتجاوزها إلى بلدان أخرى غير إسرائيل.

ويتجلى التفكك الذي يعصف **بالسوق المحلي** في قطاع غزة على وجه الخصوص، حيث تواجه الشركات العاملة فيه التحديات الناشئة عن إغلاق الحدود ومحدودية قدرتها على الوصول إلى المواد الخام وما يترتب على ذلك من تعطيل الإنتاج. وفضلًا عن ذلك، ترسخ تكاليف الشحن بين قطاع غزة والضفة الغربية الشعور بهذا التفكك، مما يحد من نشاط الأعمال التجارية بين المنطقتين ويبقي عليه دون المستوى الممكن بلوغه.

ومع ذلك، لا تزال منشآت الصناعات التحويلية تستهدف بالأساس السوق المحلي باعتباره الوجهة الرئيسية لمبيعاتها. ففي معظم القطاعات الفرعية الأكثر تمثيلًا في قطاع الصناعات التحويلية الفلسطيني حسبما ورد في المسح الصناعي للعام 2019، كان السوق المحلي هو الوجهة الأهم للمنتجات الغذائية والمشروبات، وقلت أهميته بالنسبة لصناعة الملابس (نحو 50 في المائة)، والمنسوجات والجلود والمنتجات ذات الصلة، والأثاث والفلزات الأساسية (صناعة المنتجات المعدنية الأساسية). ففي هذه القطاعات الخمسة الأخيرة، كانت إسرائيل هي الوجهة الرئيسية للمبيعات خارج فلسطين (ولا سيما بالنسبة لمنتجات الملابس، التي استحوذت على ما نسبته 49 على المبيعات من المبيعات). واضطلعت بقية أنحاء العالم بدور أهم نسبيًا باعتباره سوقًا قصدته صناعة الخشب والمنتجات الصيدلانية.

وعلى الرغم من أن الفلسطينيين ينظرون إلى **إسرائيل باعتبارها سوقًا أجنبيًا**، فإن القوة السوقية ترجح كفة المشترين الإسرائيليين وتميل إلى صالحهم. فغالبًا ما تنطوي الاستعانة بمصادر خارجية في مجال الإنتاج [التعاقد من الباطن]، ولا سيما في صنع الألبسة، اعتماد التصاميم الإسرائيلية ووضع العلامات والأسماء التجارية الإسرائيلية، مما يفضي إلى تهميش فلسطين وتجاهلها باعتبارها منشأ الإنتاج. ويبرز انعدام التوازن هذا بجلاء في صناعة الملابس. وتقتضي الضرورة إعادة تقييم النظام الاقتصادي الراهن، الذي عفا عليه الزمن ويلحق الضرر بالقطاع الصناعي الفلسطيني.

وينظر إلى **الأسواق خارج إسرائيل** كتلك التي وقعت فلسطين اتفاقيات التجارة الحرة معها (بما فيها الاتحاد الأوروبي ومنطقة التجارة الحرة الأوروبية والمملكة المتحدة في أوروبا، والأردن، والعالم العربي على امتداده وتركيا) على أنها خيار ممكن ييسر لتنويع وجهات الإنتاج وتقليص مدى الاعتماد على إسرائيل. ومع ذلك، ثمة عقبات كبيرة لا تزال

[5] IPPS (2021), State of the Palestinian Startup Ecosystem

قائمة، ومن جملتها جوانب تتعلق بخصائص المنتجات وترويجها وإمكانية الوصول إلى الأسواق وإجراءات التصدير. ففي المقام الأول، ما زالت المنشآت لا تعي تمام الوعي الأهمية التي يكتسيها تصميم المنتجات وتسويقها، وهي عناصر تشكل الشطر الأكبر من القيمة المضافة لمنتجات اليوم. ويرجع أحد الأسباب التي تقف وراء هذه الفجوة إلى العقبات التي تحول دون مشاركة هذه المنشآت في المعارض التجارية الدولية، وخاصة بالنسبة للمنشآت العاملة في قطاع غزة، والتي تواجه قدرًا متزايدًا من العزلة عن الاتجاهات والأذواق الدولية. وينسحب هذا الحال نفسه على وضع العلامة التجارية الفلسطينية، التي لم يجرِ إدراجها فعليًا ضمن المساعي المشتركة التي تبذلها الشركات والمؤسسات الوسيطة والحكومة على صعيد ترويج المنتجات. ووفقًا لما ورد على لسان ممثلين عن القطاع الخاص، تفتقر إستراتيجية التسويق في الخارج إلى ما يلزمها من القوة وتتخلف عن ضمان مشاركة السفارات الفلسطينية مشاركة وافية فيها.

وينبغي للمؤسسات العامة ومؤسسات القطاع الخاص أن تبلغ مستوى أعلى من فهم شهادات الجودة ومتطلبات التعليمات الفنية المعتمدة في الأسواق المستهدفة. وعليها أيضًا أن تؤمن الدعم للصناعات الفلسطينية ذات الإمكانات التصديرية وأن تمد يد العون لها على صعيد الامتثال لهذه المتطلبات لكي تزيد من الفرص التي تهيئ لها إقامة علاقات تصدير دائمة. ويجري تطبيق هذا النهج بالفعل في مجال الشهادات الخاصة بسلامة الأغذية، حيث توجد أربعة مختبرات خاصة معتمدة في الأرض الفلسطينية، وهو نهج يجب العمل على تكراره ومحاكاته في عموم فلسطين. وينطبق الأمر نفسه على المتطلبات الإسرائيلية، والتي هي إلزامية لجميع الصادرات التي يكون منشؤها فلسطين.

كما ينظر إلى إجراءات التصدير على أنها صعبة ومكلفة ومطولة، ويتسبب في تعقيدها نظام التبادل التجاري المعقد الذي يقوم على التحميل والتنزيل من شاحنة إلى شاحنة وغياب التسهيلات اللوجستية على المعابر مع إسرائيل. وتسهم هذه الإجراءات في تآكل القدرة التنافسية الخارجية للإنتاج الفلسطيني وضعفها، وهو أمر ملاحظ عند مقارنة حال منتجات الحجر والرخام في فلسطين مع تلك التي منشؤها تركيا ومصر وعُمان.

وتواجه العقبات اعتماد نماذج الأعمال الرقمية في فلسطين، التي غدت تكتسي قدرًا متناميًا من الأهمية في الأعمال الصغيرة التي تتطلع إلى النمو في عالم يتسم بالترابط والتشابك، بسبب تكلفة الخدمات البريدية العالية المترتبة على إرسال الطرود إلى الخارج.

2-2 التحديات المتصلة بالآثار التي يفرزها الاحتلال على التنمية الصناعية

على مدى فترة تقارب ثلاثة عقود، لم تزل التنمية الصناعية في فلسطين تواجه عقبات هائلة بفعل نظام العلاقات الاقتصادية مع إسرائيل، والذي أنشئ في إطار المفاوضات المتعددة التي تلت إبرام إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكم الذاتي (اتفاقية أوسلو الأولى) في العام 1993. ويشمل هذا الإطار في أساسه الاتفاقية الانتقالية الموحدة بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة التي وقعت في العام 1995 (اتفاقية أوسلو الثانية).

وكان من الواجب أن يبقى الاتفاق الرئيسي بشأن مواضيع التنمية الاقتصادية، والذي يعرف باسم «البروتوكول بشأن العلاقات الاقتصادية[6] بين حكومة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، ممثلة عن الشعب الفلسطيني» (بروتوكول باريس)، الذي جرى التوقيع عليه بعد سنة من إبرام تلك الاتفاقية وكان من المفترض أن يسري في بادئ الأمر لفترة لا تتعدى خمس سنوات، وهي فترة بلغت نهايتها في العام 1999. ومع ذلك، لا تزال بنود محددة من هذا البروتوكول سارية ونافذة حتى هذا اليوم، وذلك من قبيل السياسات المتعلقة بالاستيراد والجمارك، وخصم نسبة تبلغ 3 في المائة من مقاصة الإيرادات لتغطية التكاليف الإدارية لقاء جمع ضرائب الاستيراد وغيرها من الضرائب غير المباشرة وتحويلها. وفي الوقت نفسه، جرى وقف العمل ببنود أخرى من هذا البروتوكول أو تجاهلها، بما فيها تحديث كميات السلع الواردة في القوائم (أ–1) و(أ–2) و(ب) بناءً على الاحتياجات المتغيرة في السوق الفلسطيني، وعقد اجتماعات اللجنة الاقتصادية المشتركة من أجل متابعة العلاقات الاقتصادية وخلاف ذلك.

كما نصت اتفاقية أوسلو الثانية على تقسيم الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق – المنطقة (أ) والمنطقة (ب) والمنطقة (ج)، بهدف نقل المسؤولية عنها بالتدريج إلى الولاية الفلسطينية بموجب شروط مختلفة، في غضون إطار زمني تبلغ مدته سنتان. وبينما جرى نقل السيطرة على المنطقتين (أ) و(ب)، اللتين تشكلان ما نسبته 18 في المائة و22 في المائة من مساحة أراضي الضفة الغربية على التوالي وتضمان كثافة أعلى من السكان الفلسطينيين، بصورة تدريجية إلى ولاية السلطة الفلسطينية (حيث تخضع المنطقة (أ) للسيطرة المدنية والأمنية التامة التي تمارسها السلطة الفلسطينية فيها والمنطقة (ب) للسيطرة المدنية الفلسطينية والسيطرة الأمنية المشتركة بين الإسرائيليين والفلسطينيين)، فلم يحصل الشيء نفسه في المنطقة (ج) (التي تبلغ نسبتها 61 في المائة من مساحة أراضي الضفة الغربية). وعوضًا عن ذلك، شهدت هذه المنطقة ظهور منظومة معقدة من الطرق البديلة غير المباشرة والحواجز الأمنية المتعددة. وزاد عدد المستوطنين الإسرائيليين الذين يقيمون في المستوطنات المقامة في شتى أرجاء المنطقة (ج) عن الضعف منذ العام 1995، حيث وصل عددهم إلى ما يربو على 688,000 مستوطن في العام 2019. وينطوي نظام استصدار التصاريح لاستخدام الأراضي والانتفاع بها في المنطقة (ج)، وسواء كانت الغاية منها تكمن في استغلال الموارد الطبيعية أو تطوير البنية التحتية للاقتصاد على إجراءات مضنية ومرهقة، مع ما يشمله ذلك من معدل متدنٍ للغاية للموافقة على إصدار تلك التصاريح (ما يقل عن 6 في المائة من جميع الطلبات التي قدمت في الفترة الواقعة بين العامين 2000 و2007، وفقًا لما صدر عن البنك الدولي).

ويتناول الملحق الثالث لاتفاقية أوسلو الثانية، وهو «البروتوكول بشأن الشؤون المدنية»، «المرور من الضفة الغربية وقطاع غزة وإليهما، والممر الآمن بين الضفة الغربية وقطاع غزة، بما في ذلك نقاط العبور والمعابر الدولية.» وقد

---

[6] غدا بروتوكول باريس، الموقع في 29 نيسان/أبريل 1994، الملحق الرابع لاتفاقية غزة–أريحا (التي نصت على إنشاء السلطة الفلسطينية) وجرى دمجه مع بعض التغييرات التي وردت عليه ضمن للاتفاقية الانتقالية الإسرائيلية–الفلسطينية المؤرخة في 28 أيلول/سبتمبر 1995 (اتفاقية أوسلو الثانية) في الملحق الخامس (باعتباره ذيلًا للبروتوكول بشأن العلاقات الاقتصادية).

دأبت إسرائيل على مراجعة الإجراءات المتعلقة بدخول الأجانب وإقامتهم في فلسطين من خلال منسق أعمال الحكومة في المناطق التابع لوزارة الدفاع، مما يضفي صعوبة متزايدة على هذه الإجراءات.

ومن بين القضايا التي لا تزال تعوق تنمية القطاع الصناعي وتعطلها بصورة مباشرة وغير مباشرة:

- القيود المفروضة على التجارة الداخلية – فواردات المواد الخام والسلع الوسيطة التي تستخدم كمدخلات في عمليات الصناعة التحويلية تخضع للإجراءات الأمنية ومعايير الفحص وللقيود الكمية، مما يتسبب في تأخيرها وزيادة تكاليفها وعدم السماح، في بعض الأحيان، بدخولها إلى فلسطين (حتى بعد إرسالها). ووفقًا لما صدر عن البنك الدولي في العام 2015، كان متوسط تكاليف معاملة استيراد تعقدها شركة فلسطينية على جسر الكرامة أعلى بـ2.52 مرة من المعاملة التي تنجزها شركة إسرائيلية وأطول بـ3.8 مرة من الشركات الإسرائيلية.
- القيود المفروضة على التجارة الخارجية – بما يشمل شرط الفحص الأمني الذي تجريه إسرائيل مقدمًا، والشرط الذي يقضي بتحميل بعض البضائع على الطبليات بدلًا من الحاويات والنظام المرهق الذي يقوم على تحميل البضائع وتنزيلها من شاحنة إلى شاحنة، والذي قد يتسبب في تلف السلع. ووفقًا للتقارير الصادرة عن البنك الدولي في العام 2015، كان متوسط تكاليف معاملة تصدير تعقدها شركة فلسطينية على جسر الكرامة أعلى بـ2.82 مرة من المعاملة التي تعقدها شركة إسرائيلية وأطول بـ2.3 مرة من نظيراتها الإسرائيلية.
- القيود المفروضة على حركة الأفراد والبضائع في شتى أرجاء المنطقة (ج) – من قبيل شبكة الطرق البديلة وغير المباشرة، ونقاط التفتيش والحواجز – تجبر الناس على سلوك طرق بديلة لا داعي لها عن الطريق المباشر وترتب تكاليف سفر إضافية تقدَّر بنحو 185 مليون دولار في السنة (وذلك حسبما جاء في دارسة نشرت في العام 2011)، نتيجة للأوقات الطويلة التي يستغرقها السفر على ثلاثة طرق رئيسية في الضفة الغربية.
- القيود المفروضة «بحكم الأمر الواقع» على استغلال الموارد الطبيعية وعلى تطوير البنية التحتية الاقتصادية في المنطقة (ج)، والتي تعطل تطوير أنشطة الصناعات التحويلية وتجهيزها في صورتها النهائية، وتطوير المناطق الصناعية التي تيسر لمنشآت الصناعات التحويلية أن تؤسس مقراتها وتنمو خارج المناطق الحضرية، ناهيك عن تركيب منشآت توليد الكهرباء التي من شأنها أن تسهم في خفض التكاليف التشغيلية التي تتكبدها منشآت الصناعات التحويلية.
- إجراءات مراقبة الحدود – كما تعد القواعد المطبقة على دخول الأجانب أو الفلسطينيين المقيمين في الخارج وإقامتهم في فلسطين طويلة ومضنية، حيث تعمل هذه الإجراءات على تثبيط الاستثمار المحتمل في قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين.

وفضلًا عما تقدم، لا تزال قيود أخرى تفرض على أساس مضطرد أو تشتد حدتها ووطأتها:

- وأبرز قيد من هذه القيود يتعلق بالسلع المدرجة على «قوائم السلع ذات الاستخدام المزدوج» (التي لا تسري على المستوردين الإسرائيليين) وتخضع لنظام شامل يقوم على استصدار التراخيص أو تُمنع ببساطة من دخول فلسطين، بحجة أنها قد تستخدم في التطبيقات العسكرية وتشكل بحكم ذلك خطرًا أمنيًا على إسرائيل.

وتشمل هذه السلع المعدات وقطع الغيار والمواد الخام التي لا يستغنى عنها في العمليات والإنتاجية في قطاعات معينة، كالصناعات الغذائية والمشروبات، والمنسوجات، والجلود، والمنظفات، ومستحضرات التجميل، وتشكيل المعادن والمستحضرات الصيدلانية.

وقد طبقت إسرائيل قائمة السلع ذات الاستخدام المزدوج، في الأصل، على الأرض الفلسطينية في العام 1976 (عندما أدرجت عددًا محدودًا من المواد الكيماوية والأسمدة عليها). ثم وُسعت هذه القائمة في العام 2004 (بحيث باتت تتضمن العديد من المعدات والمواد)، وتوسع نطاقها مرة أخرى في العام 2007 (حيث أُدرجت ضمن قانون الدفاع بشأن مراقبة الصادرات (رقم 5766–2007) واعُتمدت بموجب الأمر العسكري رقم 5769–2008. وتضم هذه القائمة 56 ما مجموعه صنفًا مقيدًا (وينطوي كل منها على تعريف فضفاض للغاية) وتُفرض القيود على دخولها إلى الضفة الغربية وقطاع غزة. ويضاف إلى هذه الأصناف 62 صنفًا تخص قطاع غزة وحده. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن «التخفيف من قائمة الأصناف ذات الاستخدام المزدوج من شأنه أن يفضي إلى تحقيق نمو تراكمي إضافي تبلغ نسبته 6 في المائة لصالح اقتصاد الضفة الغربية في الفترة الواقعة بين العامين 2017 و2025،» على حين سيبلغ أثر هذا التخفيف 11 في المائة بالنسبة لقطاع غزة.

- الاتفاقيات القديمة التي تجاوزها الزمن – فقد جرى إبرام بروتوكول باريس بوصفه ترتيبًا انتقاليًا، مثلما كان عليه حال كميات البضائع التي كانت تخضع لقيود كمية في استيرادها. وبالنظر إلى الزيادة السكانية التي غدت اليوم تزيد بأكثر من الضعف عما كانت عليه في العام 1995، تشكل هذه القيود الكمية، وخصوصًا ما يُفرض منها على المواد الخام والسلع الوسيطة، عقبات كأْداء أمام التنمية السلسلة التي تلزم قطاع الصناعات التحويلية.
- تعطُّل الحوار مع السلطات الإسرائيلية الناتج عن عدم المواظبة على انعقاد اللجنة الاقتصادية المشتركة (على الرغم من الطلبات المتكررة من السلطة الفلسطينية). وهذا يحول دون إطلاق مباحثات بناءة بشأن الإصلاح الذي يلزم إجراؤه على نظام العلاقات الاقتصادية، وهو ما يعد شرطًا أساسيًا لا غنى عنه لإنجاز التنمية الصناعية في فلسطين.

وكما ذكرنا سابقا، عملت عدة دراسات نُشرت على مدى الأعوام الماضية على تقييم الآثار التي يخلفها الاحتلال على تنمية الاقتصاد الفلسطيني، حيث عمدت إلى حساب تكاليف الفرص التي ضاعت عليه بسبب مختلف العقبات المفروضة أمامه، كالقيود التجارية، والمنطقة (ج) وقوائم السلع ذات الاستخدام المزدوج. ومع ذلك، فمن الأهمية بمكان متابعة الآثار المحددة التي يفرزها الاحتلال على عوامل جانب العرض وعلى عوامل جانب الطلب التي تسهم في التنمية الصناعة في فلسطين.

2-3 التحديات على مستوى القطاعات الفرعية

2-3-1 صنع السلع المصنعة البسيطة

المنتجات الغذائية والمشروبات

من جملة التحديات الرئيسية التي تواجه قطاع الصناعات الغذائية، يتأتى معظم هذه التحديات من الاحتلال الإسرائيلي ويرتبط به: (1) تهريب السلع الغذائية وإغراق السوق المحلي بها، وهو ما يضع الصناعات المحلية في وضع غير مواتٍ من ناحية الأسعار، (2) والمنافسة غير العادلة من جانب المنتجات الإسرائيلية، التي لا تمتثل للتعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية، (3) ومجموعة العقبات التي تضعها السلطات الإسرائيلية أمام دخول المنتجات الغذائية الفلسطينية إلى السوق الإسرائيلي.

وعلاوةً على ذلك، تتسبب تكاليف الخدمات اللوجستية المرتفعة والإجراءات المطولة المتّبعة في التعامل مع طلبات رخص التصدير على وجه الخصوص، ناهيك عن غياب الاعتراف بمعايير الجودة الفلسطينية، في تعطيل قدرات منتجي المواد الغذائية الفلسطينيين في مجال التصدير. وأخيرًا، تستشري في هذا الجانب تحديات عبر قطاعية، مثل نقص الاستثمار في البحث والتطوير، والفجوات في المهارات ونقص المعرفة بالأسواق الأجنبية (بيطاوي، 2019).

المعادن المشكّلة

تتمثل أبرز التحديات التي تواجهها المنشآت العاملة في هذا القطاع في: (1) نقص الأيدي العاملة التي تمتلك المهارات الفنية الضرورية بسبب الافتقار إلى مراكز التدريب المتاحة، (2) وضعف البنية التحتية، وخاصة فيما يتعلق بالحصول على إمدادات الكهرباء (التي تتسم بارتفاع أسعارها وانقطاعاتها المتكررة)، (3) والافتقار إلى الآلات المتطورة بسبب القيود التي تفرضها إسرائيل على الاستيراد تحت ذرائع أمنية (جبارين وبيطاوي، 2021).

ومن جملة التحديات الأخرى الإجراءات اللوجستية وتطبيق الإجراءات التصحيحية التجارية من جانب البلدان المستوردة، مثل اجراءات الحماية (حصص التعريفات الجمركية) على استيراد هذه المنتجات أو عدم قبول الشهادات الفلسطينية.

2-3-2 الصناعات التحويلية الخفيفة

الأثاث

شهد القطاع الفرعي لصناعة الأثاث تغيرات كبيرة على مدى العقد المنصرم. ولم تقتصر هذه التغيرات على موقع أنشطة هذا القطاع في الأرض الفلسطينية، بل شملت القوى الديناميكية التي اكتسبها من خلال إنشاء التجمع العنقودي لقطاع الأثاث في سلفيت. فحتى عهد قريب، كان قسم لا يستهان به من صناعة الأثاث يقع في قطاع غزة، حيث كانت كمية معتبرة من إنتاجه تصدر إلى إسرائيل. ولكن شكلت القيود المتزايدة التي فرضت على إمكانية الوصول إلى المواد الخام وعلى تغليف الصادرات في قطاع غزة حافزًا لظهور عدد أكبر من المنشآت العاملة في هذا القطاع الفرعي في الضفة الغربية وانضمامها إلى التجمع العنقودي في سلفيت. ويشجع هذا الإطار المنتجين على تعزيز العلاقات بين هذه منشآتهم لكي تحقق أقصى قدر من الاستفادة من الفرص الناشئة واغتنامها، ويرجع ذلك أساسًا إلى العلاقة القائمة مع

إسرائيل التي تعد سوق الصادرات الرئيسي. ويواجه هذا القطاع الفرعي منافسة أكبر من تركيا، التي تتمتع بتكلفة أقل وبتركيز أكبر على التصاميم، مع أنه ينظر إلى منتجاتها على أنها أقل من ناحية جودتها (وديمومتها وتحملها).

وعلى الرغم من إمكانيات النمو المتاحة أمام هذا القطاع الفرعي، فلا تزال بعض التحديات قائمة وماثلة فيه، بما فيها: (1) هجرة الكفاءات من العمال المهرة إلى السوق الإسرائيلي بحثًا عن أجور أعلى، (2) وغياب برامج التدريب الحديثة، (3) وصعوبة الحصول على القروض وتمويل البنوك (جميل، 2018). ومن جملة التحديات الأخرى التي يواجهها هذا القطاع الفرعي التغليف وانعدام القدرة على الوصول إلى المواد الخام اللازمة لاستمرار عمل الشركات، ولا سيما في قطاع غزة، ناهيك عن المشكلات المتعلقة بالتصاميم وإمكانية الوصول إلى الأسواق الأجنبية.

المنسوجات والألبسة

تشمل التحديات الرئيسية التي تقف في وجه المنشآت العاملة في هذا القطاع (1) تكاليف الكهرباء المرتفعة وانقطاعها المتكرر، (2) وتكاليف الشحن والإجراءات البيروقراطية على الحدود، (3) والافتقار إلى الأشخاص ذوي المهارات الفنية والمصممين، (4) والتحديات التي تحول دون الوصول إلى المواد الخام، (5) وصعوبة استبدال الآلات القديمة وقطع الغيار، التي غالبًا ما تفرض القيود عليها بفعل قوائم الأصناف ذات الاستخدام المزدوج ولا يسمح بالتالي بدخولها إلى فلسطين.

الأحذية والجلود

على الرغم من المساعي التي بذلت مؤخرًا على صعيد تحسين القدرة التنافسية في هذا القطاع الفرعي وإنتاجيته، بما شملته من مبادرات مثل التجمع العنقودي لصناعة الأحذية والجلود في الخليل، فلا تزال عدة تحديات يستدعي الأمر معالجتها والتغلب عليها. وتشمل هذه التحديات: (1) تراجع الطلب من جانب السوق الإسرائيلي، (2) وعدم كفاية الرقابة الجمركية والمنافسة غير العادلة، وخاصة من جانب المنتجات منخفضة التكاليف المستوردة من الصين، (3) ومحدودية الابتكار والاستثمار في قطاع المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات، (4) ونقص العمال المهرة، وخاصة في مجالات الإدارة (فلاح، 2018؛ هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية 2016أ؛ هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية 2021).

2-3-3 الصناعات التحويلية التي تتسم بكثافة استعمال الموارد الطبيعية

صنع المنتجات المعدنية اللافلزية الأخرى

تتضمن التحديات الرئيسية التي تواجه المنشآت العاملة في هذا القطاع الفرعي، وخاصة في قطاع الحجر: (1) الحاجة إلى تنويع التجارة (بالنظر إلى أن نحو 80 في المائة من الإنتاج يذهب إلى السوق الإسرائيلي) وضرورة الحصول على الاعتماد في الأسواق المستهدفة، (2) وإمكانية الوصول المحدودة إلى مقالع الحجارة في المنطقة (ج) بالضفة الغربية، والتي من شأنها أن تزيد الإنتاج إلى ثلاثة أضعاف عما هو عليه الآن، (3) ونقص العمال الفنيين المهرة، (4) والتكاليف المرتفعة التي تستتبعها المرافق [الكهرباء والمياه والاتصالات]، (5) والشواغل البيئية المرتبطة بإدارة المياه وإدارة المواقع

بعد الاستخراج، (6) والمنافسة من كبار الجهات الفاعلة في المنطقة (كتركيا ومصر وعُمان)، إلى جانب المنافسة الداخلية ضمن هذا القطاع نفسه.

2-3-4 الصناعات التجميعية المحلية ذات القيمة المضافة العالية

المستحضرات الصيدلانية ومستحضرات التجميل

يواجه هذا القطاع الفرعي تحديات شتى تتمثل في: (1) المنافسة الحادة من جانب شركات الصناعات الدوائية الإسرائيلية والمصرية على الصعيدين الداخلي والخارجي، (2) وغياب السياسات العامة الفعالة التي تتكفل بدعم القطاع وتنظيمه (أبو رجيلة، 2019).

وتتمثل العقبات الرئيسية التي تحول دون زيادة الصادرات في انعدام الاعتراف بالمقاييس الفلسطينية، وغياب اتفاقيات الاعتراف المتبادل مع الأسواق الأخرى (حيث يعود ذلك في بعض أسبابه إلى القيود المفروضة على دخول إسرائيل، والتي تحول بين الزوار القادمين من بعض البلدان وبين زيارة المصانع الفلسطينية)، فضلًا عن التحديات الناشئة عن الرقابة التي تفرضها السلطات الاسرائيلية على الصادرات.

2-3-5 سلع التكنولوجيا المتقدمة

يواجه هذا القطاع الفرعي، الذي ينحصر عمله في صنع المكونات واللوحات الإلكترونية دون غيرها ولا يزيد عدد المنشآت العاملة فيه عن 16 منشأة، تحديات رئيسية فيما مجالين. أولًا، ثمة فرصة للاستفادة من العدد المتنامي للمنشآت والعاملين في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وهو ما يتيح لهذا القطاع أن ينتقل إلى قطاع صناعة الأجهزة. وثانيًا، من الأهمية بمكن معالجة تزايد هجرة الكفاءات من العاملين في قطاع المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات إلى إسرائيل من أجل رفد تنمية هذا القطاع الفرعي والنهوض به في فلسطين.

2-4 فرص ينبغي اغتنامها

2-4-1 القطاعات الفرعية الصناعية التي لديها أعلى إمكانات للنمو

يتوقف نمو قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين حتى العام 2029 إلى حد كبير على القدرة الإنتاجية الراهنة والمعرفة في قطاعات الصناعات التحولية الفرعية. وتظهر في هذين المجالين مستويات أدنى من إنتاجية العمالة مما عليه الحال في نظيراتها من الصناعات.

وتتمثل القطاعات الفرعية التي تملك القدرة الأكبر على خلق القوة الديناميكية للنمو المستدام في حصة القيمة المضافة للصناعات التحويلية في تلك القطاعات التي توجد فيها النواة الأساسية بالفعل، وذلك من ناحية المنشآت والعاملين فيها. وتضم هذه القطاعات مجموعات الأنشطة المتصلة بالسلع المصنعة البسيطة، والصناعات التحويلية الخفيفة والصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية.

ومن الممكن كذلك مباشرة العمل على التحضير للمستقبل وتهيئة الظروف المواتية للاستثمار الذي يُعاد توجيهه نحو القطاعات التي تنطوي على قيمة مضافة أعلى، وهي السلع التجميعية ذات القيمة المضافة العالية وسلع التكنولوجيا

المتقدمة. ومع ذلك، لا يمكن توقع أن يكون لهذه الظروف أي آثار ملموسة على المشهد الصناعي الفلسطينية في غضون ستة أعوام.

الجدول 12: إمكانيات النمو المتاحة أمام القطاعات الفرعية الصناعية

المجموعات القطاعات الفرعية	إمكانيات النمو
أنشطة التصنيع البسيطة	تتصف هذه الأنشطة بالترتيبات اللوجستية المعقدة والمكلفة، وبالحاجة إلى المواقع الجغرافية القريبة بفعل الشروط التي تتطلب بقاء هذه المنتجات طازجة والأذواق المحلية، وباشتمالها على عمليات مؤتمتة نسبيًا.
المنتجات الغذائية	على الرغم من أن هذا القطاع يركز تركيزًا واضحًا على السوق المحلي (احلال الواردات، وتلبية احتياجات السكان المتزايدة والاندماج في السوق الوطني) ومع الأسواق المجاورة إلى حد ما، فقد تفضي الاتفاقيات التجارية الحالية، مع ما تقترن به من المؤشرات الجغرافية وشهادات المنتجات وجوانب التحسين (من خلال التمايز) إلى فتح أسواق جديدة أمام الشركات القائمة. وتشمل فرص الاستثمار في صناعات المواد الغذائية والمشروبات تجفيف الخضار والفواكه وتعليبها، والزيوت والدهون النباتية والحيوانية، وصناعة الحلويات والصناعات المرتبطة بزيت الزيتون. كما تعتمد تنمية هذا القطاع الفرعي على مساندة الأنشطة التي تؤمن فرص الاستثمار، ولا سيما في خدمات التعليب والتسويق.
المعادن المشكلة	تضطلع الأمور اللوجستية بدور بالغ الأهمية في هذا القطاع الفرعي، الذي ينتج السلع الوسيطة التي تلزم الأنشطة الأخرى (الإنشاءات، والأنشطة الصناعية، كالتعبئة والتغليف والمعدات وغيرها) والمنتجات النهائية (الأدوات المنزلية، مثل أدوات المائدة والعدد اليدوية والعلب والدلاء، إلخ). وينصب تركيز هذا القطاع على السوق المحلي والأسواق الأجنبية معًا، مما يتيح له أن يستفيد من وفورات الحجم. وتتضمن فرص الاستثمار في القطاع الفرعي للصناعات المعدنية صنع المعدات (الأدوات) الزراعية وصنع قضبان الحديد والألومنيوم، إلى جانب المعادن اللازمة للإنشاءات وتصميم القوالب وصنعها.
المطاط والبلاستيك	تشمل فرص الاستثمار في هذا القطاع الفرعي شتى الصناعات البلاستيكية، التي تستخدم منتجاتها لأغراض التغليف على وجه الخصوص. كما يؤمن هذا القطاع المدخلات لأنشطة أخرى توفر فرصًا استثمارية، مثل إطارات السيارات وإعادة تدوير المواد البلاستيكية.
الصناعات التحويلية الخفيفة	تتميز هذه الأنشطة بكثافة عمالية عالية، وهي معرضة بشدة للمنافسة السعرية، حيث يتم تداولها على المستوى العالمي. وينحدر المنافسون الرئيسيون من الاقتصادات الصناعية الناشئة في آسيا (الصين وبنغلادش وفيتنام، إلى جانب كمبوديا وميانمار اللتين برزتا مؤخرًا)، وفي المنطقة (تركيا والمغرب وتونس) وفي أفريقيا (إثيوبيا، حيث يعد الحد الأدنى للأجور أدنى بشوط بعيد مما هو عليه في فلسطين. ويشكل استمرار ارتفاع التكاليف والمشاكل اللوجستية التي يواجهها جنوب شرق آسيا، والواقع الذي يشهد على أن القدرات والخبرات الإنتاجية في هذه القطاعات الفرعية متاحة في فلسطين، مما يشكل أساسًا جيدا لاستكشاف بعض الإمكانيات التي تزخر بها.
المنسوجات والألبسة	من المهم بالنسبة للشركات الفلسطينية أن تعمل على بناء شراكات إستراتيجية مع الشركات المتعددة الجنسيات التي تعمل في بلدان تعقد فلسطين اتفاقيات تجارية معها. فمن شأن هذه الشراكات أن تيسر الاستثمارات في تسويق (تصميم) المنتجات وفي المحتوى التكنولوجي. وقد أثبت هذا القطاع الفرعي قدرته على إنتاج منتجات عالية الجودة تستوفي المعايير الدولية، مما يجعل التعاقد من الباطن خيارًا ممكنًا في الإنتاج الوطني، وخاصة في قطاع الألبسة. وتشمل فرص الاستثمار في هذا القطاع الفرعي النسيج الصناعي وصنع المكونات الأخرى القادرة على التنافس.

المجموعات القطاعات الفرعية	إمكانيات النمو
	كما تعتمد تنمية القطاع على دعم الأنشطة التي توفر الفرص الاستثمارية، من قبيل تصميم الملابس وإجراء الأبحاث المتعلقة بالتنمية الصناعية والتغليف وخدمات التسويق.
الأحذية والجلود	على الرغم من أن هذا القطاع الفرعي يتسم بصغر حجمه نسبيًا، يساعد التجمع العنقودي المنشآت الأعضاء فيه على إطلاق خطواتها الأولى على صعيد التوجه صوب الخارج وعكس اتجاه الانخفاض الذي شهدته صادراته. وتتضمن فرص الاستثمار في صناعة الأحذية والألبسة الجلود الصناعية وصنع المكونات الأخرى وصناعة القوالب. كما تعتمد تنمية هذا القطاع الفرعي على دعم الأنشطة التي توفر الفرص الاستثمارية، من قبيل التصميم وإجراء الأبحاث المتعلقة بالتنمية الصناعية والتغليف وخدمات التسويق.
الأثاث	من جملة فرص الاستثمار في هذا القطاع الفرعي صنع الأثاث اللازم للمدارس والمطاعم والمستشفيات، كما تعتمد تنميته على دعم الأنشطة التي توفر الفرص الاستثمارية، من قبيل التصميم والتغليف وخدمات التسويق. يكمن التحدي الرئيسي الذي يواجه صناعة الأثاث، التي تعد من القطاعات الفرعية الراسخة في قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين ويشهد لها بجودة منتجاتها، في توسيع نطاق وصولها إلى خارج الحدود المحلية. ففي هذه الآونة، يصدر ما يربو على 98 في المائة من صادرات هذا القطاع إلى إسرائيل. ويكمن الهدف المتوخى في الانطلاق في رحلة للتدويل، بحيث تستهدف السوق الإقليمي في بادئ الأمر. ويشمل ذلك التركيز على البلدان التي كانت هذه المنتجات تحظى بفرصة محدودة فيها، كالأردن والإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية. وبعد ذلك، يمكن لهذه المنتجات أن تدخل بلدانًا أخرى في ظل الخبرات التي يكتسبها المنتجون وبلوغهم مستوى أفضل من فهم القوى الديناميكية للسوق الدولي.
السلع غير المصنعة الأخرى (بما فيها المجوهرات والألعاب)	يشمل هذا القطاع الفرعي قطاعات لها تاريخ طويل في فلسطين (المجوهرات أو الآلات الموسيقية)، بالإضافة إلى ألعاب الأطفال، أو مجموعة متنوعة من مواد الاستعمال الشخصي، التي قد يرتبط بعضها بتنمية قطاع السياحة (باستثناء تلك المواد التي تندرج ضمن أنشطة أخرى، مثل أصناف الخزف أو المطرزات أو الزجاج المصنوعة يدويًا). وتشمل فرص الاستثمار المتاحة في هذا القطاع الفرعي الحرف التقليدية، كالحفر على خشب الزيتون.
الصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية	تؤمن هذه الأنشطة المدخلات من نوع السلع الأساسية للقطاعات الأخرى، وتتصف بكثافة استخدام الطاقة والموارد. وبالنظر إلى الفوارق الطفيفة، ثمة تركيز بعض الشيء على المنافسة السعرية. وعادةً ما تشكل هذه المنتجات سلعًا ذات قابلية متدنية للتداول التجاري.
الصناعات التحويلية التي تتسم بكثافة استعمال الموارد الطبيعية	توفر هذه الأنشطة مدخلات من نوع السلع للقطاعات الأخرى، وتتسم بكثافة استعمال الطاقة و/أو الموارد. وثمة تركيز بسيط على المنافسة السعرية بالنظر إلى وجود قدر ضئيل من الاختلاف بين هذه الصناعات. كما تشكل الصناعات المذكورة سلعًا تتسم بتدني مستويات تبادلها التجاري.
المعادن اللافلزية	يتميز هذا القطاع الفرعي برسوخ قدمه في قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين، حيث بات قطع الأحجار وتشكيلها وصقلها يمتلك القدرة على التوسع على المستوى الدولي وولوج أسواق تجاوزت إسرائيل، بما فيها الأسواق الإقليمية والبعيدة، مثل أمريكا الشمالية وأوروبا. ومع ذلك، فبالنظر إلى المنافسة المتنامية من جانب الجهات الفاعلة المهمة في المنطقة، تقتضي الضرورة العمل على تطوير بعض الفوارق، من خلال تحسين تصميم المنتجات والابتكار فيها.

المجموعات القطاعات الفرعية	إمكانيات النمو
	وفيما يتعلق بصنع أصناف من الخرسانة والإسمنت والجص، يتوقف تحقيق معدلات أعلى من النمو على تأكيد الاستثمارات الثابتة التي أعلن عنها مسبقًا في فلسطين، مثل مصنع الإسمنت. ومن الفرص الاستثمارية الأخرى المتاحة في هذا القطاع الحجر الصناعي وإعادة تدوير مخلفات الحجر واستخدامها.
الورق والصناعات الورقية	تشمل فرص الاستثمار في هذا القطاع الفرعي صنع المواد المصنوعة من الورق والورق المقوى، مثل الأوعية والتغليف لمنتجات متعددة، بما فيها البيض. كما يوفر هذا القطاع المدخلات لأنشطة أخرى تيسر الفرص الاستثمارية، كإعادة تدوير الورق والورق المقوى لاستخدامه في مختلف الصناعات. كما تعتمد تنمية هذا القطاع على الأنشطة المساندة التي توفر فرص الاستثمار، من قبيل تصميم العبوات والأوعية.
منتجات الخشب	تتضمن فرص الاستثمار في هذا القطاع الفرعي منتجات المباني الخشبية ومواد الديكورات، بالإضافة إلى صنع المدخلات والمواد الخام التي تلزم الصناعات الأخرى. كما تعتمد تنمية هذا القطاع على الأنشطة المساندة التي توفر إمكانيات الاستثمار، من قبيل التصميم والتغليف وخدمات التسويق.
السلع التجميعية المحلية ذات القيمة المضافة العالية	تتسم هذه الأنشطة بتجميعها وإنتاجها على المستوى الإقليمي، باستخدام بعض المكونات التي يجري تداولها على المستوى العالمي. وتستند المنافسة في هذا القطاع إلى الابتكار والجودة وبدرجة متقدمة من الاعتماد على أنشطة البحث والتطوير.
المستحضرات الصيدلانية	ومع وضع هيكل الأعمال التجارية في هذا القطاع والمعرفة بالسوق في عين الاعتبار، ثمة ظروف تهيئ توسيع نطاق الإنتاج نحو التصدير، فضلًا عن التحديث برفع المستوى من الأدوية الأساسية إلى الأدوية المتخصصة. وهذا يشمل، بصفة رئيسية، إنتاج أدوية الأمراض المزمنة والسرطان، إلى جانب الأدوية الزراعية والبيطرية، التي تستهدف الأسواق الإقليمية والدولية. وفي كلتا الحالتين، ففي وسع الشراكات الدولية التي تقترن مع الدراية والمعرفة في هذا القطاع أن تشكل عاملًا مميزًا.
المواد الكيماوية	بينما يشكل صنع الكيماويات والمنتجات الكيماوية واحدة من سلاسل القيمة التي تتسم بقدر كبير من التعقيد، توفر فلسطين عدة فرص استثمارية في هذا القطاع الفرعي. ويتعلق بعض هذه الفرص الاستثمارية، التي ترتبط بتنمية القطاع الزراعي، بصنع الأسمدة (المختلطة)، والعلف والمبيدات الحشرية. وتضم القطاعات المحتملة الأخرى صنع الكيماويات والمنتجات الكيماوية، وتحديدًا الصابون والمنظفات، ومستحضرات التنظيف والتلميع، والعطور وتجهيزات المراحيض. وبالنظر إلى وجود قدرات غير مستغلة، يمكن تحقيق النمو من خلال الارتقاء بتنظيم العمالة وضخ استثمارات جديدة، وبالذات عن طريق بناء الشراكات الدولية. وتشمل الفرص الاستثمارية ذات الصلة إنتاج مستحضرات التجميل ومنتجات البحر الميت.
معدات النقل، والآليات، والآلات والأجهزة الكهربائية	تستمد الفرص الاستثمارية في هذين القطاعين الفرعيين من إستراتيجية تنمية القطاع الزراعي ووجود الإمكانيات غير الخاملة غير المستغلة فيهما، ولا سيما في صنع / تجميع الأجهزة الكهربائية. ويتطلب الإنتاج الزراعي آليات متخصصة ومعدات للنقل، يمكن تجميعها في فلسطين.
سلع التكنولوجيا المتقدمة	تستند المنافسة في هذا القطاع إلى أنشطة البحث والتطوير وأحدث ما توصلت إليه التكنولوجيا، كما يتسم بقابلية عالية للتداول التجاري في صورة مكونات وفي صورة منتجات نهائية.
صنع المكونات واللوحات الإلكترونية	مع أن هذه الصناعة من المجالات الشديدة التخصص، وبالنظر إلى الدور المتنامي الذي يضطلع به قطاع خدمات المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات والتوجه الحثيث الذي تبديه فلسطين نحو زيادة عدد الخريجين في تخصصات العلوم والرياضيات والتكنولوجيا والهندسة، فثمة إمكانية تتيح استخدام شبكة خدمات تكنولوجيا المعلومات وتطوير جانب الصناعات التحويلية.

وفضلًا عن تحليل فرص الاستثمار في القطاعات الفرعية للصناعة بناءً على السمات المشتركة بين قطاعاتها الرئيسية، مثل تكوين تكلفة مدخلات العوامل ودرجة الابتكار والقابلة للتبادل التجارية، نستطيع كذلك أن نحدد الفرص المتصلة بتنمية القطاعات الأخرى التي تجمعها أوجه الالتقاء والترابط مع قطاع الصناعات التحويلية. ويشمل ذلك قطاعات من قبيل الزراعة والإنشاءات.

ويتماشى هذا الجانب مع إستراتيجية التنمية الصناعية الفلسطينية التي تركز على النهوض بالقطاع الزراعي للانفكاك عن الاقتصاد الزراعي. ففي سياق هذه الإستراتيجية، سوف يكون هناك طلب على منتجات كالعلف والأسمدة والمبيدات الحشرية، فضلًا عن الآليات والمعدات. ويمكن إنتاج هذه المنتجات أو تجميعها في فلسطين، مما يسهم في خفض الواردات من الخارج.

كما ستفضي القوى الديناميكية في قطاع الإنشاءات، والتي يحركها ارتفاع الطلب على الوحدات السكنية لاستيعاب أعداد السكان المتنامية، إلى زيادة الطلب على منتجات البناء، مما يهيئ الفرص بالتالي لضخ استثمارات جديدة. وينطبق ذلك على قطاعات مثل صناعات الإسمنت والحديد والفولاذ ولوازم البناء والإنشاءات والتوريدات.

2-4-2 أهمية العناقيد بالنسبة للتنمية الصناعية في فلسطين

حسب التعريف الذي وضعه مايكل بورتر، العناقيد عبارة عن تجمعات جغرافية تضم شركات ومؤسسات يرتبط بعضها ببعض، وتضم منظمات وسيطة وجامعات ومراكز أبحاث والكثير غيرها التي تعمل في حقل معين. وتتقاسم هذه الكيانات الموارد المحلية، وتستخدم تكنولوجيات متشابهة وتقيم التحالفات أو الروابط فيما بينها من أجل تحسين شبكاتها. وقد تنطوي أوجه الالتقاء والترابط هذه على التعاون في مجالات الأبحاث أو بناء القدرات أو مبادرات التسويق أو العلاقات بين المشترين والموردين.

ومنذ العقد الأول من هذا القرن، استرعت منهجية العناقيد قسطًا وافرًا من الاهتمام في فلسطين وحققت نتائج واعدة من ناحية الارتقاء بمستوى القدرة التنافسية والإنتاجية. ومع ذلك، لا يزال مدى استدامة هذه العناقيد على المدى الطويل أمرًا يثير الشواغل.

ففي الفترة الواقعة بين العامين 2005 و2008، سعى مشروع تنمية المنشآت الفلسطينية الذي مولته الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إلى تعزيز المؤسسات الديموقراطية ومؤسسات اقتصاد السوق، في ذات الوقت الذي احتضن فيه العناقيد الصناعية القائمة على التنافس. وقد أجرت هذه المبادرة تقييمًا شاملًا للعناقيد المحتملة بعد أن صنفت ثلاثة عناقيد منها باعتبارها عناقيد متقدمة (وهي تكنولوجيا المعلومات، والحجر والرخام والإنشاءات) وثلاثة عناقيد باعتبارها عناقيد نامية (وهي الأثاث والصناعات الزراعية والصناعات الدوائية). وكان العنقودان الأخيران محل تدخلات قدمت لهما مساعدة فنية وموجهة على مستوى المنشآت العاملة فيهما. كما شاركت الاتحادات الصناعية في هذا المشروع، حيث استفادت من بناء القدرات في مجال خدمات التنمية الصناعية من أجل تعميمها في أوساط المنشآت الصغيرة والمتوسطة.

وفي العام 2014، مول الاتحاد الأوروبي والوكالة الإيطالية للتعاون والتنمية برنامجًا للتعاون الإقليمي كانت الغاية منه إعداد برنامج للصناعات الثقافية والإبداعية في سبعة من بلدان حوض البحر الأبيض المتوسط، كانت فلسطين من

بينها. وانطوى هذا البرنامج، الذي اضطلعت منظمة اليونيدو بتنفيذه، على مسح العناقيد التي كان سيصار إلى اختيارها لكي تتلقى المساعدة المحددة الأهداف. وكان العنقودان اللذان وقع الاختيار عليهما في فلسطين هما عنقود صناعة الأثاث في نابلس وعنقود الحرف اليدوية في بيت لحم. ومن اهم النشاطات التي نفذت بدعم من هذا البرنامج: تصميم المنتجات، وبناء القدرات، وترويج المنتجات في الأسواق الأجنبية ودعم تحسين إدارة الشركات. ولا يزال عنقود صناعة الأثاث في نابلس يزاول نشاطه وعمله.

ونفذ مشروع التجمعات العنقودية لتطوير القطاع الخاص، الذي مولته الوكالة الفرنسية للتنمية، في الفترة الواقعة بين العامين 2013 و2017 مشروعًا تجريبيًا لتنمية التجمعات العنقودية بالتعاون اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية. ولغايات تحسين مستوى القدرة التنافسية لدى المنشآت الصغيرة والمتوسطة وتحسين إمكانية وصولها إلى الأسواق، استهل هذا المشروع عمله مع خمسة تجمعات عنقودية تجريبية، أربعة منها في الضفة الغربية (الأحذية والجلود في الخليل، والسياحة والفنون الإبداعية في القدس، والحجر والرخام في شمال الخليل وبيت لحم، والأثاث في سلفيت)، وواحد في قطاع غزة (التمور والنخيل). وقدم المشروع المساعدة الفنية لاتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية والتجمعات العنقودية التي اختارها، ومول ما كانت تعمل عليه هذه التجمعات من مشاريع إستراتيجية وبحثية وإنمائية جماعية وعمل المشروع على تحديد 25 تجمعًا عنقوديًا محتملًا. وفي هذه الآونة، لا يزال تجمعان عنقوديان يزاولان عملهما (وهما التجمع العنقودي للأحذية والجلود في الخليل والتجمع العنقودي لقطاع الأثاث في سلفيت)، في حين تواجه التجمعات الأخرى الخمول بسبب عوامل شتى، منها نقص الأموال، وسحب الدعم والافتقار إلى القيادة وتزعزع الثقة وتراجعها.

وفي أثناء هذه المسيرة، ظهرت بعض المبادرات التي عملت على ترسيخ التعاون بين التجمعات العنقودية والاتحادات الصناعية من جهة، والجامعات ومراكز الأبحاث من جهة أخرى. وبالنظر الى هذه التجارب، يتضح أنه ليس ثمة حل واحد يناسب جميع القطاعات الفرعية الصناعية. وتشمل بعض العوامل قد تفرز أثرها على نجاح التجمعات العنقودية:

1- ينبغي للمنشآت أن تجتمع حول مصلحة مشتركة، ويجب أن يسود مستوى قوي من الثقة بين أعضاء التجمع العنقودي وبينهم وبين المؤسسات على صعيد التعاون والعمل المشترك فيما بينهم.
2- على التجمعات العنقودية أن تعد إستراتيجية واضحة تنطوي على غايات قصيرة الأمد وطويلة الأمد، إلى جانب مكاسب سريعة، من أجل المحافظة على اهتمام أعضائها والارتقاء بمستوى مشاركتهم فيها.
3- يتعين على التجمعات العنقودية أن تملك قيادة قوية، ويجب أن يملك قادتها القدرة على التأثير في أعضائها.
4- يجب على التجمعات العنقودية أن تتمتع بحوكمة قوية، وفي وسعها أن تستهل عملها تحت مظلة مؤسسة وسيطة (بغية إيجاد الحلول للمسائل القانونية واللوجستية والمالية)، ولكن ينبغي لها أن تملك القدرة على تسجيل نفسها وأن يكون لها شخصية قانونية لكي يتسنى لها أن تحصل على استقلالها.

وقد حدد أصحاب المصلحة المشاركون في إعداد التجمعات العنقودية وتطويرها هذه الأفكار، كما ورد تأكيدها في دراسة حالة نشرت مؤخرًا[7] وتناولت التحديات التي تقف في طريق تنفيذ إستراتيجية التنمية الاقتصادية تعتمد على العناقيد في فلسطين. ولو استدعت المبادرات المشتركة التي تعنى بتوفير الحد الأدنى من المتطلبات اللازمة لإقامة التجمعات، فيحب حينئذ رصد الأموال العامة لدعم نهج التنمية بالعناقيد، وذلك من خلال التيسير والمنح التي تكفل دعم تشكيل التجمعات العنقودية واستمراريتها إلى أن تصبح قادرة على الاستدامة بنفسها.

ويشكل هذا النهج جانبًا من خطة التنمية بالعناقيد للأعوام 2021–2023 التي صادقت الحكومة عليها. وتولى هذه الخطة الأولوية لقطاعات فرعية محددة في الخليل ونابلس لتنفيذها، من قبيل سلاسل القيمة للمنتجات الغذائية، والأحذية والجلود، والحجر والرخام، والورق والتغليف، والحرف اليدوية، والبلاستيك، وصنع الآلات والمعادن الثمينة. وبما أن هذا النهج الجماعي بدأ يؤتي أكله ومع اتضاح مدى فائدته ونفعه، فيمكن توسيع نطاقه لكي يشمل مناطق أخرى من فلسطين.

[7] ويلسون، بيتر. (2020). فرص وتحديات تطبيق استراتيجية التنمية الاقتصادية بالعناقيد في السياق الفلسطيني على ضوء التجارب الدولية وأولويات التنمية الوطنية. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

3- الاتجاهات الرئيسية في مستقبل الصناعات التحويلية

3-1 الصناعة بعد جائحة كورونا: مستقبل قطاع الصناعات التحويلية

تسببت جائحة كورونا في تفاقم الاتجاهات الجارية في قطاع الصناعات التحويلية، حيث ساعدت على تنمية الصناعات الرقمية والصناعات التي يرتبط بعضها ببعض والصناعة المراعية للبيئة. وهذه الاتجاهات حاضرة في القدرات الجديدة التي طورتها الجهات الفاعلة في ميدان الصناعة، وفي الخيارات السياساتية التي انتهجتها الحكومات والمؤسسات الدولية على حد سواء. وتشكل عدة اتجاهات كبرى مستقبل الصناعات التحويلية، بما فيها (1) الرقمنة، (2) وإعادة هيكلة سلاسل القيمة العالمية، (3) وتخضير الصناعة وظهور (4) السياسة الصناعية (2-0).

لقد وفرت جائحة كورونا حافزًا لرقمنة الإنتاج الصناعي وأتمتته. ويدفع هذا التحول ويحركه الابتكار وتبني تكنولوجيات جديدة في شتى مجالات تنمية الأعمال، مما أفرز آثارًا قوية على القدرة التنافسية للقطاع الصناعي. فالتطور التكنولوجي السريع باتت تشكل الهيكلية الراهنة لسلاسل القيمة العالمية. وغدت البلدان ذات الدخل المرتفع تسعى إلى **إعادة إنتاجها الصناعي إلى أقاليمها وتعهيده إلى البلدان القريبة** منها، وتشغيل المصانع الذكية والاستيعاض عن الإنتاج كثيف العمالة بالإنتاج القائم على استخدام الروبوتات الآلية. كما يؤثر هذا التحول على إستراتيجيات النمو التي تعتمدها البلدان النامية، حيث ما عادت العمالة القليلة التكلفة تحتل مكانة محورية في القدرة التنافسية، بل غدت الأهمية تكمن في عوامل جديدة مثل الأيدي العاملة ذات المهارة العالية، والبنية التحتية عالية الجودة ونماذج الأعمال التي تركز على الزبائن. وعلاوةً على ذلك، عملت إعادة توزيع التدفقات التجارية بفعل جائحة كورونا على تحفيز نهج جديدة في تنظيم سلاسل الإنتاج وتسليط الضوء على المخاطر المرتبطة بسلاسل القيمة العالمية.

وفي ضوء اتفاقية باريس بشأن تغير المناخ، بات الدور المحوري الذي تتزايد أهميته على صعيد سياسات المناخ والاستدامة يدعو إلى إعادة هيكلة قطاع الصناعات التحويلية على نحو جذري. فمشاريع الأعمال التجارية والمستهلكون والمؤسسات العامة تدعوا إلى اعتماد عملية إنتاجية تتسم بقدر أكبر من الاستدامة، وهو أمر له أثره على استخدام الموارد والإجراءات اللوجستية وسلاسل الإنتاج وممارسات الإنتاج الصناعي.

ولهذه الاتجاهات الكبرى أثر قوي على إعداد السياسات. ففي أعقاب الجائحة المذكورة، يتوقع من المؤسسات العامة ودوائر صنع القرار أن تروج لقطاع صناعي يتسم بقدرته على التكيف والصمود ويتحلى بالقدرة على التنافس ويراعي البيئة ويحافظ عليها. ويستدعي التكيف من الأولويات المتغيرة اعتماد يستند إلى البيانات ويركز على الناس في إعداد السياسات واستخدام البيانات المستمدة من مصادر مؤصلة لتوجيه إجراءات اتخاذ القرارات. ويحتل ذات القدر من الأهمية الدور الذي تؤديه المعلومات في صياغة سياسات التكيف التي تستطيع أن تواجه مشهدًا عالميًا بات من الصعب وعلى نحو متزايد التنبؤ به.

3-2 الرقمنة

ثمة مؤشرات قوية تدل على أن الجائحة عززت **الرقمنة** ونهضت بها. فقد أطلق العزل الإلزامي وإغلاق الحدود العنان لزيادة مستوى النشاط على شبكة الإنترنت وأتمتة الإنتاج والعمليات اللوجستية وتقديم الخدمات. وفي الوقت الحاضر، يتوقع من الشركات أن تروج خدماتها وأن تتواصل مع عملائها عبر المنصات الإلكترونية، على حين تمكن الأتمتة وإنترنت الأشياء للصناعات من مواصلة إنتاجها وإدامته من خلال العمل عن بعد وفي ظل تدابير العزل.

وسوف تفرز الأتمتة الصناعية والروبوتات المتقدمة والرقمنة والمصانع المتقدمة أثرًا لا يمكن إغفاله على المواقع والموارد التي تستخدم في إنتاج السلع المصنعة. فاستخدام التكنولوجيات الرقمية على نطاق واسع، من قبل قطاع المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات وإنترنت الأشياء، تقلص من التكاليف التي تترتب على تنسيق الإنتاج المجزأ على امتداد العالم وتيسر إدارة المكونات والإنتاج ومتابعتهما في جميع مراحل سلسلة العرض. وعلاوةً على ما تقدم، تمهد زيادة استخدام الروبوتات والأتمتة الطريق أمام إنشاء المصانع الذكية، مما يمكن الاقتصادات ذات الدخل المرتفع من نقل الأنشطة التي اشتهرت بكثافة العمالة فيها على مدى تاريخها وتقريبها من المستهلكين النهائيين. ويتصدى هذا النهج للأنماط السائدة على صعيد الميزة التنافسية.

وقد يسر التقدم الذي يشهده قطاع المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات الرؤى المستوحاة من **تحليل البيانات المتقدمة** المجال أمام النهوض بالإنتاج الذي يتميز بفعاليته وكفاءته وزيادته. وهذا يفضي إلى الحد من هدر استخدام الموارد وتحسين نوعية الإنتاج. كما حفز تطوير إنترنت الأشياء وزيادة خدمات الربط بين الأشياء والآلات العمل على تطوير **الإنتاج السيبراني والمادي**. فمن خلال نظم برمجيات العمل المشتركة بين أجهزة الكمبيوتر والأشياء والآلات، يشهد مصنع المستقبل الإنتاج عن بعد ورفع مستوى الكفاءة عن طريق التعلم المؤتمت. كما يؤمن هذا النهج الاستفادة من القيمة المضافة التي تيسرها النظم القائمة على أساس البيانات.

وفضلًا عن ذلك، تستدعي جوانب التطور الذي يحدث بوتيرة سريعة في قطاع الصناعات التحويلية وجود **مهارات شاملة عبر عدة قطاعات**، بحيث تفضي إلى زيادة مقدار الاستثمار في التدريب المهني وتزويد العاملين بمهارات جديدة وتحسين مهاراتهم والارتقاء بها وتوظيف مجموعة أوسع وأكبر من المهنيين.

3-3 إعادة هيكلة سلاسل القيمة العالمية

ثمة إجماع كبير على أنه من الممكن أن جائحة كورونا أثرت على **تنظيم الإنتاج على مستوى العالم** بأسره. ففي هذا السياق، هناك انتباه متزايد إلى إدارة المخاطر ومرونة الإنتاج، مما يؤدي إلى اعتماد إستراتيجيات من قبيل الإدارة «القائمة على التحوط» – شراء المواد الخام والمحافظة على مخزون من الإنتاج سلفًا – وإعداد السياسات التي تيسر للبلدان إعادة توطين إنتاجها الصناعي في أقاليمها وتعهيده إلى البلدان القريبة منها.

ومن جانب آخر، يتوقع من الشركات أن تملك القدرة على إنتاج مخرجاتها وتسليمها في مواجهة صدمات جديدة وأحداث لا يمكن التنبؤ بها. وبينما يمكن أن يفضي هذا الحال ببعض الشركات إلى التفكير في إعادة سلاسل قيمتها إلى مكان

أقرب من المستهلكين النهائيين، فقد يدل كذلك على قدر أكبر من تنويع الموردين لضمان البدائل التي تتسم بالكفاءة من حيث التكلفة.

وفي المقابل، تستدعي القوى الحمائية في نطاق عريض من البلدان والمناطق التي تسعى إلى إعادة التصنيع **إعادة توطين الإنتاج الصناعي في أقاليمها وتعهيده إلى البلدان القريبة منها**. وتعمل الشركات والقطاعات العامة على إعادة صناعاتها إلى الاقتصادات ذات الدخل المرتفع في سياق الاستجابة لتراجع أهمية المنافسة القائمة على الأجور المنخفضة والمحافظة على الإنتاج في المواضع التي تشكل منشأ رأسمال الاستثمار، ويساعدها في ذلك انخفاض الإنتاج كثيف العمالة الذي يسرته التكنولوجيات الناشئة.

ومن الاتجاهات المهمة الأخرى في قطاع الصناعات التحويلية، والتي تفرز آثارًا لها قوتها على سلاسل القيمة العالمية والقدرة التنافسية على المستوى الدولي، **توجيه هذه الصناعات التحويلية نحو تقديم الخدمات**. وهذا يشير إلى تطوير نماذج من الصناعات التحويلية التي تتسم بقدر أكبر من الاعتماد على الخدمات، وهو ما يستدعي زيادة التركيز على نماذج الأعمال التي تتمحور حول الزبائن ووضعهم نصب عينيها، وازدياد القرب من المستهلكين وزيادة الاستثمار في الرقمنة من أجل تلبية الطلب المتزايد للعملاء على المنتجات ذات القيمة المضافة، من ناحية توافرها والتصنيع حسب الطلب.

3-4 الصناعة الخضراء

على المدى الطويل، يكتسب **تخضير القطاع الصناعي** قدرًا أكبر من الأهمية بالنسبة للمستهلكين والمنتجين على حد سواء، مما يفضي إلى تغيير الميزات التنافسية وانبثاق صناعات وطرق عمل جديدة ونهوضها. وفي هذا الإطار، يؤمن الدور المحوري المتزايد الذي تضطلع به سياسات المناخ والاستدامة، والذي تعززه وترسخه اتفاقية باريس بشأن تغير المناخ وأهداف التنمية المستدامة، حوافز قوية تحض على التوجه نحو الصناعات التحويلية التي تتسم بقدر أكبر من النظافة والاستدامة.

كما يقف وراء تحسين الإدارة والارتقاء بمستوى الكفاءة زيادة مستوى الوعي بالموارد المحدودة والحاجة إلى تبني نهج يقوم على **الاقتصاد الدائري وإعادة التصنيع في الإنتاج الصناعي**. ويفرض نهج الاقتصاد الدائري، الذي يستفيد من الأدوات الرقمية والتكنولوجية، فضلًا عن المواد الجديدة، على أرباب الصناعات التحويلية إعادة تصميم منتجاتهم وإدارة دورة إنتاجهم إدارة فعالة وناجعة. وعلاوةً على ما تقدم، غدت مصادر **الطاقة المتجددة** تكتسب قدرًا متعاظمًا من الأهمية من أجل تلبية الطلب المتزايد على الطاقة في الاقتصادات النامية في الحالات التي تصبح فيها المواد غير المتجددة شحيحة وأقل تنافسية من ناحية أسعارها وإمكانية الوصول إليها.

3-5 السياسة الصناعية (2-0)

لقد أفضى قطاع الصناعات التحويلية الذي يسير بخطى متسارعة ويشهد تنافسًا متزايدًا إلى إعداد جيل جديدة من السياسات الصناعية – **السياسة الصناعية (2-0)** – التي تركز على بناء شبكات بين القطاعين العام والخاص من أجل تعزيز الأولويات الرئيسية والقدرات ذات القيمة المضافة. ومن جملة الأدوات المشتركة في هذا المقام منهجية

التنمية بالعناقيد، وتشجيع الاستثمار والنمو الأخضر المراعي للبيئة، ولا تستغني البلدان والمناطق عن هذه الأدوات لكي يتسنى لها المحافظة على تنافسها في سلاسل القيمة العالمية اليوم.

ولهذه الاتجاهات آثار قوية على السياسات الصناعية التي تعد في المستقبل، والتي ينبغي أن يتمحور تركيزها حول بناء قطاع صناعي يتسم بقدر أكبر من المرونة والتنافسية ومراعاة البيئة والرقمنة. ومن الملاحظ في هذا المقام أن منظمة اليونيدو تدعو إلى إعداد سياسات تركز على الناس وتستند إلى البيانات، بما تشمله من رفع مستوى مشاركة الفئات منقوصة التمثيل في إجراءات صنع القرار واستخدام نظم المعلومات الإحصائية التي تستمد من مصادر موثوقة لتوجيه القرارات التي يصار إلى اتخاذها. كما يحتل التحول الرقمي والمناخي أهمية محورية بالنسبة لمستقبل التصنيع في عالم ما بعد الجائحة. فمع الدعوات التي يطلقها المواطنون والمستهلكون والمنتجون لاعتماد اقتصادات أكثر مراعاة للبيئة وأكثر ثراءً، يتعين على القائمين على وضع السياسات أن يعززوا الإنتاج ذي الجودة العالية والذي يستخدم التكنولوجيات المنخفضة الكربون ويتيح المجال أمام توليد فرص العمل «التي توظف المهارات المراعية للبيئة». وأخيرًا، بات درء المخاطر والتأهب لها تكتسي اليوم قدرًا أكبر من الأهمية من أي وقت مضى لضمان بقاء التنمية الصناعية مجدية في مواجهة الكوارث الناشئة التي تفرض العقبات ولا يتسنى التنبؤ بها في أعقاب جائحة كورونا.

4- رؤيتنا بشأن قطاع الصناعة التحويلية

يتبوأ استقلال الاقتصاد وقدرته على الصمود والانفكاك عن الاحتلال موقع الصدارة في الأولويات الوطنية من أجل دع عجلة التنمية المستدامة في فلسطين. وقد أكدت جائحة كورونا وما تبعها من عزلة فلسطين عن العالم الخارجي الحاجة الملحة إلى إعداد قاعدة إنتاجية متقدمة من شأنها أن تعزز قدراتها وتأخذ بيدها للاعتماد على ذاتها في الميدان الاقتصادي.

وقد شهد قطاع الصناعات التحويلية زيادة معتبرة في القيمة المضافة بعد العام 2007، مع أنه أظهر بعض التقلبات، حيث بقيت مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي عالقة عند متوسط بلغت نسبته 11 في المائة.

وتعيق الخصائص المتأصلة في قطاعنا الصناعي – الذي يتصف بانتشار المنشآت المتناهية الصغر والصغيرة جدًا، والشركات العائلية والتركيز على السوق المحلي – قدرة هذا القطاع على تسخير المهارات المتخصصة والاحتفاظ بها، ومواكبة التكنولوجيات الناشئة والالتزام بشروط الجودة التي تفرضها الأسواق والتفضيلات التي تتطلبها وضمان القدرة على الوصول إلى التمويل الضروري لتوسيع الأعمال التجارية. وفضلًا عما تقدم، يعوق افتقارنا المتواصل والمتفاقم إلى السيطرة على مساحات شاسعة من أراضينا الإمكانية المتاحة أمام منشآتنا للوصول إلى معظم عوامل الإنتاج الأساسية وإلى الأسواق، مما يقوض مسارها الطبيعي في التطور وقدرة منتجاتنا على التنافس إلى حد ليس بالهين.

ويسهم هذا السيناريو في وجود عجز تجاري متواصل يستدعي إجراءات عاجلة لعكس مساره لكي وإعادة التوازن إلى حساباتنا الخارجية، والعمل في الوقت نفسه على زيادة العمالة في البلد وتعزيز استقلالنا الاقتصادي.

وقد نفذنا، على مدى الأعوام المنصرمة وبدعم سخي من شركائنا في ميدان التنمية، سلسلة التدابير السياساتية التي تمحورت حول البنية التحتية الصناعية، مثل إقامة المدن الصناعية، وأنجزنا الخطوات على صعيد تحسين عوامل الإنتاج الأخرى. وشملت هذه المبادرات مباشرة العمل على تنظيم نظام التعليم والتدريب المهني والتقني وسن قانون الشركات. ومع ذلك، فنحن ندرك أن هذه المساعي، وعلى الرغم من قيمتها، لا تعد كافية لكي نعيد قطاعنا الصناعي إلى مسار ثابت يتجه نحو النمو. ويعود جانب من الأسباب وراء إدراكنا هذا إلى أن السياق السائد يستدعي استجابة متكاملة للتغلب على الإخفاقات الكبيرة التي أصابت السوق والتصدي لها وتجاوزها.

وتنطوي عملية التنمية الصناعية على حساسية خاصة تجاه نوعية بيئة الأعمال، التي ينبغي لا تشمل جوانبها العامة فحسب، بل تضم مكوناتها المختلفة كذلك. ويعتمد تسريع هذه البيئة على تدابير الدعم والإسناد المصممة خصيصًا بهدف معالجة إخفاقات السوق في كل مرحلة من مراحل هذه العملية.

4-1 قطاع الصناعات التحويلية يتبوأ موقعًا مهمًا في الاقتصاد الفلسطيني

4-1-1 إستراتيجية التنمية الصناعية في فلسطين

بالنظر إلى الروابط الأمامية والخلفية القوية التي يقيمها القطاع الصناعي مع قطاعات الاقتصاد الأخرى ويحافظ عليها – بدءًا بالأنشطة الأولية وانتهاءً بالخدمات – تتمثل رؤيتنا التي تستشرف تحقيق التنمية الصناعية في **تحويل قطاع**

الصناعات التحويلية إلى محرك رئيسي لنمو الاقتصاد الفلسطيني، والإسهام بالتالي في التنمية المستدامة لاقتصادنا وترسيخ قدرته على الصمود.

إننا ثابتون في تصميمنا وعزمنا على **تنويع بنيتنا الصناعية وهياكلها** التي لا تزال تتصف بهيمنة الأنشطة ذات القيمة المضافة المتدنية والموجهة في الأساس نحو السوق المحلي أو السوق المجاور في إسرائيل عليها. ويكمن الهدف الذي ننشده في تطوير مزايا تنافسية جديدة في تصنيع منتجات قابلة للتداول التجاري وذات قيمة مضافة أعلى. كما نسعى إلى زيادة **إدماج هذه البنية الصناعية ضمن الاقتصاد العالمي**، من خلال جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة (بما تشمله من الخبرات التكنولوجية والدراية بالأسواق ودمجها في سلاسل القيمة العالمية) ومن خلال توسيع قاعدة عملائنا. وفي الوقت الذي نعمل فيه على إثارة اهتمام الأسواق المجاورة لنا – وتحديدًا في القطاعات الإنتاجية التي يتيح القرب والفرق في تكاليف العمالة فيها الفرص المواتية (ولا سيما في سياق تعهيد الصناعات في البلدان القريبة، وحيث يضطلع تعديل المواصفات والوقت المطلوب للتسويق بدورهما) – فنحن نتطلع إلى تحسين تكوين قيمة صادراتنا. وسوف يتيسر ذلك عن طريق تحسن إمكانية الوصول إلى الأسواق بفضل الشراكات التجارية التي لم نزل نعمل على إقامتها. كما نسعى إلى إشراك أبناء شعبنا في الشتات في تعزيز قدر أكبر من الاندماج والتكامل مع بقية أنحاء العالم.

وإذا ندرك الآثار الاجتماعية والبيئية المحتملة التي تفرزها التنمية الصناعية، نريد أن نجعل هذه العملية **عملية شاملة ومستدامة**. وسوف نقيم التوازن بين النمو في الصناعات التحويلية التي تتسم بكثافة استخدام التكنولوجيا مع الأنشطة ذات الكثافة العمالية الأكبر، والتي نملك قاعدة إنتاجية قوية فيها. وفضلًا عن ذلك، سوف نولي الأولوية لإدماج النساء والأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع الصناعي بالنظر إلى أننا نواجه المنافسة صعيد العمالة الصناعية الماهرة – فهؤلاء يشكلون جانبًا من القوة العاملة التي ما انفكت تواجه العقبات مع أنها تملك القدرات التي تؤهلها للإسهام إسهامًا حاسمًا في تنمية هذا القطاع وتميل إلى الاستقرار على نحو يفوق غيرها من الفئات. وفي الوقت نفسه، فمن خلال الاستفادة من التطور السريع الذي تشهده التكنولوجيات المنخفضة الكربون، سوف نعمل على تعزيز النمو الصناعي الأخضر الذي يراعي جودة بيئتنا والتزاماتنا العالمية في مجال تغير المناخ.

ويُعدّ **التحول الهيكلي الذي يطرأ على صناعاتنا التحويلية عملية طويلة الأمد** بالنظر إلى أن التدابير السياساتية تحتاج إلى وقت لكي تتبدى فعاليتها ونجاعتها، وثمة فارق زمني أيضًا بين القرارات التي تُتخذ بشأن توجيه الاستثمارات وبدء نشاط من الأنشطة الصناعية. وبينما نواجه القيود التي تفرضها الموارد المحدودة، ينطوي نهجنا على خطوات تدريجية. فسوف نستهل هذا العمل بالاستفادة مما نملكه من مزايا تنافسية في هذه الآونة، ثم نعما على نحو تدرجي ومضطرد على تطوير عوامل الإنتاج التي تلزمنا في إنجاز التحول المنشود.

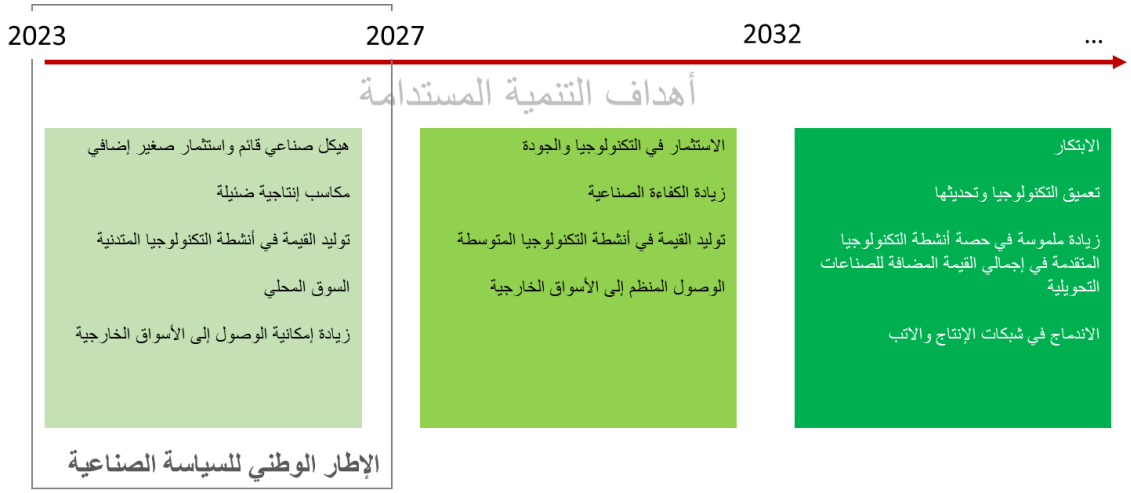
وتكمن **ميزاتنا النسبية الراهنة** في القطاعات الفرعية الصناعية التي بنينا فيها قاعدة إنتاجية متينة. وهذه تشمل بعض المنتجات الغذائية والمشروبات ومنتجات المعادن المشكّلة – التي يعززها سوقنا الداخلي الذي يشهد التوسع – ومنتجات المعادن اللافلزية، والأثاث، والمنسوجات، والألبسة والجلود والأحذية والمواد البلاستيكية – التي تستفيد من فجوة أدنى في القدرة الإنتاجية بالنسبة للأردن القريب منا أو تستفيد من تحسن إمكانية الوصول إلى الأسواق الخارجية. وفضلًا عن ذلك، فلنا أن نتباهى بكفاءتنا في قطاعات فرعية أكثر تقدمًا، على غرار منتجات المستحضرات الصيدلانية

ومستحضرات التجميل – حيث أثبتنا قدرتنا على تطوير درايتنا ومعارفنا الفنية فيها – وفي صناعة منتجات الكمبيوتر والمنتجات الإلكترونية والبصرية، وهي مجال ننوي أن نحقق فائدة إستراتيجية من قوتنا العاملة الماهرة، ولا سيما أولئك العمال الذين يعملون في قطاع المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات.

ولكن السوق يشهد تطورًا دائمًا لا يفتر، والمستهلكون يتطلعون على الدوام إلى منتجات تتواءم مع احتياجاتهم على نحو أفضل وبطريقة تتسم بكفاءتها المتزايدة. ولذلك، فسوف نركز جهودنا على **زيادة القدرة التنافسية لمنتجاتنا** عن طريق تقديم الدعم لمنشآتنا في تطوير مزايا تنافسية ديناميكية، ولا سيما في هذه القطاعات التي تحتل مرتبة الأولوية. ونتطلع أن يكون لهذه المبادرة أثر واضح ومشهود على القطاع الصناعي بعموم فروعه مع مرور الوقت.

ولا ينكر المرء أن الطرف الفاعل الرئيسي في عملية التنمية الصناعية هذه هو القطاع الخاص، ولا سيما أصحاب المنشآت الصناعية الريادية. فهؤلاء يملكون الدراية والمعرفة ويقدمون على المخاطرة لكي يحافظوا على استمرار عمل منشآتهم حتى في الأوقات العصيبة ويلبون احتياجات المستهلكين من المنتجات المصنعة في فلسطين وفي الخارج ويشغلون شطرًا مهمًا من القوة العاملة. وسوف نعمل على أساس من **الشراكة الوثيقة مع القطاع الخاص** من أجل تهيئة الظروف الضرورية للتغلب على إخفاقات السوق والارتقاء بتنفيذ السياسات التي تسببت في الحد من تنمية قطاع الصناعات التحويلية.

الرسم البياني 20: الإطار الوطني للسياسة الصناعية في إستراتيجية التنمية الصناعية في فلسطين



على **المدى القصير** الذي يتضمن الإطار الزمني الذي يغطيه هذا الإطار الوطني للسياسة الصناعية – وهو ستة أعوام تمتد من العام 2024 حتى العام 2029 – ينطلق المحرك الرئيسي للنمو على صعيد القيمة المضافة للصناعات التحويلية والعمالة من الصناعات القائمة. وهذه تشمل، على وجه الخصوص، تصنيع السلع المصنعة البسيطة – مثل الأغذية والمشروبات ومنتجات المعادن المشكّلة – إلى جانب الصناعات التحويلية التي تتسم بكثافة استعمال الموارد الطبيعية – وخاصة منتجات المعادن اللافلزية والصناعات التحويلية الخفيفة – التي لها وجود بارز في صناعات الأثاث، وكذلك المنسوجات والألبسة والأحذية والجلود. وفي أثناء هذه الفترة، سوف تركز جهودنا على إزالة العقبات

التي تحول دون الاستفادة من القدرات الإنتاجية القائمة وأمام تحقيق مكاسب هامشية في إنتاجية العمالة في هذه الصناعات، فضلًا عن تحقيق المكاسب على صعيد القدرة التنافسية فيها. وسوف تشهد الأنشطة التي تتسم بطابع تقليدي النمو بفضل الدعم الذي نقدمه في مجال توليد القيمة في هذه الأنشطة من خلال حماية أصولها وتحسينها من ناحية المنشأ الجغرافي. فمن شأن هذا الأمر أن يمكننا من استبدال بعض الواردات على أساس تنافسي وأن يعزز وجود منتجاتنا وحضورها في الأسواق الأجنبية. كما سنركز على تهيئة بيئة مواتية لضخ قدر أكبر من الاستثمارات في هذه القطاعات، مما يفضي إلى زيادة متوسط حجم منشآتنا الصناعية وتجهيز عوامل إنتاجنا لكي تنتقل بالتدريج إلى الأنشطة ذات القيمة المضافة الأعلى.

وعلى **المدى المتوسط**، يكمن أحد المحفزات الرئيسية للتوسع الصناعي في رفع الكفاءة الصناعية وتعزيزها، وهو هدف يتأتى من زيادة الاستثمار في العوامل التنافسية، من قبيل التكنولوجيا والنوعية. كما يتيسر هذا الأمر عن طريق تأمين إمكانية الوصول الذي يتسم بقدر أكبر من التنظيم إلى الأسواق الخارجية. ومع ازدياد تعقيد الإنتاج وزيادة وضوح المكاسب المعتبرة على صعيد الإنتاجية، فسوف تشهد الوظائف في قطاع الصناعات التحويلية تغيرًا في طبيعتها، مما يستلزم مهارات جديدة تستدعي العمل على بنائها في مرحلة مبكرة. وفي الوقت نفسه، نتوقع تزايد مساهمة أنشطة التكنولوجيا المتوسطة في إجمالي القيمة المضافة للصناعات التحويلية خلال هذه المرحلة.

وعلى **المدى الطويل**، وفي سياق اندماجنا في شبكات الإنتاج والابتكار العالمية وتكاملنا معها، فنحن نتطلع إلى تعميق البعد التكنولوجي في صناعاتنا التحويلية وتحديثه. وبالتالي، فنحن نستشرف زيادة لها وزنها في حصة أنشطة التكنولوجيا المتقدمة في إجمالي القيمة المضافة للصناعات التحويلية.

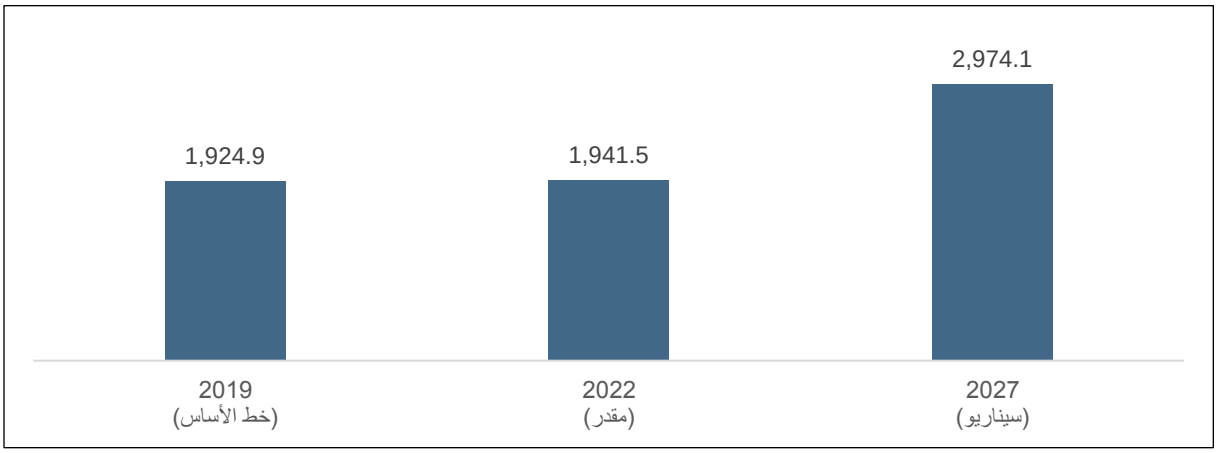
4-1-2 استهدافات التنمية الصناعية التي تتميز بطموحها وواقعيتها

عندما ننظر إلى قطاع الصناعات التحويلية على مدى الفترة التي تغطي ستة أعوام، فمن الأهمية بمكان أن نحدد مسارًا يتميز بالطموح، بحيث نعمل من خلاله على تجسيد الأهداف التي تقررها خطة التنمية الوطنية والإستراتيجية القطاعية لتنمية الاقتصاد الوطني للأعوام 2024-2029، إلى جانب الوفاء بالتوقعات التي يعولها القطاع الخاص عليه. ونحن حريصون، خلال هذا الإطار الزمني، على تحقيق استهدافات طموحة وواقعية في الوقت نفسه على صعيد التنمية الصناعية.

وسوف تقاس المحصلة التي يرتئي الإطار الوطني للسياسة الصناعية الوصول إليها وبلوغها بحلول العام 2029 عن طريق القيمة المضافة للصناعات التحويلية، ومساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي وعدد فرص العمل في قطاع الصناعات التحويلية.

ووفقًا للتوقعات التي وضعناها، فمن الممكن أن **تشهد القيمة المضافة للصناعات التحويلية في غضون فترة تبلغ ستة أعوام نموًا بمعدل يصل 1.7 مرة**، أي بمبلغ يقدر بنحو 2153.4 مليون دولار في العام 2023 إلى **3668.4 مليون دولار في العام 2029**. ويناظر هذا النمو المتوقع حصة قدرها **13.7 في المائة في الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني في العام 2029**.

الرسم البياني 21: القيمة المضافة للصناعات التحويلية، مليون دولار، النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي



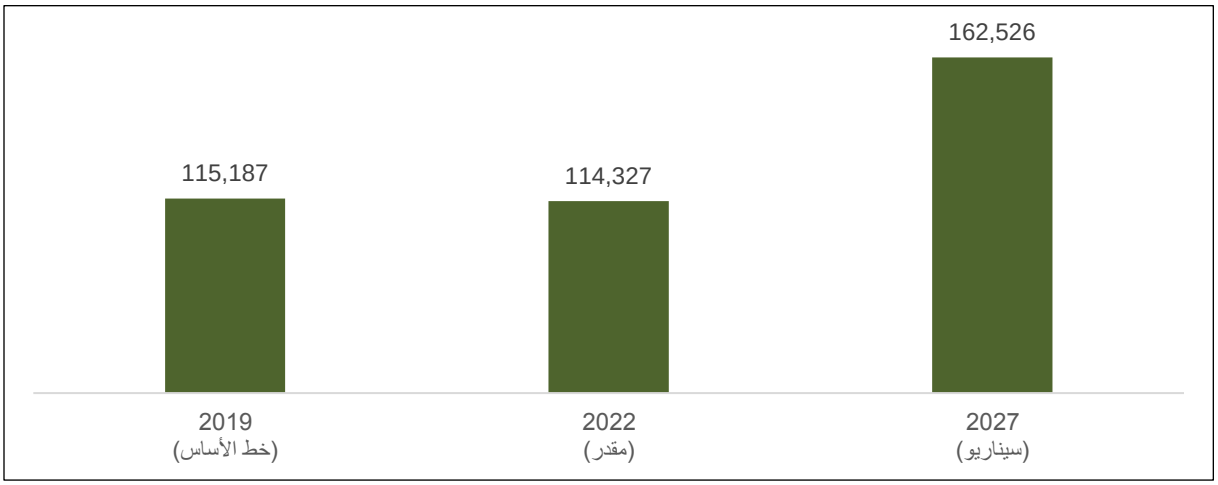
المصدر: حسابات مستندة إلى إطار المحاكاة المتكامل للأونكتاد – النموذج الثاني للسياسة الاقتصادية الفلسطينية، 2021؛ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (القيم المضافة في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي بالأسعار الجارية) وتوقعات صندوق النقد الدولي للناتج المحلي الإجمالي

ولتحقيق هذا الاستهداف وبلوغه، **ينبغي أن تحقق القيمة المضافة للصناعات التحويلية نموًا بمعدل سنوي يبلغ 9.3 في المائة خلال هذه الفترة، وهو معدل يفوق بكثير معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الذي يقف عن 4.2 في المائة.**

وقد تجاوزت فلسطين هذا المعدل للنمو السنوي المركب خلال الفترة التي اتسمت بفرادتها بين العامين 2008 و2013، حيث نمت القيمة المضافة للصناعات التحويلية بمعدل بلغ 16.4 في المائة في السنة. ولكن ذلك لا يزال استثناءً بالنسبة لمعظم البلدان في العالم. ومن الأمثلة البارزة على البلدان التي شهدت القيمة المضافة للصناعات التحويلية نموًا بمعدلات أعلى فيها ميانمار وإثيوبيا وإيرلندا وقبرص وأرمينيا. ولذلك، فمما لا يخفى أن هذا الهدف المقترح يتسم بالواقعية ويمكن تحقيقه وترجمته إلى الواقع.

وتقابل الزيادة المستهدفة في القيمة المضافة للصناعات التحويلية زيادة في تشغيل **العمالة في قطاع الصناعات التحويلية** من العدد المقدر بنحو **139,300 فرصة عمل في العام 2023 إلى 218,300 فرصة عمل في العام 2029.**

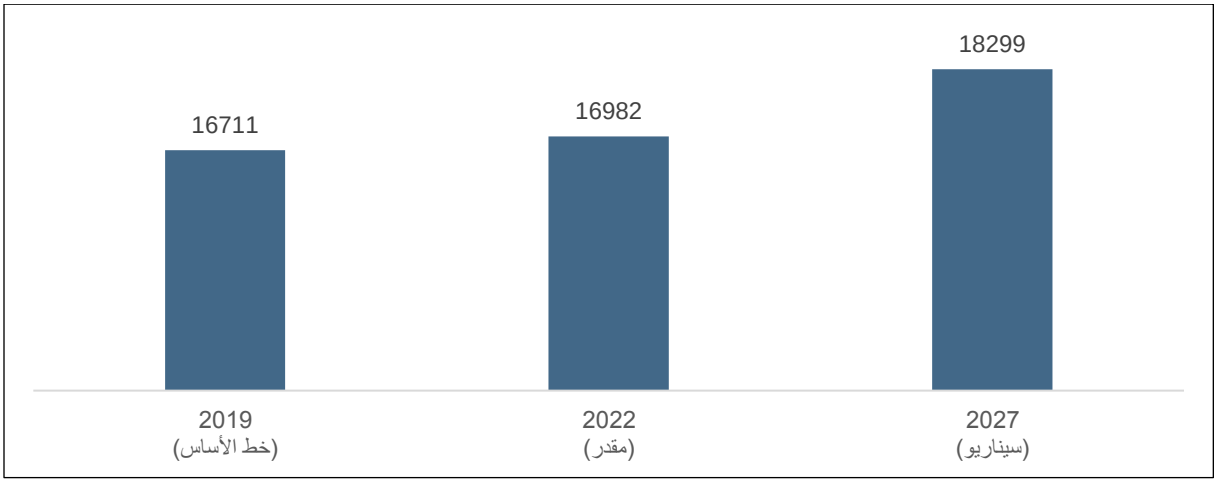
الرسم البياني 22: العمالة في قطاع الصناعات التحويلية، عدد فرص العمل



المصدر: حسابات مستندة إلى التحليل التنازلي (من القمة إلى القاعدة) للسيناريوهات والقطاعات؛ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (القيمة المضافة في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي بالأسعار الجارية ومؤشر الإنتاج الصناعي) وتوقعات صندوق النقد الدولي للناتج المحلي الإجمالي

ونتيجة لذلك، يمكن أن **تصل إنتاجية العمالة في الصناعات التحويلية إلى 16,800 دولارًا لكل فرصة عمل في العام 2029**، وهي نسبة تزيد بنسبة طفيفة عما كانت عليه في العام 2019 (16,711 دولارًا).

الرسم البياني 23: إنتاجية العمالة في قطاع الصناعات التحويلية، دولار / فرصة عمل



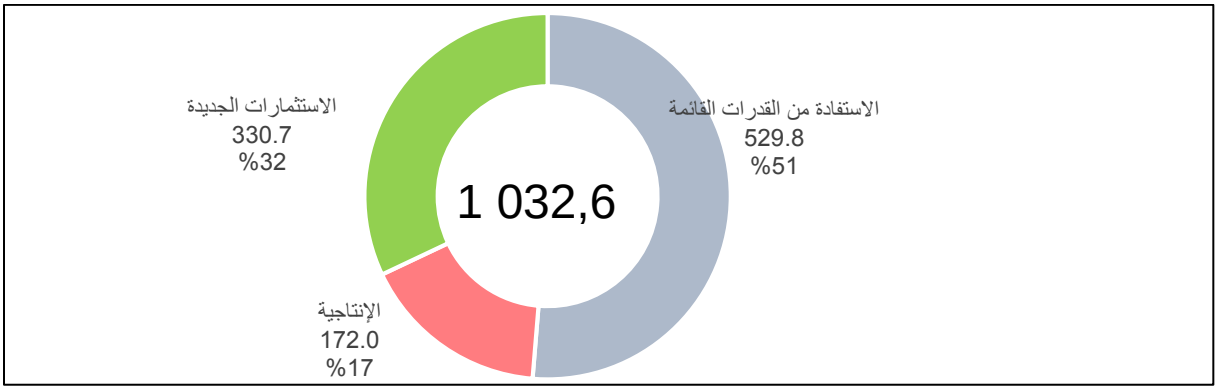
المصدر: حسابات مستندة إلى التحليل التنازلي (من القمة إلى القاعدة) للسيناريوهات والقطاعات؛ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (القيمة المضافة في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي بالأسعار الجارية ومؤشر الإنتاج الصناعي) وتوقعات صندوق النقد الدولي للناتج المحلي الإجمالي

وقد طابقنا السيناريوهات التنازلية (من القمة إلى القاعدة) للقيمة المضافة للصناعات التحويلية في فلسطين حتى العام 2029 مع تمرين تكميلي. وكان الهدف من ذلك يكمن في تأكيد التقدم الذي يحرزه كل قطاع فرعي. وانطوى النهج الذي اعتمدناه على تقييم القطاعات الفرعية بناءً على عوامل منها الاستفادة من القدرات الإنتاجية القائمة (بالرجوع إلى المسح الصناعي للعام 2019 الذي أعده الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية ووزارة الاقتصاد الوطني والجهاز المركزي

للإحصاء الفلسطيني)، وإدخال التدابير التي تتكفل بتحسين القدرة الإنتاجية وضخ الاستثمارات الجديدة من أجل توسيع نطاق القدرات. وتشكل هذه المساعي بمجموعها نتائج تترتب على تنفيذ الإطار الوطني للسياسة الصناعة.

ويمكن أن تتأتى القيمة المضافة للصناعات التحويلية في السيناريو الذي وضعناه، والتي تصل إلى مبلغ إضافي قدره 1515,1 مليون دولار، من التضافر والتآزر بين هذه العوامل المساهمة الثلاثة.

الرسم البياني 24: القيمة المضافة المزيدة للصناعات التحويلية حسب العامل في العام 2029، مليون دولار، %



المصدر: حسابات مستندة إلى التحليل التنازلي (من القمة إلى القاعدة) للسيناريوهات والقطاعات

وفي هذا السياق، يتوقع أن تأتي ما نسبته 39 في المائة من القيمة المضافة المزيدة للصناعات التحويلية من الزيادة التي تطرأ على الاستفادة من القدرات الإنتاجية القائمة من قبل، التي بلغت نسبتها 71.3 في المائة في المتوسط خلال العام 2019. ومن المتوقع أن تتأتى نسبة أخرى قدرها 17 في المائة من الزيادات التدريجية التي تشهدها إنتاجية العمالة، والتي يتراوح نطاقها من 1 إلى 3 في المائة في السنة، بالاستناد إلى القطاع الفرعي المعني. ويتوقع أن تنشأ النسبة المتبقية وقدرها 44 في المائة من القيمة المضافة المزيدة للصناعات التحويلية عن الاستثمارات الجديدة التي توجه نحو توسيع القدرات الإنتاجية للمنشآت القائمة. وفضلًا عن ذلك، من شأن الاستثمارات المراعية للبيئة – حيثما كان ذلك ممكنًا – مع الشركاء الإستراتيجيين الذين يملكون الخبرات المطلوبة في القطاعات الفرعية والمعرفة بالأسواق – وهم المستثمرون الأجانب في الغالب – والذين في وسعهم أن يسهموا بأفكار مبتكرة ويؤمنوا قيمة مضافة أعلى للقطاع المعني.

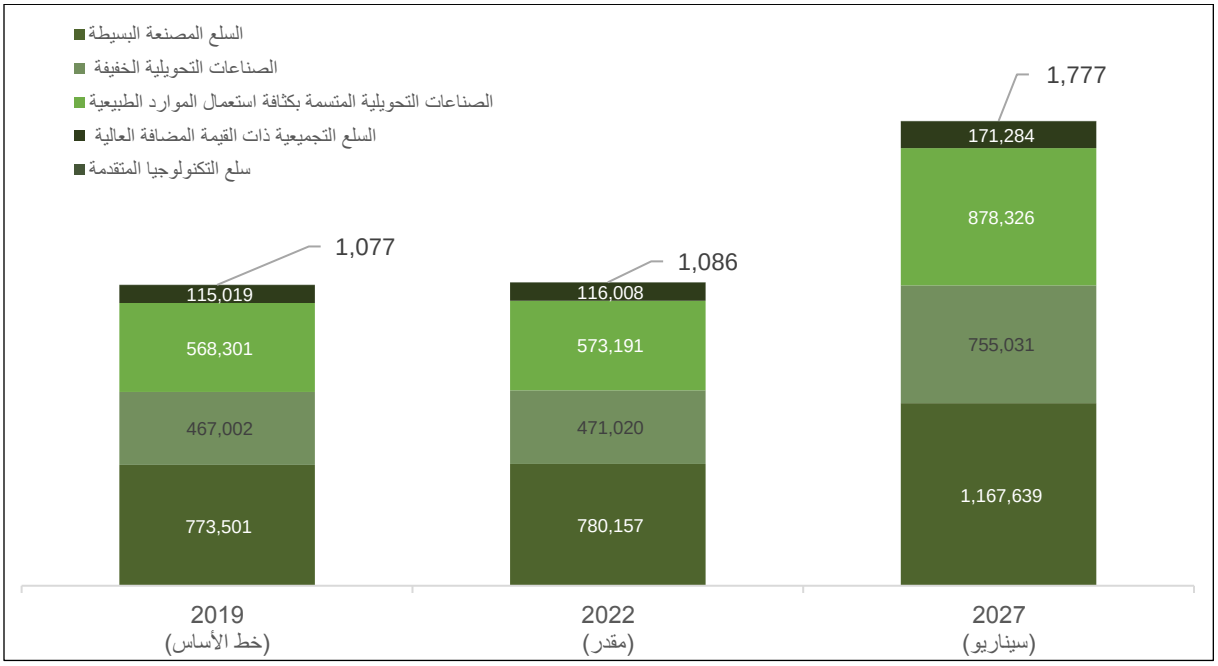
4-1-3 تتمثل مجموعات القطاعات الفرعية التي تملك أكثر القدرات الواعدة على تهيئة القوة الدينامية للنمو المستدام في حصة القيمة المضافة للصناعات التحويلية في تلك القطاعات التي تمتلك النواة الأساسية بالفعل

تتمثل مجموعات القطاعات الفرعية التي تملك القدرة الأكبر على تهيئة القوة الديناميكية للنمو المستدام في مساهمة القيمة المضافة للصناعات التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي وتحقيق **الاستهداف البالغ 3668.4 مليون دولار للقيمة المضافة للصناعات التحويلية** في غضون إطار زمني قصير في تلك القطاعات تلك القطاعات التي تتوفر فيها النواة الأساسية بالفعل، وذلك من ناحية المنشآت والعمال المهرة. وتضم هذه القطاعات قطاعات إنتاجية تصنف ضمن

مجموعات الأنشطة التي تضم **السلع المصنعة البسيطة، والصناعات التحويلية الخفيفة والصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية**. وبينما نتوقع إرساء الأسس اللازمة للانطلاق نحو للمستقبل وتهيئة الظروف المواتية لتوجيه الاستثمارات أيضًا نحو قطاعات الإنتاج التي تنطوي على قيمة مضافة أعلى، مثل السلع التجميعية ذات القيمة المضافة العالية وسلع التكنولوجيا المتقدمة، فنحن ندرك أنه من غير المرجح أن تفضي هذه المساعي إلى آثار مشهودة على المشهد الصناعي في فلسطين في غضون ستة أعوام.

وفي حال تحققت هذه الافتراضات، فقد تكون المحصلة من ناحية القيمة المضافة المحتملة للصناعات التحويلية حسب مجموعة القطاع الفرعي المرتبطة بالسيناريو الذي أعددناه على الوجه التالي:

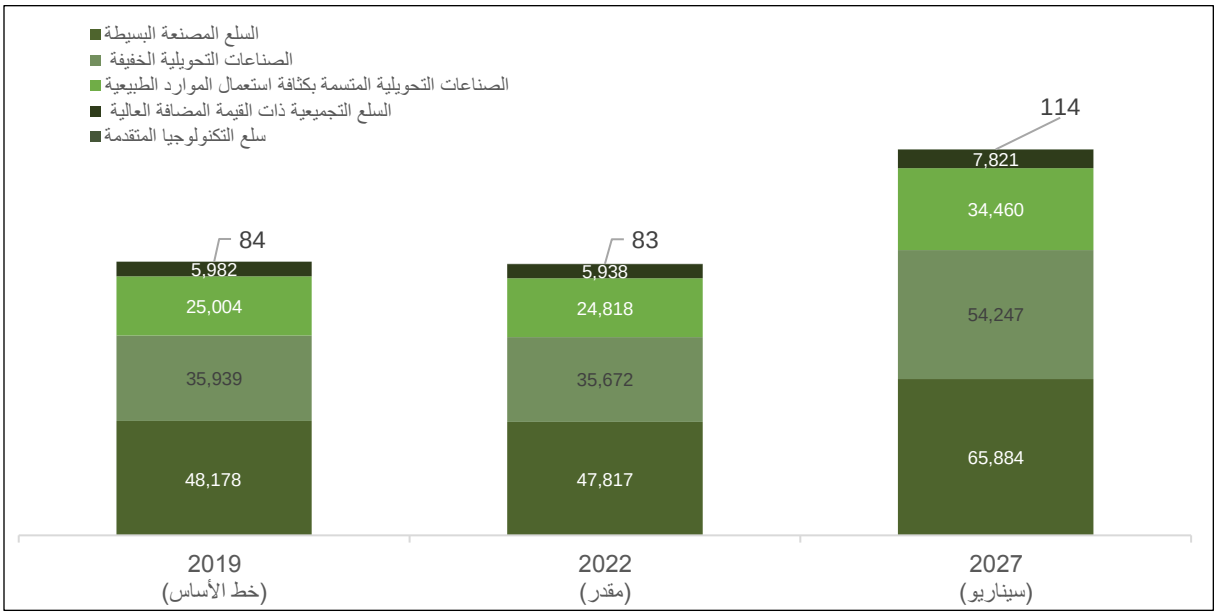
الرسم البياني 25: سيناريو القيمة المضافة للصناعات التحويلية في العام 2029، ألف دولار



المصدر: حسابات مستندة إلى التحليل التنازلي (من القمة إلى القاعدة) للسيناريوهات والقطاعات

ونتيجة لذلك، فقد تكون النتائج المحتملة المترتبة على العمالة حسب مجموعة القطاع الفرعي المرتبطة بالسيناريو الذي أعددناه على الوجه التالي:

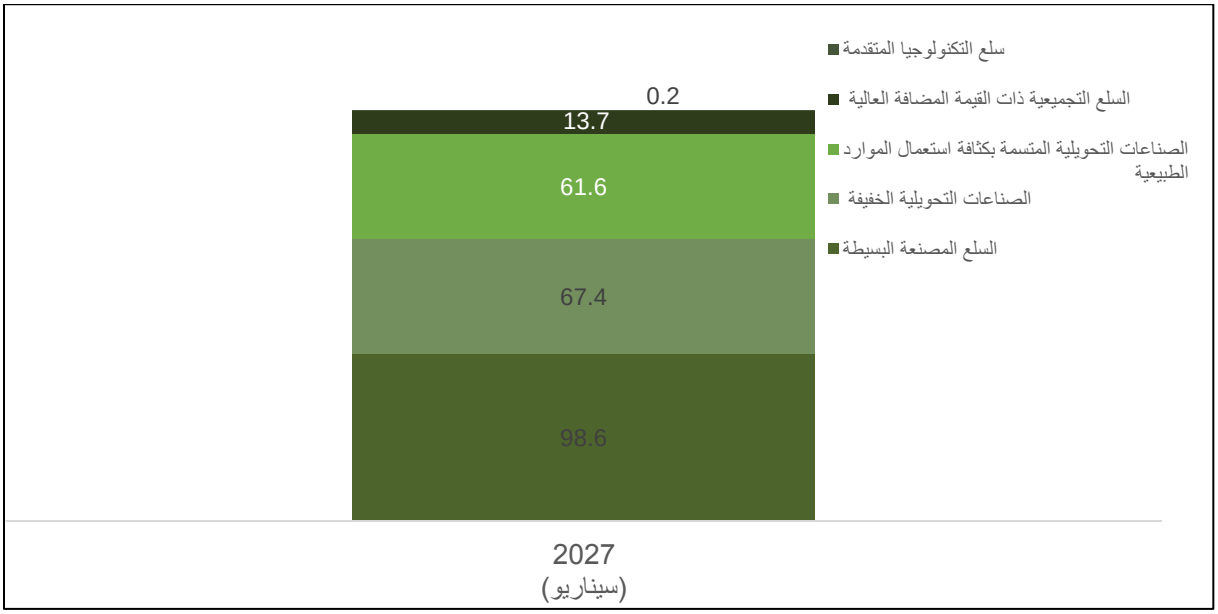
الرسم البياني 26: سيناريوهات العمالة في العام 2029، عدد فرص العمل



المصدر: حسابات مستندة إلى التحليل التنازلي (من القمة إلى القاعدة) للسيناريوهات والقطاعات

كما نقدر أن الاستثمارات الضرورية لإنتاج القيمة المضافة المزيدة للصناعات التحويلية، والبالغة 665,8 مليون دولار، سوف تكون 286 مليون دولار، موزعة على مجموعات القطاعات الفرعية على الوجه التالي:

الرسم البياني 27: الاستثمارات الجديدة المطلوبة حتى العام 2029 حسب القطاع الفرعي، مليون دولار



المصدر: المشاورات التي أجراها المستشارون بناءً إلى التحليل التنازلي (من القمة إلى القاعدة) للسيناريوهات وتحليل القطاعات، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (عدد المنشآت والعاملين والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي 2000–2020)

5- إطار السياسة الصناعية

5-1 من الرؤية إلى إطار السياسة

صمم الإطار الوطني للسياسة الصناعية، الذي يغطي الفترة الممتدة حتى العام 2029، من أجل تحقيق هذه الرؤية بشأن قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين. ويضع هذا الإطار الجوانب التالية في عين الاعتبار:

- سياسات التنمية الوطنية، وأبرزها أجندة الإصلاح الصادرة في شهر أيار/مايو 2022، وخطة التنمية الوطنية للأعوام 2024-2029، والإستراتيجيات القطاعية المنبثقة عنها، والإستراتيجية القطاعية لتنمية الاقتصاد الوطني للأعوام 2024-2029 والعناقيد الصناعية.
- الالتزامات الدولية التي تبنتها فلسطين، بما فيها أهداف التنمية المستدامة واتفاقية باريس بشأن تغير المناخ.
- الفرص المتاحة والقيود المفروضة على التنمية الصناعية والفرص المتاحة أمامها والتي جرى تحديدها من خلال المشاورات الوثيقة مع القطاع الخاص في الضفة الغربية (بما فيها المنطقة (ج) والقدس) وفي قطاع غزة، جنبًا إلى جنب مع الاعتبارات التي تهم النساء والأشخاص ذوي الإعاقة.
- الاتجاهات التي تؤثر في قطاع الصناعات التحويلية على المستوى العالمي والممارسات الفضلى الدولية في دفع عجلة نموه.
- الظروف الاقتصادية الفريدة التي تعيشها، والتي تنطوي على الآثار التي يخلفها الاحتلال الإسرائيلي على الاقتصاد وعملية التنمية الصناعية.
- الدعم الذي تقدمه الجهات المانحة لتعزيز تنمية القطاع الخاص في فلسطين، وبالذات ضمن إطار سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية.

ويرتكز هذا الإطار السياساتي على السياسات والتدابير السابقة التي أطلقتها الحكومة، ولكن لم تزل فعاليتها ونجاعتها محدودة، ويسعى إلى تعديلها واستكمالها حسبما يتطلبه السياق الراهن. ويعيد هذا الإطار تأكيد الدور الذي تضطلع به وزارة الاقتصاد الوطني في قيادة برامج محددة تعنى بالقطاع الصناعي وفي تنسيق الجهود التي تضم المؤسسات العامة الأخرى التي تتولى المسؤولية عن تنفيذ البرامج المرتبطة بتهيئة بيئة مواتية للأعمال التجارية أو ضمان توفير بعض عوامل الإنتاج الأخرى. كما تعد مؤسسات القطاع الخاص من الجهات المساهمة التي يستغنى عنها في هذا المسعى.

5-2 المبادئ التي يرتكز عليها الإطار الوطني للسياسة الصناعية

لقد صيغت التدابير السياساتية على نحو يضع في الاعتبار **المبادئ العامة** التالية:

1- **معالجة الإخفاقات على صعيد السوق والحوكمة:** يرسي هذا المبدأ القاعدة التي يستند الإطار الوطني للسياسة الصناعية إليها، بالنظر إلى أنه يسعى إلى معالجة المشكلات التي تعوق سير عمل السوق على نحو فعال وتحول بين المنشآت القائمة وبين زيادة الإنتاج الصناعي وتحسين قدرتها التنافسية. وقد تشمل هذه العقبات حالات عدم تطابق المعلومات أو الحواجز الإدارية. ومما تجدر الإشارة إليه أن هذا الهدف لا يسعى تهيئة

بيئة تحظي بحماية مصطنعة تمنع المنشآت الجديدة من الظهور واستثماراتها في هذا القطاع. ولذلك، فسوف يجري تصميم تدابير مؤقتة ترمي إلى دعم المنشآت الصناعية ومساندتها في تجاوز الإخفاقات المذكورة أعلاه في مجالي السوق وبيئة الأعمال التجارية، مما يمكنها من خوض غمار المنافسة حسب مبادئ اقتصاد السوق.

2- **تكامل السياسات الإستراتيجية الوطنية كافة:** تقوم رؤية الحكومة تجاه التنمية الاقتصادية في فلسطين في أساسها على خطة شاملة – عرضتها في خطة التنمية الوطنية للأعوام 2024–2029 وفي الإستراتيجيات القطاعية وعبر القطاعية التي تتضمنها – وفي أجندة الإصلاح، التي أعدت لغايات إسناد العمل على تنفيذ تلك الخطة في جميع مجالات الحكم. وعوضًا عن تداخله مع هذه الخطة، يسعى الإطار الوطني للسياسة الصناعية إلى دمج المجالات التي لها صلة بتوافر عوامل الإنتاج، بما فيها كالبنية التحتية أو التعليم أو الحصول على التمويل أو العلوم والتكنولوجيا والابتكار أو الريادة. كما يهدف هذا الإطار إلى إطلاق إمكانيات الوصول إلى الأسواق، بما يشمله ذلك من جوانب على شاكلة التوريدات الوطنية والسياسة التجارية وتشجيع الصادرات.

3- **احترام الالتزامات الدولية:** لقد تعهدت فلسطين بالالتزام بعدة اتفاقيات دولية، بما فيها أهداف التنمية المستدامة واتفاقية باريس بشأن تغير المناخ، التي تنطوي على أهداف تتأثر بالتنمية الصناعية أو تؤثر فيها. وفي هذا المقام، صُمم الإطار الوطني للسياسة الصناعية على نحو يستوعب هذه الالتزامات، بما يأخذ بيد فلسطين ويمكنها من الاستفادة من الأدوات المتاحة بين يديها لكي تحقق الغايات التي تنشدها.

4- **القيادة القوية التي تتولاها وزارة الاقتصاد الوطني:** لا يقتصر الدور الذي تؤديه الوزارة على تصميم الإطار الوطني للسياسة الصناعية، بل لا يستغنى عن قيادتها القوية في جميع مراحل التنفيذ كذلك لضمان نجاح هذا الإطار السياساتي. وسوف تعمل الوزارة على حشد الموارد الداخلية، وضمان التنسيق السلس مع الأطراف المعنية الأخرى من أصحاب المصلحة – بما فيها مختلف الإدارات الحكومية المعنية بتنفيذ السياسات – وإعداد آليات المتابعة الفعالة. ويمتد دور الوزارة إلى عملها بوصفها الجهة التي تقوم على تنظيم وتيسير الظروف الضرورية لتحسين الكفاءة العملياتية للمنشآت الصناعية.

5- **الشراكة المتينة مع القطاع الخاص:** تضطلع المنشآت الصناعية والرياديون والمستثمرون بأدوار رئيسية في العمل على تحقيق الغايات المنشودة واستعادة وضع قطاع الصناعات التحويلية باعتباره عاملًا محركًا يدفع عجلة التنمية الاقتصادي في فلسطين. ولذلك، تلتزم الحكومة بمواصلة حوار منتظم مع ممثلي هذا القطاع. ولا ينحصر ذلك في جمع التغذية الراجعة من هؤلاء الممثلين وإشراكهم في تنفيذ الإطار الوطني للسياسة الصناعية، وإنما في الحصول على ما يرونه من أفكار بشأن التحديات التي تعوق أنشطتهم وضمان مشاركتهم في الحلول التي يجري التوصل إليها على أساس من التعاون معهم.

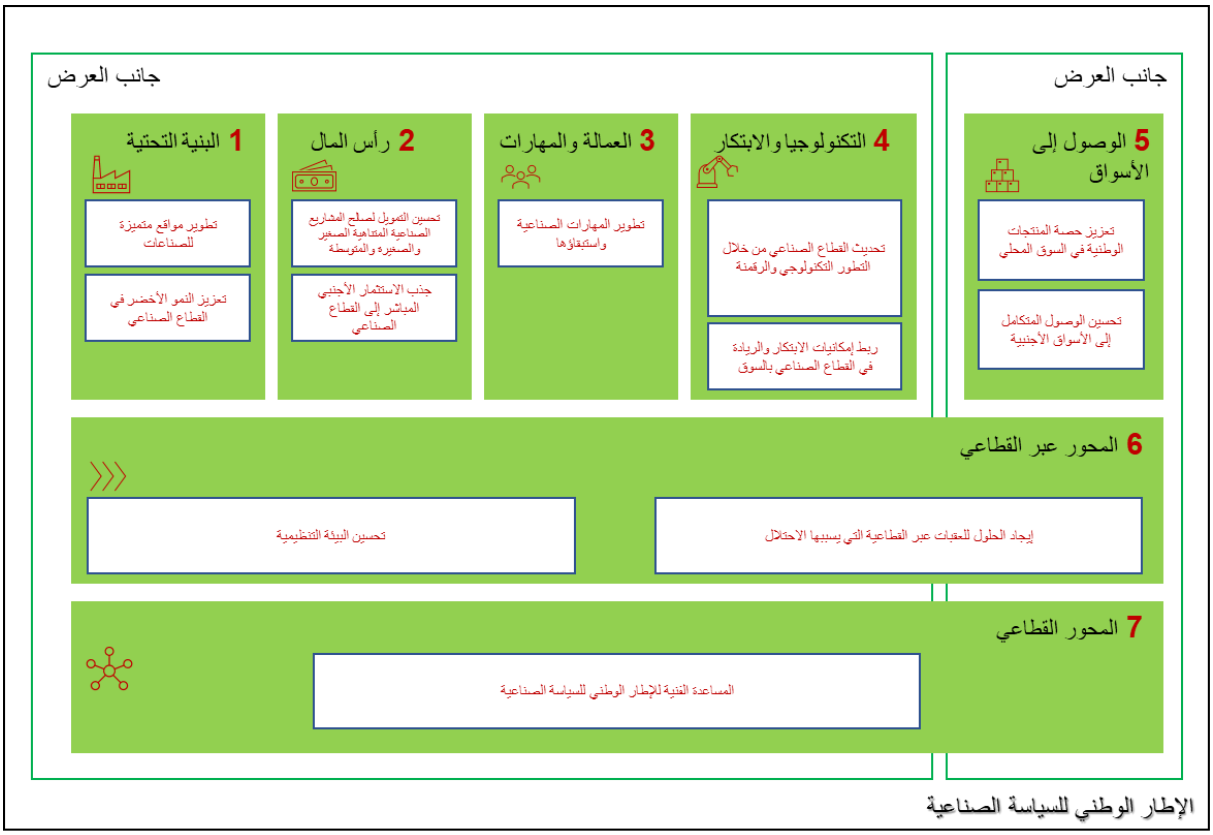
6- **شمولية إجراءات التنمية الصناعية والفرص المتساوية التي تيسرها:** يكمن الهدف المتوخى هنا في تسخير قدرات الموارد البشرية التي تتمتع بالكفاءة والمتاحة في الاقتصاد، بما يشمل تلك الفئات التي يقل مستوى مشاركتها في قطاع الصناعات التحويلية، كالنساء والأشخاص ذوي الإعاقة.

7- **استدامة التنمية الصناعية:** سوف يجري إعداد إطار ملائم لتيسير التحول عن الصناعات العتيقة التي عفا عليها الزمن وظهور حلول صناعية تراعي الاستدامة البيئية.

3-5 إطار السياسات

يتمحور الإطار الوطني للسياسة الصناعية حول سبعة محاور تستهدف العوامل المحركة الرئيسية للتنمية الصناعية على نحو منهجي. وتتعلق أربعة من هذه المحاور السبعة بجانب العرض – البنية التحتية، ورأس المال، والعمالة والمهارات، والتكنولوجيا والابتكار، ويرتبط محور آخر بجانب الطلب – الوصول إلى الأسواق تحديدًا. ويتعامل المحور السادس مع المسائل عبر القطاعية التي تفرز أثرها وتستطيع أن تعزز القدرة التنافسية الإجمالية للمنشآت الصناعية، ويجمع المحور الأخير كل هذه العوامل بغية الوفاء باحتياجات القطاعات الفرعية ذات الأولوية. كما تقسم هذه المحاور إلى 12 برنامجًا ينطوي كل منها على تدابير سياساتية صممت خصيصًا لمعالجة التحديات المتميزة التي تقع ضمن نطاقها.

الرسم البياني 28: هيكلية الإطار الوطني للسياسة الصناعية



ومن المقرر وضع البرامج المذكورة موضع التنفيذ من خلال سلسلة من التدابير السياساتية، التي تتضمن مشاركة مختلف المؤسسات صاحبة المصلحة فيها، بما يشمل الحكومة المركزية وهيئات الحكم المحلي، والمنشآت الصناعية والمؤسسات الوسيطة التابعة لها، وممثلين عن القطاعات ذات العلاقة، والبنوك، والجامعات، ومؤسسات التعليم والتدريب المهني والتقني، والمراكز التكنولوجية والبحثية ومؤسسات المجتمع المدني.

5-3-1 محور البنية التحتية

يكمن أحد الشروط الأساسية لتعزيز النشاط الصناعي والنهوض به وجذب الاستثمارات الجديدة إلى هذا القطاع في وجود البنية التحتية التي تتسم بتطورها وكفاءتها. ولا تؤمّن هذه البنية التحتية مكانًا للمنشآت لكي تقيم مقرًا تزاول فيها عملياتها فقط، والذي يفضل أن يكون على مقربة من مصادر العمالة الماهرة، بل تيسر لها كذلك الوصول إلى المرافق العامة – كالكهرباء والمياه والغاز – بالكميات والنوعية التي تحتاج إليها وبتكلفة معقولة، فضلًا عن شبكات البنية التحتية الأخرى، بما فيها إدارة النفايات أو الاتصالات أو حتى نقل العمالة الصناعية والترتيبات اللوجستية لاستلام المواد الخام والسلع الوسيطة وشحن المنتجات النهائية إلى الأسواق.

ويحد انعدام القدرة على الوصول إلى الأراضي في فلسطين من التنمية الصناعية إلى حد لا يستهان به بسبب القيود المفروضة على استغلال المواد الخام واستخدام الأراضي والانتفاع بها لتنفيذ مشاريع البنية التحتية الاقتصادية، وبالذات في المنطقة (ج) بالضفة الغربية، وكذلك داخل «السياج الأمني» في قطاع غزة. فمنذ العام 1999، ما انفكت السلطة الفلسطينية تبذل المساعي التي ترمي إلى تعزيز نمو القطاع الصناعي من خلال برنامج المناطق الصناعية الفلسطينية، وذلك عن طريق إقامة المناطق الصناعية التي تحظى بما يلزمها من الخدمات وشبكات البنية التحتية التي تسندها من أجل جذب الاستثمار الوطني والأجنبي. وحتى هذا اليوم، لا يوجد سوى ثلاث مناطق صناعية قيد التشغيل (غزة وبيت لحم وأريحا) وواحدة اقترب إنجازها في جنين. وعلى الرغم من هذه المساعي، تواجه بعض المناطق الصناعية مشكلات في إمكانية الوصول إليها (مثلما هو الحال في أريحا التي يندر وجود العمالة فيها). كما برزت مبادرات أخرى بالقرب من الخليل، بما فيها مدينة ترقوميا الصناعية (التي يروج لها صندوق الاستثمار الفلسطيني) أو منطقة جمرورة الصناعية (كمجموعة من الشركات التي استهلت تأسيس أعمالها في مساحة غير مأهولة كانت مخصصة للأنشطة الزراعية) قرب الخليل، إلى جانب منطقة صناعية أخرى في دير شرف بنابلس.

ومع ذلك، تسهم عدة عوامل في الإحجام عن استخدام المناطق الصناعية القائمة بالقدر الكافي. فالعديد من المنشآت تعمل في ظروف صعبة داخل المناطق السكنية الحضرية. وبينما قد يناسب هذا الوضع المنشآت صغيرة الحجم (مثل الصناعات الغذائية والصناعات التحويلية الخفيفة)، فقد يفرض تحديات تشغيلية للمنشآت الأخرى، وذلك فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى المنافع العامة، أو توسيع الأعمال أو الأثر المحتمل على البيئة الحضرية.

كما تشكل اللوجستيات تحديًا رئيسيًا أمام الإنتاج الفلسطيني على المستويين المحلي والدولي. وترتبط هذه المشكلة ارتباطًا وثيقًا بالاحتلال الإسرائيلي الجاثم على أراضي الضفة الغربية وسيطرته على الحدود الخارجية لفلسطين، وهو وضع يفرز أثره على حركة عوامل الإنتاج والسلع داخل هذه المنطقة وإلى خارجها، وبينها وبين قطاع غزة. كما تعوق هذه الظروف ارتباط فلسطين بالسوق العالمي والقدرة إلى إتاحة وفورات الحجم وتعزيز الإنتاج الصناعي في قطاعات فرعية مختارة.

وتواجه المنشآت الصناعية، كذلك، العقبات على صعيد الوصول إلى المرافق العامة، والكهرباء منها على وجه الخصوص، مع التوسع الذي تشهده أعمالها (وحاجتها إلى تحديث أوجه تواصلها). وتزيد التكلفة العالية من استفحال هذه التحديات واستعصائها. وبينما تتطرق أجندة الإصلاح التي وضعتها الحكومة إلى هذه المشكلات، فإن القطاع

الصناعي في حاجة إلى حلول سريعة تجمع ما بين خفض الاستهلاك وتأمين إمكانية الوصول إلى المرافق العامة على نحو أسهل وبتكلفة معقولة.

وفضلًا عن ذلك، يعد قطاع الصناعات التحويلية مستهلكًا مهمًا للمواد الخام ومنتجًا للنفايات. وبالنظر إلى القيود المفروضة على استخدام مساحات من الأرض الفلسطينية، فإن ما يربو على ثلثي مدخلات المواد أو التوريدات التي تستخدمها شركات الصناعات التحويلية أجنبية المنشأ، مما يزيد من التكلفة والآثار التي تخلفها هذه الصناعات على البيئة. وفضلًا عن ذلك، تفرض إدارة النفايات التحديات، بالنظر إلى إعادة استعمالها بمعدلات ضئيلة للغاية (3 في المائة) وإعادة تدويرها بنسب تقل عن ذلك. وفي هذا السياق، يقدم الإطار الوطني للسياسة الصناعية فرصة جيدة لتعريف القطاع الصناعي الفلسطيني واطلاعه على نماذج جديدة من الاقتصاد الدائري وتعزيز النمو الاقتصادي الذي يراعي البيئة.

ويستدعي التغلب على جميع هذه العقبات وتجاوزها، إلى حد كبير، استئناف المفاوضات مع السلطات الإسرائيلية بشأن حركة الأفراد والبضائع في فلسطين والعلاقات التجارية والوصول إلى أسواق العالم. وعلاوةً على ذلك، ففي وسعنا نحن أن ننفذ تدابير تكميلية تستهدف تحسين ظروف تشغيل المنشآت الصناعية وعملها على نحو تدرجي من أجل تمكين المنشآت من مواجهة التحديات الجديدة الماثلة أمامها على نحو يتسم بفعاليته ونجاعته.

البرنامج 1-1: تطوير مواقع متميزة للصناعات

يسعى هذا البرنامج إلى تهيئة ظروف البنية التحتية التي تلزم المنشآت الصناعية لكي تشتغل وتتوسع في أعمالها، وجذب الاستثمارات الجديدة في فلسطين. ويوظف البرنامج نهجًا متباينة تعنى بالوفاء باحتياجات المواقع التي تتطلبها مختلف أنواع المنشآت، بهدف تحقيق الفائدة القصوى من الاستثمارات التي تم ضخها بالفعل في المناطق أو المدن الصناعية التي يجري العمل على إنشائها في هذه الآونة، والعمل في الوقت نفسه على تيسير الخروج بحلول مرنة لإنشاء شبكات البنية التحتية الصناعية الإضافية على مقربة من المناطق الحضرية.

كما ننوي إتاحة الإمكانية أمام القطاع الخاص لكي يشارك في تطوير هذه المناطق الصناعية وإدارتها، وهو ما يستلزم نموذجًا إداريًا جديدًا يؤمن الحد الأدنى من الظروف التشغيلية المواتية للشركات التي تسعى إلى تأسيس مقراتها في هذه المناطق وإيجاد موطئ قدم لها فيها.

ونحن ملتزمون بتنظيم أوضاع عمل بعض المنشآت الصناعية التي تعمل حاليًا في المناطق السكنية دون ترخيص، والتي لا تفرز أنشطتها أي آثار ضارة على البيئة المحيطة بها.

بادئ ذي بدء، سوف نعمل على **تسريع معدل إشغال المدن الصناعية القائمة**، عن طريق تقديم الحوافز المؤقتة للمنشآت لكي تنتقل إليها (من خلال تقديم الدعم المؤقت للإيجارات) وتتمكن من تسجيل قفزة على صعيد المنافسة بما يتيح لها أن تتحمل هذه التكاليف بكاملها في المستقبل.

وثانيًا، سوف نسعى إلى التغلب على العقبات التي يحتمل وجودها أمام **استكمال مشاريع المدن الصناعية التي يجري العمل على إنشائها**، مثل مدينة جنين الصناعية أو مدينة ترقوميا الصناعية. وهذا يشمل، بالنسبة لمدينة ترقوميا الصناعية على وجه الخصوص، إجراء المفاوضات مع السلطات الإسرائيلية بشأن إمكانية الوصول إلى المنطقة (ج)، فضلًا عن تشغيل المناطق الجمركية.

وثالثًا، سوف نعمل على اجتراح **حلول مرنة أخرى من أجل تأسيس منشآت صناعية في المناطق المحاذية للمدن (مناطق صناعية محلية)**، بالتنسيق مع البلديات. وهذا يستدعي تحليل المناطق الحضرية التي تواجه المزيد من الضغط من ناحية الأنشطة الصناعية، والنظر في المواقع غير المأهولة، ودراسة إعادة تنظيم هذه المناطق في نهاية المطاف، إلى جانب استئناف المفاوضات مع السلطات الإسرائيلية بخصوص الوصول إلى المنطقة (ج) على الوجه الذي يتطلبه تطوير تلك المناطق الصناعية. ويجب دراسة مشاركة القطاع الخاص في نهاية المطاف لا لغايات التطوير وحسب، بل لغايات إدارة هذه المشاريع كذلك.

وسوف نسعى إلى **تصويب أوضاع تجمعات المنشآت الصناعية التي ظهرت مؤخرًا خارج إطار المدن الصناعية**، مثل منطقتي جمرورة ودير شرف الصناعيتين الخاصتين، عن طريق تغيير صفة استعمال الأراضي إلى الأنشطة الصناعية وإعادة تنظيمها إلى مناطق صناعية محلية.

وتتطلب هذه الحلول المرنة، فضلًا عما تقدم، إعداد **إطار قانوني جديد لإقامة المدن الصناعية والمناطق اللوجستية وإدارتها** (بما فيها تلك القريبة من الحدود) من أجل استيعاب نماذج الأعمال المختلفة، مثل المدن الصناعية البلدية، أو المدن الصناعية التي يطورها القطاع الخاص أو المدن الصناعية التي تقام في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وسوف نتأكد من تخصيص مساحة لخدمات تطوير الأعمال داخل هذه المناطق والمدن الصناعية وتطويرها باستخدام الممارسات المسؤولة والمتسمة بالكفاءة البيئية (بما يتماشى مع المعايير والنهج الموحدة التي تضعها منظمة اليونيدو لتنفيذ المدن والمجمعات الصناعية المراعية للبيئة).

وسوف **نضمن قدرًا كافيًا من ربط المناطق الصناعية بشبكات البنية التحتية الوطنية**، ولا سيما المنافع والخدمات العامة (الطاقة والمياه) والطرق (بما فيها شبكة النقل العام) – حيث سنعمل مع الجهات المسؤولة عن هذه الشبكات على تسهيل إبرام العقود اللازمة. ومن الأهمية بمكان كذلك دراسة امكانية وصول واستخدام القطاع الصناعي في شمال الضفة الغربية وفي قطاع غزة للغاز الطبيعي الذي سيجري استيراده وعبوره من خلال هاتين المنطقتين.

وسوف ينفذ هذا المسعى بصورة مشتركة بين الحكومة المركزية وهيئات الحكم المحلي، بقيادة هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية الفلسطينية (بما يتعلق بالمدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة) ووزارة الاقتصاد الوطني (بما يتعلق بالمناطق الصناعية المحلية التي تقع داخل حدود البلديات والهيئات المحلية)، على أساس من التنسيق الوثيق مع وزارة الحكم المحلي والبلديات. وسوف تشارك المؤسسات المعنية، مثل سلطة الطاقة والموارد الطبيعية ووزارة النقل والمواصلات ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وسلطة جودة البيئة، في هذا البرنامج.

البرنامج 1-2: تعزيز النمو الأخضر في القطاع الصناعي

يسعى هذا البرنامج إلى فصل التنمية الصناعية والنأي بها عن تدهور البيئة، من خلال زيادة كفاءة استخدام الموارد، بما فيها المنافع العامة والمواد الخام، ومساندة ممارسات الإنتاج التي تتسم بقدر أكبر من الاستدامة. فمن جانب، يركز البرنامج على إدارة وتقليل استهلاك الكهرباء والمياه. ويسعى، في حالة الكهرباء، إلى توجيه المنشآت الصناعية نحو زيادة التوليد الذاتي من المصادر المتجددة، وبالتالي خفض التكاليف التي تتحملها. وسوف تسهم هذه المبادرة أيضًا في تحقيق الاستهدافات المبينة في خطة العمل الوطنية لكفاءة الطاقة للعام 2030. ومن جانب آخر، يسعى البرنامج إلى تمكين قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين من المشاركة مشاركة فاعلة في العملية الانتقالية المتواصلة، التي تفعل فعلها على المستوى العالمي، من الاقتصاد الخطي التقليدي إلى اقتصاد دائري أكبر.

سوف نعمل على **تعزيز اعتماد حلول تقوم على كفاءة الطاقة والمياه وإدارة النفايات** من قبل منشآت الصناعات التحويلية. ويشمل ذلك تطبيق مبادئ الإنتاج الأنظف واعتماد التكنولوجيات التي تتميز بكفاءتها، عن طريق نقل التكنولوجيا وتطوير الحلول المبتكرة التي تتواءم مع تحقيق هذه الأهداف.

وسوف نعمل كذلك على **تعزيز اعتماد حلول الطاقة المتجددة** من جانب منشآت الصناعات التحويلية بتقديم الدعم المباشر للاستثمارات في قطاع إنتاج / توليد الطاقة المتجددة.

ويرتكز هذان التدبيران، اللذان صممما لغايات تيسير الانتقال نحو الصناعة الخضراء، على الإنجازات التي تحققها خارطة الطريق لزيادة كفاءة استخدام الموارد الفلسطينية، بالإضافة الى برنامج «مستدامة» وبرنامج «سويتش مد تيست» (SwitchMed Test) (اللذين تتولى تنفيذهما منظمة اليونيدو ووزارة الاقتصاد الوطني، ويشارك في تنفيذ البرنامج الأول سلطة الطاقة، وكما تشارك في تنفيذ البرنامج الثاني من هذين البرنامجين سلطة جودة البيئة واتحاد الصناعات الفلسطينية. ومن المقرر تنفيذ البرنامجين من خلال المنح التي تضاهي القيمة التي يحملانها.

وأخيرًا، سوف تمتد الجهود التي نبذلها نحو **تعزيز الانتقال صوب نموذج للاقتصاد الدائري**. فسوف نمضي في توعية المنشآت الصناعية باعتماد عمليات الاقتصاد الدائري – من قبيل إعادة تصنيع المنتجات أو إعادة تجديدها أو إعادة استعمالها، فضلًا عن إعادة تدويرها. كما سنؤمن الدعم والإسناد للمشاريع الإرشادية التي تقوم في أساسها على التعاون داخل سلاسل القيمة في القطاعات وفيما بينها. ومن شأن هذه المشاريع أن تعزز العمل على تطوير المنتجات المصنعة التي تعد أنشطة استعادة موادها ممكنة ومجدية خلال دورة حياتها. وسوف نتعاون أيضًا في الخروج بحلول مستدامة لإدارة تدفق النفايات الصناعية.

ومن المقرر أن تتولى وزارة الاقتصاد الوطني قيادة هذا البرنامج على أساس من التنسيق الوثيق مع سلطة الطاقة والموارد الطبيعية وسلطة جودة البيئة. كما سيشكل الحوار الدائم الذي نجريه مع المؤسسات الوسيطة التي تمثل القطاع الصناعي عملًا دائمًا لا ننفك عنه.

5-3-2 محور رأس المال

يعد تراكم رأس المال، الذي يمثل الاستثمار في الهياكل والمعدات، أحد العوامل المحركة الرئيسية التي ترفد نمو الناتج المحلي الإجمالي، خصوصًا في المراحل الأولى من التنمية الصناعية. وتشكّل المدخرات المحلية مراكمة رأس المال، أو يمكن تأمينها عن طريق الاقتراض الخارجي.

وتحتاج الصناعات التحويلية إلى التمويل المتخصص، بما يشمله من إمكانية الحصول على تمويل رأس المال العامل والاستثمار بآجال استحقاق أطول. ففي البلدان النامية، عادةً ما تشكل البنوك المصدر الرئيسي لتمويل الاستثمارات الصناعية، بيد أن قدرات هذه البنوك وإمكاناتها تحدها قيودها التنظيمية وحدودها المالية. ولذلك، يفضي تمويل القطاع الصناعي إلى تدفق ضعيف نسبيًا، بالنظر إلى أن المعايير الصارمة المقررة للحصول عليه تتسبب في إقصاء المستثمرين المحتملين.

ويستدعي التصدي لهذا التحدي ومعالجته اعتماد إستراتيجيات مالية معدة خصيصًا لتلبية احتياجات المنشآت العاملة في القطاع الصناعي ومكوناته المختلفة. فبالنسبة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة التي تشغل مشاريع صناعية قوية، يمكن لحدود الائتمان وتسهيلات الضمانات الائتمانية التي تقدم بشروط ميسرة للنظام المصرفي الوطني (وتحديدًا من المؤسسات الدولية المعنية بتمويل التنمية) أن تسد فجوة التمويل التي تشوبها. ومن الضروري كذلك تشجيع البنوك على تمرير السيولة وتحويلها إلى المقترضين الذين لا يحصلون على نصيبهم الكافي من التمويل. ومع أن البنوك الإنمائية على المستوى الوطني باتت تشهد رواجًا متزايدًا، فهي لا تعد دائمًا أكثر الحلول فعالية وكفاءة في معالجة المشكلة القائمة، ولا سيما في الاقتصادات التي تتسم بصغر حجمها وبقدر أكبر من والهشاشة.

ومن شأن السياسات العامة أيضًا أن تركز على تنمية أسواق رأس المال والأسهم الخاصة، بالنظر إلى أنها تعد مصادر تمويلية تقع في متناول المنشآت الصناعية الكبيرة. ويعد دعم رأس المال المغامر [المخصص للاستثمار في المشاريع] أداة لها فائدتها في تشجيع منح التمويل للابتكارات الصناعية. وفيما يتعلق بالمنشآت غير المنظمة وأصحاب المشاريع الريادية المتناهية الصغر، يبقى العمل على تقوية قطاع التمويل المتناهي الصغر أمرًا ضروريًا لا بد منه لتلبية احتياجاتهم التمويلية لإطلاق مشاريع أعمالهم.

ولم يزل الاستثمار في قطاع الصناعة محدودًا في فلسطين (حيث يقل عن 3 في المائة من إجمالي القيمة المضافة في هذا القطاع). ولا تلجأ سوى نسبة ضئيلة من منشآت الصناعات التحويلية إلى البنوك من أجل تمويل استثماراتها، على حين تعتمد غالبيتها على تمويل نفسها بنفسها (ما يربو على 95 في المائة، حسبما ورد في الدراسة الاستقصائية التي أجراها البنك الدولي). ومن التحديات الأخرى مستوى الضمانات المطلوبة (التي تعادل أكثر من 200 في المائة من قيمة القروض). وتعد هذه المؤشرات أسوأ من المتوسط السائد في المنطقة، حيث تشير إلى نسبة أعلى من المخاطر المرتبطة بقطاع الصناعات التحويلية في فلسطين وتعكس درجة معينة من إحجام البنوك عن تمويلها وتلكؤها في ذلك.

وتضطلع سلطة النقد الفلسطينية، بصفتها الجهة المنظمة لقطاع البنوك والمشرفة عليه، بالمسؤولية عن تصميم السياسات النقدية والمصرفية ووضعها موضع التنفيذ، لضمان سلامة القطاع المصرفي وبلوغ الاقتصاد المحلي مرحلة النمو

المتوازن. ومما تجدر الإشارة إليه أن سلطة النقد وضعت جملة من التدابير التنظيمية التي تشجع البنوك على منح القروض لمختلف قطاعات الاقتصاد، بما فيها قطاع الصناعات التحويلية.

ويعد صندوق برنامج استدامة لتمويل المنشآت الصغيرة والمتوسطة، الذي أنشئ في شهر أيار/مايو 2020 في سياق الاستجابة للأزمة التي نجمت عن جائحة كورونا، أحد المبادرات المهمة التي أطلقتها سلطة النقد الفلسطينية. ويهدف هذا الصندوق، الذي صمم في الأصل باعتباره صندوقا متجددًا باعتماد مبلغ قدره 210 مليون دولار، لدعم التعافي والنمو الاقتصادي من خلال تمويل القطاعات الإنتاجية في الاقتصاد على مدى فترة تصل إلى أربعة أعوام. وقد جرى تمديد هذا الصندوق الذي غدا يعرف باسم «استدامة +»، ورُفد مؤخرًا بقرض قيمته 192 مليون دولار من بنك الاستثمار الأوروبي، إلى فترة تبلغ عشرة أعوام. ويرصد الصندوق اعتمادات تأشيرية لبعض القطاعات / المناطق، بما فيها قطاع الصناعات التحويلية.

كما تشرف سلطة النقد الفلسطينية على مؤسسات التمويل المتناهي الصغر، حيث تعمل مع الاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغر (شراكة) من أجل تحسين البيئة التنظيمية لمؤسسات الإقراض المتناهي الصغر، وتعمل في الوقت نفسه على دعم تلك المؤسسات ومساندتها لضمان المحافظة على السلامة المالية والاستدامة التشغيلية.

وتمثل هيئة سوق رأس المال الفلسطينية الجهة التي تتولى تنظيم سوق رأس المال والإشراف عليه وإعداد الإستراتيجيات التي تكفل تطوير هذا القطاع وتنميته. وثمة 47 شركة مدرجة في بورصة فلسطين، من بينها 13 منشأة صناعة تحويلية تعمل في القطاعات الفرعية للمستحضرات الصيدلانية وصناعة المواد الغذائية، ومنتجات المعادن، والبلاستيك، والورق.

وفيما يتعلق بالتدفقات المالية الوافدة إلى فلسطين من الخارج، بلغت نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر 1.95 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2021، وهي نسبته تزيد زيادة طفيفة عن مثيلتها في الأردن (1.9 في المائة) وتقل بمعدل 2.2 مرة عن إسرائيل (4.4 في المائة). كما اتسمت هذه التدفقات بالتذبذب ولم تزل تشهد تراجعًا منذ العام 2016 (حيث بلغ متوسطها 1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على مدى الأعوام الخمسة المنصرمة). وشهدت الحوالات نموًا ثابتًا في الفترة الواقعة بين العامين 2003 و2022، حيث وصلت إلى ما نسبته 21.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال العام 2022. وبينما ترتبط الحوالات ارتباطًا وثيقًا بعدد العمال في إسرائيل والمستوطنات (والذين بلغ عددهم 204,000 خلال الربع الأول من العام 2022)، يشكل عدد الفلسطينيين الكبير في الشتات (والذين تشير التقديرات إلى أن تعدادهم يزيد عن 8.7 مليون نسمة في نهاية العام 2021، وأغلبهم يقيمون في البلدان العربية، و20 في المائة في إسرائيل والبقية في بلدان أخرى) مصدرًا محتملًا من مصادر الاستثمار في فلسطين. ومع ذلك، يواجه المستثمرون الأجانب والفلسطينيون في الشتات على السواء عقبات تحول دون دخولهم وإقامتهم في فلسطين، بسبب القيود التي تفرضها إسرائيل (التي تبسط سيطرتها على الحدود الخارجية للبلاد)، وبسبب قلة الوعي بفرص الأعمال في فلسطين.

البرنامج 2-1: تحسين التمويل لصالح المنشآت الصناعية المتناهية الصغير والصغيرة والمتوسطة

يكمن الهدف المتوخى من هذا البرنامج في ضمان وصول السيولة في السوق إلى المنشآت المتناهية الصغر والصغيرة المتوسطة في القطاع الصناعي الفلسطيني. فهذه المنشآت تشهد توسعًا قادرًا على الاستمرارية والبقاء أو يضم مشاريع استثمارية جديدة، ولكنه يواجه التحديات على صعيد الوصول إلى التمويل بشروط ميسرة.

سوف **نهيئ الظروف المواتية للنظام المصرفي لكي يمنح القروض وغيرها من الخدمات المالية للمنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة** عن طريق طرح التدابير التي تكفل التخفيف من المخاطر وتحفيز البنوك على تقديم القروض للمنشآت الصناعية السليمة والمقترضين الذين يتمتعون بالمصداقية. وهذا يشمل خطط الضمانات وغيرها من التدابير التنظيمية. وسوف نتابع عن كثب التزام النظام المصرفي بتنفيذ التعليمات والتدابير التنظيمية التي يتلقاها من سلطة النقد الفلسطينية في النظام المصرفي. وفضلًا عن ذلك، فسوف نرفع مستوى الوعي في أوساط المنشآت الصغيرة والمتوسطة بوجود سجل الضمانات الإضافية ونشجع البنوك على قبول الأصول المرهونة ضمانًا للقروض. ومن التدابير المهمة الأخرى تسريع وتيرة تسجيل الأراضي من أجل تسهيل جمع الضمانات الإضافية.

وسوف **نعزز سوق رأس المال باعتباره مصدرًا محتملًا من مصادر تمويل الاستثمارات في هذا القطاع**، وتحديدًا في المنشآت الصناعية المتوسطة والكبيرة. وينطوي هذا العمل على رفع مستوى وعي تلك المنشآت أو تشجيعها على الارتقاء بحوكمة نفسها وتحسينها.

وبالإضافة إلى ذلك، سوف **نيسر الإمكانية المتاحة أمام المنشآت الصناعية المتناهية الصغر والصغيرة والأعمال غير المنظمة (بما فيها تلك التي تديرها النساء والأشخاص ذوو الإعاقة) للوصول إلى الخدمات المالية، كالتمويل المتناهي الصغير**. ومن المقرر أن يتضمن ذلك السماح لمؤسسات التمويل المتناهي الصغر بتقليص المخاطر، ولا سيما من خلال الضمانات من أجل تيسير تكلفة الإقراض المتناهي الصغر على هذه الفئة المستهدفة.

وأخيرًا، سوف **نساند العمل على إنشاء صناديق المستثمرين المبادرين ورؤوس الأموال المغامرة والاستثمارات المؤثرة لدعم إطلاق الشركات الناشئة الابتكارية في القطاع الصناعي**. ويشمل هذا العمل تأمين التمويل للشركات الناشئة من خلال اختيارها على أساس تنافسي.

وتقود هذا البرنامج سلطة النقد الفلسطينية بالاشتراك مع وزارة الاقتصاد الوطني وبالتنسيق الوثيق مع هيئة سوق رأس المال الفلسطينية والقطاع المالي (بما يشمل البنوك وجمعية البنوك في فلسطين والاتحاد الفلسطيني لشركات الإقراض الصغير ومتناهي الصغر (شراكة)) والمؤسسات الوسيطة في القطاع الصناعي (اتحاد الصناعات الفلسطينية، واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، ومنتدى سيدات الأعمال وجمعية رجال الاعمال الفلسطينيين).

البرنامج 2-2: جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى القطاع الصناعي

يسعى هذا البرنامج إلى رفع مستوى الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع الصناعي، حيث يجلب هذا الاستثمار الدراية الفنية والعمليات الصناعية الجديدة والخبرة في الأسواق. ويضع هذا البرنامج نصب عينيه على جذب مستثمرين

محددين، بمن فيهم أولئك المندمجين في سلاسل القيمة العالمية، والمستثمرين من بلدان تعقد فلسطين اتفاقيات التجارة الحرة معها والفلسطينيين في الشتات ممن يقيمون في مناطق شتى، ولا سيما البلدان المجاورة.

سوف **نعد إستراتيجية تعنى بجذب الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع الصناعي ونضعها موضع التنفيذ**، بحيث تستهدف بصفة خاصة إشراك الفلسطينيين في الشتات، ولا سيما أولئك المقيمين في البلدان المجاورة ويعملون في القطاعات الفرعية الصناعية التي تتبوأ مرتبة الأولوية. وتعنى هذه الإستراتيجية بالاستفادة من الدراية الفنية والخبرة في مجال الأسواق. وسوف ينفذ هذا المسعى على أساس من التنسيق الوثيق مع مراجعة القانون بشأن تشجيع الاستثمار (حسبما يبينه المحور السادس). ويتمثل مناط تركيزنا في جذب الاستثمارات التي تستطيع أن تعزز التنمية المستدامة وتعزز ممارسات مشاريع الأعمال، بما يشمل احترام حقوق الإنسان وحقوق العمال وضمان الفرص المتساوية للنساء والأشخاص ذوي الإعاقة وإيلاء الأولوية لحماية البيئة في أنشطة الأعمال وفي سلاسل قيمتها.

ويقع على سلم الأولويات **معالجة العقبات التي تقف في طريق دخول المستثمرين الأجانب وتأسيس استثماراتهم في فلسطين**. وهذا يشمل تبسيط إجراءات الموافقة (على منح تأشيرات السفر) وتسريع وتيرتها، ولا سيما في ضوء الشروط التي تفرضها إسرائيل في هذا الخصوص. كما سنعمل على تأمين الدعم من الجهات المانحة من أجل تسهيل هذه العملية ورفد الجهود التي تبذلها في سبيل زيادة الاستثمار وتعزيزه في فلسطين.

وسوف تتولى هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية الفلسطينية تنسيق هذه الجهود من خلال العمل يدًا بيد مع وزارة الاقتصاد الوطني ووزارة الشؤون الخارجية والمغتربين والهيئة العامة للشؤون المدنية.

5-3-3 محور العمالة والمهارات

تتألف القوة العاملة في القطاع الصناعي من المديرين والمهندسين والعمال – الذين يشكلون أصولًا غير ملموسة تكمل الاستثمارات في رأس المال المادي. ولا غنى عن المهارات المتخصصة لإدارة العمليات الصناعية وتشغيل الآلات وتطوير المنتجات والمنهجيات الجديدة. وغالبًا ما تكون هذه المهارات على قدر عالٍ من التخصص وتحمل أهمية بالغة بالنسبة للتقدم الصناعي. ونادرًا من تهيئ أنظمة التعليم في المدارس الثانوية والجامعات الطلبة وتجهزهم للاضطلاع بأدوارهم في سياق الصناعات التحويلية، مما يفضي بالمنشآت إلى تقديم جانب معتبر من التدريب في مواقع العمل، وهو ما يرتب عليه تكلفة عالية عند مغادرة العمال أماكن عملهم. وزيادةً على ذلك، تفتقر مراكز التدريب المهني القائمة إلى الموارد المناسبة (بما يشمل المعدات)، وتحديدًا القدرة على استيعاب مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة فيها.

وترتبط التحديات الرئيسية التي تواجه الصناعة التحويلية في فلسطين من ناحية العمالة والمهارات بندرة العمال المهرة وارتفاع تكلفة اليد العاملة. وتنبع هذه المشكلات من ضعف المواءمة بين مناهج التعليم واحتياجات القطاع الصناعي، وقصور التعليم والتدريب المهني والتقني وافتقار الصناعات التحويلية إلى الجاذبية بصفتها مسارًا من المسارات المهنية، ناهيك عن الضغط المترتب على التكاليف بفعل الأجور العالية في إسرائيل، حيث يزيد الحد الأدنى للأجور بنحو ثلاثة أضعاف عما هو في فلسطين، مما يفضي إلى «هجرة الكفاءات» من فلسطين.

وتحتل هذه التحديات موقع الصدارة في أجندة الإصلاح التي وضعتها الحكومة الفلسطينية، والتي تشمل رؤيتها النهوض بمجالي التعليم والتدريب من خلال الارتقاء بمستوى مواءمتهما مع احتياجات سوق العمل. ويعد التعليم والتدريب المهني والتقني ومشاركة القطاع الخاص في تحديد مناهج التدريب عناصر لها أهمية حاسمة في إجراءات الإصلاح المتوخاة. ومن جملة المبادرات المهمة الأخرى تحديث البرامج الموجهة نحو مجالات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات في الجامعات، والتي لها صلة بالثورة الصناعية الرابعة. وثمة خطوتان بارزتان في هذا الاتجاه، وهما إنشاء الهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني – التي تضطلع بالمسؤولية عن تخطيط السياسات – وتأسيس جامعة تقنية جديدة نابلس (في سياق المساعي التي ترمي إلى تعميم التجربة الجيدة التي سجلتها جامعة بوليتكنك فلسطين في الخليل).

ومن السمات البارزة في العمالة الصناعية في فلسطين ما تحظى به الإناث من تمثيل متدنٍ غير متكافئ، حيث لا تزيد نسبتهن عن 9 في المائة من إجمالي القوة العاملة في قطاع الصناعات التحويلية (وهذا يعادل نصف المتوسط على صعيد المنطقة). وفي الواقع، يميل قطاع الصناعات التحويلية إلى ترسيخ الصور النمطية الاجتماعية التي تحول دون مشاركة النساء فيه. ومن الملفت للنظر أنه على الرغم من ارتفاع مستويات التحصيل التعليمي في أوساط الإناث على نحو يفوق تحصيل الذكور وارتفاع معدلات البطالة بينهن بنسبة تزيد عما هي عليه بين الذكور، فلا تزال النساء يشكلن مجموعة لا يستفاد منها من العمالة الحاصلة على تعليم جيد والقادرة على الإسهام في نمو هذا القطاع. وينطبق الأمر نفسه على الأشخاص ذوي الإعاقة، الذين غالبًا ما يتعرضون للتمييز في سوق العمل.

ومن الملامح البارزة الأخرى أن ما نسبته 92 من جميع منشآت الصناعات التحويلية تشغل ما يقل عن تسعة عمال وأن غالبيتها تملكها العائلات. فهذا الهيكل يفرض مشكلات لها علاقة بالإدارة المهنية والميراث، وهو ما يمكن أن يهدد استمرارية عمل هذه المنشآت.

البرنامج 3-1 تطوير المهارات الصناعية والاحتفاظ بها

يسعى هذا البرنامج إلى تأمين العمالة الماهرة التي تتمتع بمستويات شتى من التعليم لكي تلبي الطلب الحالي والمستقبلي لتطوير القطاع الصناعي المتنامي والنهوض به، وبالتالي زيادة قدرته التنافسية. ولتحقيق هذا الهدف، ينصب تركيز البرنامج على تحليل أسواق العمل وعلى التعليم والتدريب وعلى الانتقال السلس إلى قوة العمل. ويمتد مناط تركيز البرنامج إلى الطلبة والخريجين من مراكز التدريب بمختلف مستوياتها والأيدي العاملة في القطاع، إلى جانب النساء والأشخاص ذوي الإعاقة، كما يسعى إلى تهيئة الظروف المواتية للاحتفاظ بهذه المهارات في البلاد.

سوف **نسهل العمل على تحليل احتياجات سوق العمل في قطاع الصناعة** على أساس من العمل الوثيق مع المؤسسات الوسيطة والهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني، وتحديدًا في القطاعات الفرعية ذات الأولوية. وسوف يمكننا هذا النهج من جمع المعلومات بالغة الأهمية عن الطلب على العمالة، بما فيها المهن المحددة في كل قطاع فرعي / منطقة. وسوف يجري الاسترشاد بهذه المعلومات في رفد عناصر توصيف المستويات في إطار المؤهلات الوطنية وتحديد المؤهلات والمعايير المهنية المطلوبة في المستقبل.

وبعد ذلك، سوف يتم توجيه المساعي الدؤوبة نحو تعزيز **المواءمة بين مناهج التعليم / التدريب بمستوياته المختلفة،** والتي تمتد من التعليم التقني العالي والتعليم التقني إلى التعليم الثانوي المهني والتدريب المهني وبرامج التدريب المهني بشقيها الطويل الأمد والقصير الأمد. وترمي هذه المواءمة إلى تلبية احتياجات القطاع الصناعي. وسوف نعمل بدأب على تسهيل التواصل بين المؤسسات الوسيطة في هذا القطاع والكليات / الجامعات التقنية ومراكز التدريب المهني. ويرمي هذا النهج التعاوني إلى التأكد من أن التدريب الذي تقدمه تلك المؤسسات يتماشى مع احتياجات القطاع الصناعي، ولا سيما في القطاعات الفرعية ذات الأولوية. وسوف تبني إستراتيجيتنا على الإنجازات التي حققتها البرامج المختلفة، من قبيل برنامج «سويتش ميد» (SwitchMed) الذي يسعى بدوره إلى طرح الإنتاج القائم على كفاءة استخدام الموارد في المنهاج الأكاديمي. وتقتضي الضرورة، في مرحلة لاحقة، العمل على بناء قدرات المعلمين وتحديث المعدات في هذه المؤسسات.

وسوف **نقدم الدعم للعمل على إعداد برامج التدريب المهني القصيرة الأمد والتجريبية،** والتي نصممها لتلبي الاحتياجات التي ينفرد بها كل قطاع من القطاعات الفرعية الصناعية. كما سنعزز العمل على تقديم خيارات التدريب المتاحة في المجالات عبر القطاعية التي تكتسي أهمية بالغة وتفرز أثرًا معتبرًا على إنتاجية المنشآت الصناعية. وتشمل هذه المحاور الجودة والملكية الفكرية والتكنولوجيا والابتكار، وتصميم المنتجات وتغليفها وغيرها الكثير. وفضلًا عن ذلك، سنؤمن الدعم والإسناد لتنظيم التدريب التكميلي الذي يقدم للمشاريع الريادية من أجل تشجيع التشغيل الذاتي في أنشطة الصناعات التحويلية.

وسوف **ندعم تنفيذ برامج التوأمة بين مراكز التدريب المتخصصة في القطاع الصناعي** في فلسطين ومراكز التدريب المشابهة في الخارج. وترمي هذه البرامج إلى تسهيل نقل المعرفة القيمة في هذا المضمار.

وسوف نطلق البرامج المتكاملة بالتنسيق مع الاتحادات الصناعية التي تكبدت أضرارًا تفوق غيرها بفعل خروج العمال المهرة ومغادرتهم إلى إسرائيل، مثلما هو الحال في قطاعي الألبسة والأثاث، من أجل تعزيز العمل على إدماج القوة العاملة. وتعمل هذه المبادرات بالتحديد على **تهيئة الظروف المواتية لمشاركة النساء والأشخاص ذوي الإعاقة في القوة العاملة في القطاعات ذات الأولوية.** وقد تشمل هذه البرامج تنظيم التدريب المتخصص أو دعم مواءمة منشآت العمل لكي تستوعب هذه الفئات.

وسوف **نعد برنامجًا للتدريب الداخلي في القطاع الصناعي لصالح الخريجين الشباب** من مؤسسات التعليم التقني العالي والمدارس الثانوية للتعليم التعليم التقني والمهني. ويسعى هذا البرنامج إلى تيسير انتقال هؤلاء الخريجين إلى سوق العمل، في ذات الوقت الذي يدعم فيه تدريبهم في مواقع العمل داخل الشركات الصناعية.

وأخيرًا، سوف نعمل على **تعميم برامج التدريب المتخصص والإرشاد / المجاورة (التدريب عن قرب) من أجل تحسين المهارات الإدارية لدى مديري الأعمال، مع التركيز بصفة خاصة على النساء.** وستنفذ هذه المبادرات على مستويي الدراسات العليا والتدريب المهني، بما فيها برامج التدريب الطويلة الأمد والقصيرة الأمد. وستصمم المبادرات المذكورة على نحو يستهدف المديرين العاملين في الشركات العائلية إلى جانب النساء اللواتي أنشأن مشاريعهن.

وتتولى الهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني قيادة هذا البرنامج بالاشتراك مع وزارة الاقتصاد الوطني، وعلى أساس من التنسيق الوثيق مع وزارة التربية والتعليم ووزارة العمل ووزارة الريادة والتمكين، ومجالس التشغيل والتدريب المحلية، ووزارة التعليم والبحث العلمي، والجامعات، ومراكز التدريب المهني والتقني، والمؤسسات الوسيطة في القطاع الصناعي (اتحاد الصناعات الفلسطينية، والاتحادات الصناعية، واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، ومنتدى سيدات الأعمال وجمعية رجال الاعمال الفلسطينيين). ومن المقرر تشكيل فرق عمل متخصصة بالاستناد إلى مستوى التعليم / التدريب.

5-3-4 محور التكنولوجيا والابتكار

يعد التقدم التقني، الذي يمكن تعريفه على أنه يعني تحسين وتنقيح المنهجيات المعتمدة في إنتاج السلع، موردًا غير ملموس، ومحوريًا في الوقت نفسه. ويمكن التقدم التقني المنشآت من زيادة قدرتها الإنتاجية في مختلف عوامل الإنتاج وضمان استدامة ميزاتها التنافسية، ويضطلع بدور بالغ الأهمية في دفع عملية التنمية الصناعية والنمو الاقتصادي على المدى الطويل.

ويعتمد التقدم التقني على التكنولوجيا والابتكار اللذين تعمل على تطويرهما شبكة من الأطراف المساهمة، بما الجامعات والباحثين والمراكز والمختبرات التكنولوجية والشركات. وعلى وجه التحديد، تعزز قدرة المنشآت على تطبيق أحدث ما توصلت إليه التكنولوجيا على المنتجات والعمليات، وما يقترن بذلك من القدرة على الابتكار، العمل على تطوير منتجات وخدمات محسنة للوفاء بالاحتياجات المستجدة لدى المستهلكين. وتشكل هذه البيئة الديناميكية نظام العلوم والتكنولوجيا والابتكار، الذي يكون لعمله الجيد على طول السلسلة أهمية حاسمة في ترجمة المعارف إلى قيمة ملموسة.

ويتيح التقدم التقني المنشآت الصناعية أن ترتقي على سلم القيمة المضافة، بدءًا من استيراد الآليات الأساسية واستخدامها، ومرورًا باعتماد التكنولوجيا وتقليد المنتجات، وانتهاءً بتطوير منتجات صناعية مبتكرة. ويستدعي التصنيع بمراحله المختلفة تطوير القدرات التقنية – التي تمتد من إدخال التحسينات بالتدريج عن طريق العمليات الهندسية الداخلية ونقل التكنولوجيا وأنشطة التقليد إلى أنشطة البحث والتطوير والابتكارات التي تؤدي إلى تعطيل النظم القائمة من أجل الخروج بمنتجات وعمليات جديدة. ولا غنى عن تأمين الحماية لحقوق ملكية المنتجات والعمليات المبتكرة لغايات تمويل عملية الابتكار وما تفضي إليه من ميزة تنافسية.

ويتيح التطور الذي شهدته الثورة الصناعية الرابعة، تسخير الإمكانيات التي تيسرها البيانات من أجل تحفيز القدرة الإنتاجية الصناعية والنهوض بجودة الإنتاج ونوعيته.

وحسبما ورد تأكيده أعلاه، تستدعي التطورات التكنولوجية السريعة وجود قوة عاملة ماهرة وزيادة مستوى الاستثمار في التدريب المهني وتزويد العاملين بمهارات جديدة وتحسين مهاراتهم والارتقاء بها.

ولا يزال القطاع الصناعي في فلسطين في مرحلة مبكرة من التطور التكنولوجي، حيث يتسم في جانب كبير منه باستيراد الآلات ونقل التكنولوجيا. وغالبًا ما يركز هذا القطاع، الذي تهيمن عليه المنشآت المتناهية الصغر والصغيرة جدًا، على

الشواغل العاجلة وتقلل من أهمية التكنولوجيا والابتكار بالنسبة لنموها. وهذا يتجلى في المرتبة التي حلت فيها فلسطين والتي تعد متدنية نسبيًا على مؤشر اليونيدو لقياس الأداء الصناعي التنافسي للعام 2021 (المرتبة 111)، وخاصة في مؤشر تحسين المستوى التكنولوجي وتعميقه، والذي يقاس بحصة أنشطة التكنولوجيا المتوسطة والمتقدمة في إجمالي القيمة المضافة للصناعات التحويلية (المرتبة 127). كما ينعكس هذا الأمر في العدد المتدني لحالات تسجيل براءات الاختراع.

ومع ذلك، تشير الأمثلة الواعدة على التعاون القائم بين مراكز الأبحاث والقطاع الصناعي، مثل مركز الحجر والرخام الفلسطيني ومركز تطوير منتجات الأحذية والجلود (وكلاهما أقيم بالشراكة بين وزارة الاقتصاد الوطني والقطاع الخاص وجامعة بوليتكنك فلسطين) إلى نتائج مشجعة يجب العمل على ترسيخها وتعميمها. وفي ذات الوقت، يتيح قطاع المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات الذي يشهد نموًا في فلسطين فرصًا مواتية لإطلاق العمل المرتكز على التعاون مع قطاع الصناعة.

ومن جملة العقبات المهمة التي تقف في وجه التطور التكنولوجي في صناعاتنا القيود التي تفرضها إسرائيل على دخول بعض السلع والتكنولوجيات التي تعدها أصنافًا ذات استخدام مزدوج. فقائمة هذه الأصناف التي يلفها الغموض والإبهام تخالف الاتفاقيات الدولية (ترتيب واسنار)، وتحول بين المنشآت الصناعية العاملة في مختلف القطاعات الفرعية وبين الحصول على المعدات التي من شأنها تحسين أدائها ومواءمته مع المعايير العالمية.

وتدرك أجندة الإصلاح التي أعدتها الحكومة الفلسطينية الحاجة إلى تطوير بيئة متكاملة تحتضن العلوم والتكنولوجيا والابتكار. وهذا يشمل تعزيز الشراكات بين مؤسسات البحث العلمي وشركات القطاع الخاص والمؤسسات الإقليمية / الدولية، في نفس الوقت الذي تحظى فيه الملكية الفكرية بالحماية.

البرنامج 4-1: تحديث القطاع الصناعي من خلال التطور التكنولوجي والرقمنة

يسعى هذا البرنامج إلى النهوض بالقدرات التكنولوجية التي يملكها قطاع الصناعة والإسهام في تحديثه. ويضع البرنامج نصب عينيه على تهيئة بيئة مواتية لدمج التكنولوجيا في القطاع الصناعي والسعي إلى تجاوز العمليات التي تقتصر على امتلاك الآلات ونقل التكنولوجيا. وفضلًا عن ذلك، يؤمن البرنامج الدعم لظهور الديناميكيات التعاونية المستمرة بين الأطراف المعنية الرئيسية من أصحاب المصلحة في ميدان العلوم والتكنولوجيا والابتكار، وتحديدًا المنشآت الصناعية.

سوف **نرفع مستوى وعي المنشآت الصناعية بالتطور التكنولوجي والابتكار**، انطلاقًا من الجهود التي استهلها المجلس الأعلى للإبداع والتميز على المستوى الوطني. وسوف نضمن مشاركة الاتحادات الصناعية والتجمعات العنقودية الصناعية، ولا سيما في القطاعات الفرعية ذات الأولوية، من أجل تشجيع العمل على تعميم هذا الجانب في أوساط أعضائها وتحفيز اهتمامها وشحذه به.

وسوف **نساند العمل على إنشاء شبكة من المراكز التكنولوجية المصممة خصيصًا لصالح القطاع الصناعي**، بحيث تغطي جميع القطاعات الفرعية ذات الأولوية. كما سنعمل على **تعزيز تعاون هذه المراكز مع الجامعات والمؤسسات الوسيطة (بما فيها التجمعات العنقودية)**، وذلك عن طريق إعداد مبادرات التطور التكنولوجي وإجراء التجارب العملية في هذا المجال.

وسوف نسهل إجراءات التنسيق بين منظومة العلوم والتكنولوجيا والابتكار والقطاع الصناعي والأطراف الفاعلة الدولية ذات العلاقة. ويتضمن هذا العمل **دعم تبادل الباحثين بين المؤسسات والمنشآت الصناعية ومشاركة الباحثين من المنشآت الصناعية في شبكات الأبحاث الدولية** المتخصصة في التنمية الصناعية في القطاعات ذات الأولوية.

وسوف **نساند الاستثمار الذي تضخه المنشآت الصناعية في أنشطة البحث والتطوير**، وخاصة تلك الجهود التي تستطيع أن تساهم في **معالجة التحديات الملحة التي تقف في طريق قطاعنا الصناعي**، سواء كانت تتعلق بالإنتاج، أم بالبيئة، أم بالتسويق.

وسوف نواصل العمل على **إزالة العقبات التي تعترض طريقنا في امتلاك المعدات التكنولوجية**. وهذا يشمل التفاوض من أجل الخروج بتعريف واضح للأصناف الواردة في قائمة السلع ذات الاستخدام المزدوج وتبسيط إجراءات ترخيص الاستيراد.

وسوف **ندعم العمل على طرح التكنولوجيات الجديدة في القطاعات الفرعية ذات الأولوية**، والتي في وسعها أن تضفي تحسينات ملموسة على صعيد القدرة الإنتاجية. ومن المقرر تنفيذ هذا المحور من خلال تقديم منح تعادل القيمة اللازمة للمساعدة في امتلاك هذه التكنولوجيات.

وسوف **نشجع القطاع الصناعي على اعتماد الحلول الرقمية** من خلال تقديم المنح التي تضاهي القيمة اللازمة لتطويرها.

وتتولى وزارة الاقتصاد الوطني قيادة هذا البرنامج على أساس من التنسيق الوثيق مع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والمجلس الأعلى للإبداع والتميز ووزارة الريادة والتمكين، والجامعات، والمراكز التكنولوجية ومراكز الأبحاث والمؤسسات الوسيطة في القطاع الصناعي (مثل اتحاد شركات أنظمة المعلومات الفلسطينية، واتحاد الصناعات الفلسطينية والاتحادات الصناعية والتجمعات العنقودية). ومن المقرر تشكيل فرق العمل المتخصصة من أجل معالجة مختلف المسائل الفنية الطارئة.

البرنامج 4-2: ربط إمكانيات الابتكار والريادة في القطاع الصناعي بالسوق

يهدف هذا البرنامج جسر الفجوة القائمة بين أنشطة البحث والابتكار من جهة والسوق من جهة أخرى عن طريق دعم تحويل الأفكار الابتكارية إلى مشاريع أعمال قادرة على البقاء والاستمرار في قطاع الصناعات التحويلية. كما يسعى البرنامج إلى حماية النتائج التي تخلص الأبحاث والابتكارات إليها، ويستفيد في الوقت نفسه من الإمكانيات التي تيسرها المشاريع الريادية في فلسطين بغية دفع عجلة التنمية الصناعية.

سوف **ندعم تطوير «المشاريع التأسيسية»** (النماذج الأولية، البرهان على صحة المفهوم في المراحل السابقة للتعامل التجاري) التي يروجها الباحثون / فرق الباحثين **من أجل تحويل الأفكار المبتكرة إلى مبادرات يمكن تسويقها.**

وسوف **نساند الاستثمارات التي تضخها المتشآت الصناعية في أنشطة الابتكار والتصميم** (كالمنتج، أو العملية، أو المنهجيات التنظيمية، أو التسويق) من أجل التشجيع على توليد القيمة في القطاعات الفرعية التي تحتل مرتبة الأولوية، وتحديدًا من خلال آلية لتأمين المنح وتقديمها.

وسوف تبذل الجهود التي ترمي إلى **إطلاق حاضنات الشركات الناشئة التي تستند إلى التكنولوجيا والموجهة صوب القطاع الصناعي**، وذلك على أساس من العمل الوثيق مع الجامعات التي ترعى البحث العلمي أو التخصصات العلمية في القطاعات الفرعية الصناعية ذات الأولوية.

وسوف **نشجع حماية الابتكارات الصناعية بالتشجيع على تسجيل براءات الاختراع والتصاميم الصناعية والأسرار التجارية**. ومن المقرر أن ينطوي هذا المحور على توعية المنشآت الصناعية بالإطار القانوني والإجراءات المطلوبة لغايات التسجيل. ووسوف تستند هذه المبادرة إلى العمل الذي أنجزته وزارة الاقتصاد الوطني والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، مما يحقق الاستفادة من مراكز دعم التكنولوجيا والابتكار التي أنشئت في عدة جامعات في شتى أرجاء البلاد.

وسوف **نشجع توليد القيمة في القطاعات الفرعية الصناعية التقليدية من خلال تسجيل المؤشرات الجغرافية**. وينطوي هذا النشاط على تحديد المنتجات التي تزخر بالإمكانات وتسجيلها لدى المنظمة العالمية للملكية الفكرية ورفع مستوى وعي الشركات الوطنية بكيفية الاستفادة من المؤشرات الجغرافية لكي تضفي القيمة على عملها.

وستقود وزارة الاقتصاد الوطني هذا البرنامج من خلال العمل على أساس من التنسيق الوثيق مع المجلس الأعلى للإبداع والتميز ووزارة الريادة والتمكين ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والجامعات والمراكز التكنولوجية ومراكز الأبحاث والمؤسسات الوسيطة في القطاع الصناعي (اتحاد شركات أنظمة المعلومات الفلسطينية، واتحاد الصناعات الفلسطينية، والاتحادات الصناعية والتجمعات العنقودية).

5-3-5 محور الوصول إلى الأسواق

تظهر الشركات الخاصة لتلبية احتياجات السوق في اقتصاد السوق الحر. وتتأثر بعض القطاعات الفرعية الصناعية بشروط القرب الجغرافي، مثل ضرورة بقاء المنتجات طازجة أو التواؤم مع الأذواق المحلية أو الترتيبات اللوجستية المعقدة والمكلفة، كالسلع المصنعة البسيطة (المنتجات الغذائية والمشروبات أو المعادن المشكلة، مثلًا). فهذه المنتجات تتسم في العادة بتدني قابليتها للتبادل التجاري، وتحمل بالتالي أهمية كبيرة بالنسبة للمنتجين المحليين. كما تتصف الصناعات التحويلية المتسمة بكثافة استعمال الموارد الطبيعية بمحدودية قابليتها للتبادل التجاري ما لم تكن تتميز بجودة فريدة تضيف القيمة إلى المنتج النهائي. وبالنسبة للسلع كثيفة العمالة والقابلة للتداول التجاري والخاضعة للمنافسة السعرية، فتزداد الفرصة المواتية أمامها عندما تفوق عوامل، كالقرب الجغرافي وإمكانية التصنيع حسب الطلب والوقت اللازم للوصول إلى الأسواق، تكاليف النقل من الأسواق البعيدة والأقل تكلفة في الوقت نفسه. وعلى النقيض من ذلك،

تتصف السلع التجميعية ذات القيمة المضافة العالية وسلع التكنولوجيا المتقدمة بقابليتها العالية للتداول التجاري، ولكنها تحتاج إلى قدر معتبر من الاستثمارات في التكنولوجيا والابتكار، مما يجعل هذه الجوانب تتبوأ موقعًا محوريًا في تحديد توجهات الاستثمارات الجديدة.

وتواجه المنشآت الصناعية الفلسطينية تكاليف كبيرة بسبب الطرق البديلة غير المباشرة والحواجز المتعددة على الطرق والحواجز الأمنية وتصاريح التنقل التي تفرضها سلطات الاحتلال الإسرائيلي. وقد تسبب هذا الحال في تفتيت السوق المحلي وتفككه إلى حد كبير، ولا سيما على امتداد الضفة الغربية، بما فيها القدس، وفي الخليل وبين الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي سبيل بلوغ زيادة في السوق المحلي، منح القرار بقانون رقم 8 لسنة 2014 بشأن الشراء العام هامشًا لتفضيل السلع المصنعة محليًا بنسبة تصل إلى 15 في المائة. ومع ذلك، لا يزال الغموض يلف الأثر الكامل الذي أفرزه تطبيق هذا القرار.

وبالنظر إلى الوضع الفريد الذي تعيشه فلسطين، والذي بات التبادل التجاري فيه بينها وبين بقية العالم ينطوي على قدر متزايد من التحديات، تركز المنشآت الصناعية على السوق المحلي، ثم تنتقل في تركيزها على الأسواق المجاورة. وتحول عوامل شتى، كنقص المعرفة بالأسواق الخارجية وإجراءات التصدير المرهقة وعدم كفاية الترويج في الخارج وضعف الدبلوماسية العامة والتصورات السلبية عن بيئة الأعمال في فلسطين، بين المنشآت الفلسطينية وبين استكشاف أسواق أخرى.

ومن الأهمية أن نسلط الضوء على أن إسرائيل لم تزل الزبون الرئيسي لفلسطين بحكم القرب الجغرافي والعلاقة الوثيقة التي تجمع اقتصادها بالاقتصاد الفلسطيني. ومع ذلك، يقع الانفكاك الاقتصادي عن الاحتلال الإسرائيلي على رأس أولويات الحكومة الفلسطينية. وبينما لا يترجم هذا الانفكاك على أرض الواقع، فمن المهم أن نوازن هذه العلاقة وضعها في كفة فلسطين ومصلحتها لكي يتسنى لها إنتاج السلع وتصديرها، بما يشمله ذلك من تزايد مستمر في القيمة المضافة.

وقد وقعت فلسطين، على مدى الأعوام الخمسة والعشرين الماضية، اتفاقيات تجارية مع البلدان الشريكة في مناطق مختلفة بهدف زيادة التبادلات التجارية وتنويع الصادرات ورفع مستوى إنتاج السلع القابلة للتبادل التجاري في نهاية المطاف، بيد أن النتائج التي رشحت عن هذه الاتفاقيات ظلت قاصرة عن إحداث التأثير المرجو منها. كما نالت فلسطين العضوية الكاملة في منظمة الجمارك العالمية في العام 2015، وانضمت إلى عضوية منظمة اليونيدو (منذ العام 2018). وتتمتع فلسطين بصفة عضو مراقب في والمنظمة العالمية للملكية الفكرية وبمركز العضو العامل بالمراسلة المنظمة الدولية للتوحيد القياسي من خلال مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية. وفضلًا عن ذلك، لم تنفك فلسطين لا تزال فلسطين ماضية في مساعيها لنيل العضوية في منظمة (GS1)، وهي منظمة دولية غير ربحية تتولى المسؤولية عن إعداد المعايير والمحافظة عليها، بما الشفرات الشريطية (الباركود).

البرنامج 5-1: تعزيز حصة المنتجات الوطنية في السوق المحلي

يهدف هذا البرنامج إلى تعزيز صمود الإنتاج الوطني في فلسطين. وسوف يتم تحقيق هذا الهدف من خلال مخططات لإنشاء الأسواق ونظام مراقبة السوق للتعامل مع الممارسات التجارية غير العادلة التي تنشأ في بلدان أخرى.

سوف **نحسن القدرات التي تلزم منشآت الصناعات التحويلية للمشاركة في المشتريات العامة والاستفادة من الأسعار التفضيلية في العطاءات** (والتي تصل إلى 15 في المائة) **للمنتجات المصنعة في فلسطين**. وسوف نعمل أيضًا على دعم إدماج المنتجات الغذائية ومواد البناء المستدامة ضمن المشتريات الحكومية (تخضير المشتريات الحكومية)، وذلك على الوجه الذي تستشرفه خطة العمل الوطنية للاستهلاك والإنتاج المستدامين في فلسطين.

وسوف **نعد نظامًا لمراقبة السوق للتعامل مع الممارسات التجارية غير العادلة** (مكافحة الإغراق) **من جانب المنتجات الناشئة في بلدان أخرى**، وسوف نرفد هذا النظام بالشكاوى المشفوعة بالأدلة والتي ترفعها المؤسسات الوسيطة (اتحاد الصناعات الفلسطينية واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية) وسوف تنفذ الردود المناسبة بناءً على ذلك.

وسوف **نشجع العمل على إدراج المنشآت الصغيرة والمتوسطة وشملها في سلاسل التوريد التابعة للمنشآت الوطنية الأكبر منها**، وذلك تحديدًا عن طريق دعم تنفيذ برامج المسؤولية الاجتماعية للشركات. ولا يؤمن هذا المحور الحصول على الفوائد الفورية المترتبة على الوصول إلى الأسواق، بل تيسر كذلك بناء قدرات المنشآت الصغيرة والمتوسطة من خلال التعاون مع الشركات التي تتمتع بأداء أعلى وتعتمد في الغالب شروطًا تتسم بقدر أكبر من الصرامة.

وفي سبيل **تعزيز وجود المنتجات الوطنية في السوق المحلي من خلال المبادرات المتخصصة**، سوف نطلق بمبادرات متخصصة، من قبيل يوم المنتجات الوطنية، ونطرح وسم «صنع في فلسطين» وغيرها من الإجراءات التي تسترعي الانتباه لهذه المنتجات الوطنية.

وسوف تتولى وزارة الاقتصاد الوطني قيادة هذا البرنامج من خلال العمل على أساس من التنسيق الوثيق مع الإدارة العامة للمشتريات في وزارة المالية، والمؤسسات الوسيطة في القطاع الصناعي (اتحاد الصناعات الفلسطينية واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية).

البرنامج 5-2: تحسين الوصول المتكامل إلى الأسواق الأجنبية

يسعى هذا البرنامج إلى معالجة العقبات المشتركة التي تواجهها المنشآت الصناعية الفلسطينية التي تحاول المشاركة في عمليات التصدير، والعمل في الوقت نفسه على تهيئة بيئة تشجع المنشآت الأخرى على النظر إلى التصدير باعتباره وسيلة تيسر لها زيادة إنتاجها والاستفادة من وفورات الحجم. وسوف ينفذ هذا البرنامج على أساس من التنسيق الوثيق مع السياسة التجارية، ولا غنى عن إجراء المراجعة المستمرة للإستراتيجية الوطنية للتصدير في فلسطين لضمان تنفيذها تنفيذًا فعالًا.

سوف **نرقى بفهم المنشآت الصناعية للأسواق الأجنبية** عن طريق تطوير أدوات إتاحة المعلومات التجارية التي تسلط الضوء على الفرص المتاحة في الأسواق والوصول إليها والحواجز غير الجمركية. ومن المقرر تنفيذ هذا الجانب عن طريق تنظيم مشاركة الشركات الصناعية في المعارض التجارية وعن طريق الاستفادة من الملحقين التجاريين في الخارج بتحويلهم إلى الذراع التشغيلي للدبلوماسية الاقتصادية التي تنتهجها فلسطين.

وسوف **نشجع المنشآت الصناعية على الحصول على شهادات الجودة المعتمدة دوليًا**، بما فيها شهادات ممارسات التصنيع الجيدة، وخاصة في القطاعات الفرعية لصناعة المنتجات الغذائية والمشروبات، ومستحضرات التجميل، والمكملات الغذائيّة والأجهزة الطبية. وسوف نرفع مستوى وعي هذه المنشآت بالأهمية التي ينطوي عليها الحصول على هذه الشهادات لغايات الوصول إلى الأسواق التي نقيم اتفاقيات التجارة الحرة معها. وفضلًا عن ذلك، سوف تقديم التوجيهات والإرشادات لتلك المنشآت بشأن مجالات البدائل المتاحة للحصول على الشهادات المذكورة وتقاسم التكاليف الأولية، ولا سيما في القطاعات الفرعية التي تحتل مرتبة الأولوية.

وسوف **نواصل التفاوض على اتفاقيات الاعتراف المتبادل**. فمن شأن هذه الاتفاقيات أن تفسح المجال أمام المؤسسات الفلسطينية المعنية بتقييم المطابقة، والتي تؤدي خدمات التدقيق والتفتيش والفحص والتحقق وضمان الجودة واصدار الشهادات لمنتجات فلسطينية مختارة من القطاعات الفرعية ذات الأولوية، لكي تحظى باعتراف الأسواق المستهدفة، خصوصًا في تلك البلدان التي دخلنا في اتفاقيات بشأن التجارة الحرة معها، على النحو المحدد في الإستراتيجية الوطنية للتصدير.

ومن أجل تبسيط عمليات التجارة الدولية وتشجيع التجارة الآمنة، سوف نعمل أيضًا على **مساندة تنفيذ برنامج تجريبي للمشتغلين الاقتصاديين المعتمدين** في فلسطين. وسوف تتاح الفرصة لهؤلاء المشغلين للانضمام إلى هذا البرنامج ومواءمة عملياتهم مع إطار معايير منظمة الجمارك العالمية لتأمين وتيسير التجارة.

وسوف نعمل على **إعداد الإطار المؤسسي المطلوب لإصدار باركود فلسطيني**. وهذا يشمل تجهيز الطلب ورفعه على نظام (GS1). وفي حال قبول هذا الطلب، سوف ننشئ مركزًا للباركود من أجل إدارة الشفرات الشريطية وتسهيلها وتوزيعها على أرباب الصناعات التحويلية في فلسطين. ومن شأن هذه المبادرة أن تسهم في تأمين قدر أكبر من الاعتراف بالمنتجات المهنية الفلسطينية في الأسواق الأجنبية والمحلية على السواء.

وسوف **نشجع العمل على وضع العلامات التجارية على المنتجات الفلسطينية وتعزيز حضورها في الخارج**، ولا سيما في القطاعات الفرعية ذات الأولوية.

وعلى أساس من التنسيق الوثيق مع الإستراتيجية الوطنية للتصدير، سوف نساند العمل على تنفيذ برامج متكاملة لتعزيز صادرات المنتجات الصناعية. وستتولى المؤسسات المعنية بدعم التجارة تنفيذ هذه البرامج على نحو مشترك وشامل. وينبغي أن يتضمن هذا المحور تعزيز التجارة الإلكترونية وحلول التسويق الرقمي بغية ضمان الوصول الفعال إلى نطاق آخذ في الاتساع من العملاء في الخارج.

وسوف تضطلع وزارة الاقتصاد الوطني بقيادة هذا البرنامج بالتنسيق الوثيق مع مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية، ومركز التجارة الفلسطيني، والإدارة العامة للجمارك والمكوس وضريبة القيمة المضافة في وزارة المالية، والمؤسسات الوسيطة في القطاع الصناعي (اتحاد الصناعات الفلسطينية واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية والاتحادات الصناعية والتجمعات العنقودية ومجلس الشاحنين الفلسطيني).

5-3-6 المحور عبر القطاعي

بالإضافة إلى التدابير السياساتية الأفقية الواردة في المحاور الأول حتى الخامس، والتي تتناول المسائل ذات الاهتمام المشترك لدى جميع القطاعات الفرعية، ينطوي هذا المحور على التدابير الوظيفية التي تهدف إلى تحسين سير عمل السوق. ونقسم هذا المحور إلى البيئة التنظيمية للصناعات والعقبات التي تقف أمام النشاط الصناعي بسبب الاحتلال الإسرائيلي.

يشكل الإطار القانوني السارية في البلد، بما يشمله من الأنظمة والممارسات المرعية في إنفاذها إلى جانب الإجراءات المقررة (القيود غير الرسمية)، بيئة الأعمال التي تعمل المنشآت في ظلها. فهذه البيئة تعد شرطًا أساسيًا للقدرة التنافسية للأعمال وتشكل عاملًا حاسمًا في جذب الاستثمار. وتستدعي البيئة الممكنة للأعمال إعداد إطار قانوني يكفل إنفاذ العقود ويؤمن الحماية لحقوق الملكية ويزيل ما لا داعي له من الإجراءات البيروقراطية.

وعلى مدى الأعوام القليلة الماضية، أطلقت الحكومة إصلاحات سياساتية وقانونية وتنظيمية مهمة تركت آثارها على تنمية قطاع الصناعات التحويلية وقدرته التنافسية. وتتضمن هذه الإصلاحات السياسة الوطنية للبنية التحتية للجودة وقانون الشركات. ومع ذلك، لا تزال جملة من الأطر السياساتية والقوانين والأنظمة ذات الصلة قيد الإعداد، والأهم من ذلك كله أنها في انتظار إنفاذها. وإذ تدرك الحكومة أهمية هذا الجانب، فهي تولي الأولوية للعمل على «تحسين البيئة المواتية للأعمال وتشجيع القطاع الخاص من خلال التعاون والشراكة»، حيث تضع هذا المحور في موقع الصدارة ضمن أجندة الإصلاح الاقتصادي التي اعتمدتها.

وحسبما ذكر آنفًا، يفرض الاحتلال الإسرائيلي قيودًا تستتبع شريحة أخرى من التكاليف التي تتكبدها منشآت الصناعات التحويلية. وترتبط هذه القيود بالتجارة الداخلية (التفتيش الأمني وإجراءات الرقابة المفروضة على المواد الخام والسلع الوسيطة والمعدات التي تصنف باعتبارها سلعًا مزدوجة الاستخدام)، والتجارة الخارجية (صادرات منتجات الصناعة التحويلية)، وحركة الأفراد والبضائع في فلسطين (بما يشمل المرور على امتداد المنطقة (ج) في الضفة الغربية وبين الضفة الغربية وقطاع غزة، والتعاملات التي تتم مع القدس)، واستخدام الموارد الطبيعية وتطوير البنية التحتية للاقتصاد في فلسطين (وتحديدًا المنطقة (ج) في الضفة الغربية «والسياج الحدودي الامني» في قطاع غزة). كما تمتد القيود المذكورة في نطاقها إلى دخول الأجانب والفلسطينيين المقيمين في الخارج وإقامتهم في فلسطين. وعلاوةً على ذلك، تنظم اتفاقية عفا عنها الزمن – وهي بروتوكول باريس الذي انقضى أجله في العام 1999، العلاقات الاقتصادية بين فلسطين وإسرائيل، مما يزيد من استفحال الوضع القائم. ويزيد غياب الحوار البناء من جانب السلطات الإسرائيلية من تفاقم حالة انعدام الأمن المؤسسي ويضاعف من وطأة الآثار التي تفرزها هذه القيود على قطاع الصناعة الوطنية.

وقد قيمت دراسات عديدة صدرت على مدى الأعوام السابقة أثر الاحتلال على تنمية الاقتصاد الفلسطيني، حيث عمدت إلى حساب تكاليف الفرص المرتبطة بمختلف العقبات المفروضة أمامه، من قبيل القيود على التبادلات التجارية، والمسائل المتصلة بالمنطقة (ج) وقوائم السلع ذات الاستخدام المزدوج. ومع ذلك، ينبغي دراسة هذه التكاليف واستئناف الحوار في هذا الشأن. وهذا أمر لا بد منه للتأكد من منشآت الصناعات التحويلية في فلسطين تستطيع، في الحد الأدنى، أن تستعيد ظروف العمل التي تتعادل مع تلك التي تعمل فيها نظيراتها في المنطقة وفي غيرها من بقاع العالم.

البرنامج 6-1: تحسين البيئة التشريعية

يهدف هذا البرنامج إلى تحسين بيئة الاستثمار والبيئة التشغيلية المواتية لقطاع الصناعات التحويلية في فلسطين لجعلها مواتية للمنشآت القائمة ولأصحاب المشاريع الريادية وللمستثمرين الجدد (بمن فيهم المستثمرون الأجانب والفلسطينيون المقيمون في الشتات). وتكمن الغاية في تسهيل أنشطة هؤلاء واستثماراتهم الجديدة. ويستدعي تحقيق هذه الغاية اعتماد سياسات وقوانين وأنظمة تتسم بالوضوح والاتساق والانسجام في قطاع الصناعة، بما يشمل المسائل المتعلقة بالمنافسة والتجارة. ويتطلب وضع هذه السياسات والقوانين والأنظمة موضع النفاذ والسريان إجراءات واضحة وقواعد وإجراءات شفافة في مجال الاستثمار.

سوف **نراجع القانون بشأن تشجيع الاستثمار**، ونولي تركيزنا بالتحديد لإطار رزمة الحوافز التي تشجع الاستثمار في القطاع الصناعي. ويضم هذا الجانب الحوافز الضريبية، والتدابير التي تزيد معدلات الإشغال في المدن الصناعية. وسوف **نستكمل هذا الإطار ونرفده بقانون ينظم الشراكات بين القطاعين العام والخاص / قانون بشأن الامتيازات**، مما يوفر إطارًا لا يقتصر على ضمان مشاركة القطاع الخاص في تنمية البنية التحتية اللازمة وإدارتها (المناطق الصناعية أو المدن الصناعية أو غيرها من المرافق الصناعية) فحسب، بل يسمح كذلك بمنح المنشآت الصناعية إيجارات طويلة الأمد أو أشكالًا بديلة من أشكال الملكية التي يمكن استخدامها كضمان إضافي للحصول على التمويل.

وسوف **نسرع وتيرة العمل على صياغة / مراجعة الإطار القانوني اللازم للتنمية الصناعة وإقراره وإنفاذه**. وهذا يشمل نهجًا متعدد الأوجه ويتضمن إجراء تعديلات هيكلية، من قبيل إقرار سياسة المنافسة، أو قانون الجمارك (الذي يخضع الآن للمراجعة أمام مجلس الوزراء)، أو قانون حماية المستهلك (الذي يجري العمل على تعديله) وإعداد قانون الإعسار، ووضع هذا النهج موضع النفاذ والسريان الكاملين. وفضلًا عن ذلك، سوف نعمل على أطر أعم، بما تشمله من إنجاز وتنفيذ الإستراتيجية بشأن المنشآت المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، والقانون بشأن الشركات الناشئة، واللائحة التنفيذية بشأن الملحقين التجاريين، ومختلف اللوائح التنفيذية المتعلقة بالمؤسسات المعنية، كاتحاد الصناعات الفلسطينية، وإعداد اللائحة التنفيذية بشأن الشركات غير الربحية والقانون بشأن الوكلاء التجاريين. كما سنعد **إطارًا أكثر تحديدًا** يتناول تشغيل المنشآت الصناعية، بما فيه الإطار القانوني الناظم لحقوق الملكية الفكرية والبنية التحتية للجودة. وفيما يتعلق باللائحة التنفيذية لقانون الصناعة، فسوف نجري تقييمًا دقيقًا للمعايير التي تحكم مواقع الأنشطة المختلفة ونضع في الاعتبار الآثار التي تفرزها على البيئة، ونولي عناية خاصة للظروف الخاصة لتلك المنشآت التي كانت تزاول أعمالها في الأحياء السكنية دون أن تشكل ضررًا على المناطق المحيطة بها.

وسوف نعدل **نظام الرخص الصناعية (وتجديدها)** بما يتناسب مع التغييرات التي تطرأ على اللائحة التنفيذية لقانون الصناعة **وندمج هذه التعديلات ضمن نظام سجل المنشآت الالي**. وبالتوازي مع ذلك، سوف **نعد نظامًا مبسطًا لترخيص المنشآت الصناعية المتناهية الصغر** في سياق عملنا على إعداد اللائحة التنفيذية لقانون الصناعة والإطار القانوني الناظم لمشاريع الأعمال المنزلية.

وسوف **ننفذ برنامجًا لتسوية أوضاع المنشآت الصناعية غير المنظمة**، بحيث يركز أساسًا على تلك المنشآت التي تزاول عملها في الأحياء السكنية ولا تفرز أثارًا سلبية، بيد أنها تكافح في سبيل الحصول على رخص والمزايا المرتبطة بها.

وسوف **ندمج جميع الإجراءات الإدارية المهمة في القطاع الصناعي ضمن مركز تشغيلي شامل ومتعدد الخدمات (يضم ممثلين عن جميع الجهات ذات العلاقة)، ونعمم هذا المركز على المحافظات كافة.** ومن شأن هذا المركز أن يمكن المنشآت الصناعية من الوصول إلى مكان واحد متخصص في الإدارة، وإدارة إجراءات التجارة الدولية لصالح قطاع الصناعات التحويلية، بحيث تغطي ترخيص استيراد المعدات الصناعية والمواد الخام وشهادات تصدير المنتجات الصناعية. وسوف نعمل على دراسة إمكانية إقامة الشراكات مع القطاع الخاص من أجل تشغيل هذه الخدمة.

وفي سياق اضطلاعنا بتنفيذ هذه الإصلاحات التي تطال مناخ الاستثمار، فسوف نعمل بدأب على **تشجيع إدراج فلسطين على مؤشر القدرة التنافسية العالمية وعلى مؤشر الابتكار العالمي.** ولا يتواءم هذا المحور مع الإستراتيجية المعنية بجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، بل ييسر أيضًا وضع مقياس ثابت مع البلدان الأخرى لكي نسترشد به في عملنا المتواصل على تحسين ظروف تشغيل منشآتنا.

وسوف تقود وزارة الاقتصاد الوطني هذا البرنامج من خلال العامل على أساس من التنسيق الوثيق مع هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية الفلسطينية، ووزارة المالية، ووزارة الصحة، وسلطة جودة البيئة، ووزارة الحكم المحلي والمحافظات، ومركز التجارة الفلسطيني، ومختلف المؤسسات الوسيطة في القطاع الصناعي (اتحاد الصناعات الفلسطينية واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية والاتحادات الصناعية والتجمعات العنقودية ومجلس الشاحنين الفلسطيني).

البرنامج 6-2: إيجاد الحلول للعقبات عبر القطاعية التي يسببها الاحتلال

يتأتى أحد المصادر المهمة التي تضع قطاع الصناعات التحويلية في فلسطين في وضع تنافسي غير مواتٍ من الاحتلال الإسرائيلي الذي يؤثر في جميع القطاعات الفرعية الصناعية بدرجات متفاوتة. ونتيجةً لذلك، يسعى هذا البرنامج إلى إجراء متابعة وثيقة ترصد الآثار المحددة التي يخلفها الاحتلال على عوامل جانب العرض وعلى عوامل جانب الطلب التي تفرز أثرها على التنمية الصناعية في فلسطين. ويكمن الهدف المتوخى، في نهاية المطاف، في استئناف المفاوضات مع إسرائيل بشأن هذه العقبات من أجل المضي قدمًا صوب واقع تنموي جديد يخفف من وطأة التحديات الراهنة التي تواجهها منشآت الصناعات التحويلية الفلسطينية.

سوف **ننشئ مرصدًا للوقوف على الآثار التي يفرزها الاحتلال على التنمية الصناعية.** وسوف يعمل هذا المرصد بوصفه نظامًا للمراقبة الشاملة، بحيث يصمم لمتابعة مختلف القيود ورصد تبعاتها. ويستفيد هذا المرصد من الدراسات المختلفة التي أعدتها شتى المؤسسات، والتي تكملها التقييمات المنتظمة التي تجريها المؤسسات المعنية.

وسوف **نعد مجموعة من المقترحات التي ترمي إلى التغلب على العقبات الماثلة أمام التنمية الصناعية بسبب الاحتلال الإسرائيلي**. وسوف تعرض هذه المقترحات خلال الاجتماعات التي تعقدها اللجنة الاقتصادية المشتركة مع إسرائيل أو في أثناء أي اتصالات تعقد مع أسرة المجتمع الدولي. وسيكون كل مقترح من هذه المقترحات مدعمًا بالأدلة والإثباتات الوافية ويبين النتائج المتوقعة منه.

وفضلًا عما تقدم، سوف **نجري المفاوضات مع إسرائيل لمعالجة المشكلات التي تعوق التنمية الصناعية وتعطلها**. ويهدف هذا الإجراء إلى إعادة تقييم العلاقة الاقتصادية القائم بين الجانبين بغية تهيئة بيئة أكثر مواتاةً لنمو القطاع الصناعي.

وسوف تضطلع وزارة الاقتصاد الوطني بقيادة هذا البرنامج على أساس من التعاون الوثيق مع الهيئة العامة للشؤون المدنية، ومركز التجارة الفلسطيني والمؤسسات الوسيطة في القطاع الصناعي (اتحاد الصناعات الفلسطينية واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية والاتحادات الصناعية والتجمعات العنقودية ومجلس الشاحنين الفلسطيني). ويضطلع الدعم الذي يقدمه شركاؤنا في أعمال التنمية والبلدان التي تماثلنا في طريقة تفكيرنا وتوجهنا بدور حيوي في ضمان نجاح هذا البرنامج.

5-3-7 المحور القطاعي

تتسبب العقبات التي تواجه منشآت الصناعات التحويلية الفلسطينية – والتي تنشأ عن إخفاقات السوق وحالات الإخفاق التي تشوب تنفيذ السياسات – في تقليص قدرتها التنافسية وتحول بينها وبين الاستفادة من قدراتها الإنتاجية القائمة و/أو الفرص التي تتيحها الأسواق في فلسطين أو خارجها. ومن جهة أخرى، لا تملك غالبية منشآت الصناعات التحويلية في فلسطين، بسبب صغر حجمها، الهيكلية التي تيسر لها اتخاذ الإجراءات التي تعينها على تحسين قدرتها الإنتاجية أو تنفيذ إستراتيجيات النمو على أساس فردي.

وهذا يستدعي استجابة متكاملة لحالات محددة من إخفاقات السوق، التي تعطل تنمية بعض القطاعات الفرعية الصناعية المحددة. ويمكن إنجاز هذا الأمر من خلال نهج تشاركي بين الشركات والمؤسسات الوسيطة ووحدات الدعم والمؤسسات العامة، التي تسهم عن طريق التعاون واقتصادات التكتلات، في تعزيز القدرة التنافسية لدى هذه القطاعات الفرعية الصناعية. ويتيح هذا التعاون تعميم نتائج هذا البرنامج على عدد أكبر من المنشآت. وبناءً على المبادرات الناجحة التي نفذت على مدار العقد المنصرم – وهي تحديدًا التجمع العنقودي لصناعة الأحذية والجلود في الخليل والتجمع العنقودي لقطاع الأثاث في سلفيت – يهدف المحور السابع إلى رفد هذه الجهود والإسهام في تطوير أوجه أخرى من العمل المشترك المثمر في قطاعات فرعية صناعية تحتل القدر ذاته من الأهمية.

وفضلًا عن التدابير الأفقية التي تشملها المحاور الأول حتى الخامس والتدابير عبر القطاعية التي يتضمنها المحور السادس، ينطوي المحور السابع على تدابير عمودية تسعى إلى تأمين استجابة متكاملة لحالات محددة من إخفاقات السوق والتي يرجح أن تحول دون تنمية قطاعات فرعية صناعية بعينها.

البرنامج 7-1: تسريع وتيرة القدرة التنافسية لدى القطاع الصناعي

يكمن الهدف من هذا البرنامج في تعزيز القدرة التنافسية لدى القطاع الصناعي وتسريع وتيرتها، والعمل على المستويات الجماعية، وتحديدًا في القطاعات الفرعية الصناعية ذات الأولوية. ويستدعي هذا البرنامج، من أجل تحقيقه، إعداد خارطة طريق لهذه القطاعات الفرعية التي تحتل مرتبة الأولوية ومساندة الإستراتيجيات المشتركة التي تفرز أثرًا أكبر على القدرة التنافسية في أوساط هذه القطاعات الفرعية.

انطلاقًا من هذا الإطار الوطني للسياسة الصناعية، سوف **نعد إستراتيجيات مخصصة للقطاعات الفرعية الصناعية، من منظور قصير الأمد ومتوسط الأمد.** وسنحدد في هذه الإستراتيجيات سلاسل القيمة والمنتجات التي يمكن تحقيق المكاسب فيها على صعيد القدرة الإنتاجية والقدرة التنافسية. وهذا يشمل تحديد العقبات المحددة التي تواجهها المنشآت التي تعمل في هذه القطاعات، واتخاذ التدابير الفعالة والناجعة التي تكفل تحسين أدائها والارتقاء به، وبيان الأدوار التي تؤديها مختلف الأطراف المعنية من أصحاب المصلحة في وضع هذه التدابير موضع التنفيذ.

وسوف **ننفذ نهجًا جماعيًا يقوم على الكفاءة من أجل تطوير القطاعات الفرعية الصناعية ذات الأولوية والنهوض بقدراتها التنافسية على وجه السرعة.** وبالاستناد إلى ديناميكية العمل المشترك في كل قطاع من القطاعات الفرعية، فقد يستدعي هذا النهج إطلاق أكثر من مبادرة (من القمة إلى القاعدة) من أجل تشكيل التجمعات العنقودية. وقد ينطوي هذا الإجراء على توعية الشركات والمؤسسات الوسيطة بالفوائد التي يؤتيها ذلك النهج، بحيث يسلط الضوء على الممارسات الفضلى على الصعيدين المحلي والدولي، وتهيئة الظروف المواتية لإنشاء التجمعات العنقودية. وقد تشمل هذه الظروف إمكانية إضفاء الشخصية القانونية وتيسير العمل على بيان التحديات المشتركة والطرق التي تكفل التغلب عليها وتجاوزها (كأن تعمل عدة منشآت بصفة مشتركة فيما بينها للحصول على المواد الخام أو تبادل التكاليف الثابتة للاستفادة من وفورات الحجم)، ومساندة العمل على إعداد إستراتيجيات العناقيد. كما يجب تقديم المساعدة المؤقتة لتنفيذ هذه الإستراتيجيات. ويجب تقديم الدعم للتجمعات العنقودية الناشئة إلى حين إرساء الدعائم اللازمة لقيام ديناميكية تعاونية فيما بينها، في الوقت الذي تحصل فيه التجمعات العنقودية القائمة على المساعدة المستمرة حتى يقوى عودها وتملك زمام الاستدامة الذاتية. وفي حال عدم ظهور التجمعات العنقودية، تبقى المؤسسات الوسيطة التي تقدم نهجًا جماعيًا مسوغًا يفضي إلى تحسين القدرة التنافسية في القطاع الفرعي محل النظر مؤهلة لنيل هذا الدعم.

وعدا عن القطاعات الفرعية ذات الأولوية التي تسلط خطة التنمية بالعناقيد للأعوام 2021-2023 الضوء عليها، كالمنتجات الغذائية والأحذية والجلود والحجر والرخام والورق والتغليف والحرف اليدوية والبلاستيك وصنع الآلات والمعادن الثمينة في الخليل ونابلس، تشمل القطاعات الفرعية المحتملة الأخرى التي تندرج ضمن هذا النهج الصناعات الغذائية في محافظة رام الله، وإنتاج مشتقات الألبان في محافظة غزة، والصناعات المعدنية في محافظة الخليل، والصناعات الكيماوية في محافظة رام الله، وصناعة الألبسة في محافظات عدة (جنين وطولكرم وغزة). وبينما جرى تحديد قطاع الحجر والرخام في محافظتي بيت لحم والخليل وتقديم الدعم له في السابق، تمر هذه الصناعات في هذه الآونة في مرحلة انتقالية وقد تحتاج إلى دفعة جديدة لكي تستعيد زخمها.

وبالنظر إلى التحديات المستمرة المرتبطة بالأسواق والتي تواجهها المنشآت الصناعية في قطاع غزة، فسوف توفر التدابير التي نستشرفها في هذا البرنامج حوافز تكميلية لهذه المنشآت.

وسوف تتولى وزارة الاقتصاد الوطني قيادة هذا البرنامج من خلال العمل على أساس من التنسيق الوثيق مع المؤسسات الوسيطة في القطاع الصناعي (مركز التجارة الفلسطيني، واتحاد الصناعات الفلسطينية واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية والاتحادات الصناعية والتجمعات العنقودية).

6- خارطة طريق التنفيذ

لقد أعد الإطار الوطني للسياسة الصناعية بوصفه خطة متوسطة الأمد تبلغ مدتها ستة أعوام ومن المقرر تنفيذه على مدى الفترة الواقعة بين العامين 2024 و2029. ويشكل هذا الإطار المرحلة الأولى من عملية تحول هيكلي تنطوي على مراحل عدة، حيث تضطلع الصناعات التحويلية فيها بدور محوري في دفع عجلة التنمية الاقتصادية في فلسطين.

وعلى الرغم من أننا عازمون على الانطلاق في هذا المسار وواثقون بنقاط القوة التي نملكها، ولا سيما القدرات الواسعة التي يتحلى بها أصحاب المشاريع الريادية والقدرات الهائلة التي تحظى قوتنا العاملة بها، فنحن على وعي بالتحديات الكبيرة التي تواجهها الشركات الصناعية في هذه الآونة وبالعقبات التي يتعين علينا أن نتجاوزها ونتغلب عليها لكي نجذب الاستثمارات ونوجهها إلى هذا القطاع، على المستويين المحلي والدولي. كما ندرك أن مواردنا المحدودة تحول دون التنفيذ الشامل لجميع التدابير المطلوبة والضرورية لتحفيز نمو قطاعنا الصناعي على وجه السرعة.

وحتى ضمن حدود الجدول الزمني المقرر للإطار الوطني للسياسة الصناعية، ينبغي لنا أن نتوخى الانتقائية وأن **نولي الأولوية لتلك البرامج والتدابير التي ترسي الأساس لتحفيز استثمارات القطاع الخاص في القطاع الصناعي**. وتكتسي ذات القدر من الأهمية تلك **التدابير التي تتيح لنا أن نستفيد من الاستثمارات القائمة التي يمكن أنها غير مستغلة كما ينبغي وغيرها من التدابير التي تستطيع أن تفضي إلى اتخاذ مزيد من الإجراءات النافعة على هذا الصعيد.**

وتمشيًا مع هذه المعايير، فقد حددنا كل تدبير من التدابير بناءً على مستوى أولويته. فالأولوية الأولى تنطوي على إجراءات فورية، على حين تمثل الأولوية الثالثة تدابير أساسية تقل في درجة ارتباطها بعامل الزمن، ولكنها لا تزال ضرورية من أجل تحقيق الرؤية التي يستشرفها الإطار الوطني للسياسة الصناعية.

ويستهل العمل على تنفيذ الإطار الوطني للسياسة الصناعية بإقامة وحدة تعنى بإدارته في الإدارة العامة للصناعة في وزارة الاقتصاد الوطني، بما يشمله ذلك من الاستعانة بالمساعدة الفنية لتأمين الدعم للوظائف التي تؤديها.

تشمل **الأولوية الأولى** تدابير تحتل أهمية قصوى في تهيئة بيئة مواتية للأعمال، حيث تندرج أساسًا ضمن عبر القطاعي (المحور السادس). وهذه تشمل البرنامج 6-1 الذي يركز على تحسين البيئة التنظيمية وإنشاء مرصد لتقييم الآثار التي يخلفها الاحتلال على ميدان التنمية الصناعية. ومن شأن هذه المبادرات أن تيسر إطلاق الخطوات اللاحقة، مثل دمج قوانين وأنظمة جديدة ضمن الإطار المؤسسي، وإنجاز التحضيرات اللازمة لإجراء المفاوضات مع إسرائيل بشأن ترتيب اقتصادي جديد من أجل تجاوز العقبات التي تقف في سبيل التنمية الصناعية وإعداد برنامج يتضمن الحوافز اللازمة للنهوض بالقدرة التنافسية لدى القطاع الصناعي. كما يشكل العمل على إعداد الإستراتيجيات المحددة التي تستهدف تطوير القطاعات الفرعية مسعى يحتل أولوية متقدمة.

وتكون للتدابير الأخرى التي تتضمنها الأولوية الأولى، والتي تستفيد من البرامج الحالية، الأسبقية على غيرها من التدابير كذلك. ومن جملة هذه التدابير توفير الحد الأدنى من البنية التحتية الصناعية التي يمكن الوصول إليها،

والتعامل مع نقص العمالة الماهرة في القطاع، أو فتح قنوات التمويل المتاح للمنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة وإرساء القاعدة اللازمة التي تهيئ إمكانية الوصول إلى الأسواق الأجنبية.

ومن المقرر مباشرة التدابير التي تشملها الأولوية الأولى في العامين الأول والثاني من دورة الإطار الوطني للسياسة الصناعية.

وتتعلق **الأولوية الثانية** بتلك التدابير التي تيسر تنفيذ إجراءات متابعة الإجراءات التي تلي التدابير التي تتضمنها الأولوية الأولى، بما فيها تلك المذكورة أعلاه، وطرح إستراتيجيات تضمن الكفاءة على المستوى الجماعي في القطاعات الفرعية الصناعية ذات الأولوية من أجل تسريع وتيرة قدرتها التنافسية. كما تشمل الأولوية الثانية إعداد التدابير التنظيمية التي تكفل إعداد نموذج مستقبلي للبنية التحتية الضرورية للقطاع الصناعي والتكنولوجيا والابتكار في الصناعة.

وتتضمن التدابير الواردة ضمن الأولوية الثانية تهيئة الظروف المواتية لتعزيز عمل الشركات الصناعية في السوق المحلي.

ومن المقرر الشروع في تنفيذ تدابير الأولوية الثانية في العامين الثاني والثالث من دورة الإطار الوطني للسياسة الصناعية.

وتكتسي **الأولوية الثالثة** ذات القدر من الأهمية بالنسبة لتحقيق رؤية الإطار الوطني للسياسة الصناعية، مع أنها تشكل جانبًا من جهد أطول في مداه وأمده. وبينما تندرج تدابير هذه الأولوية الثالثة ضمن برامج متعددة، فلا بد من تسليط الضوء على محور التكنولوجيا والابتكار بسبب الدور الأساسي الذي يؤديه في زيادة إنتاجية منتجاتنا المصنعة وتعزيز قدرتها التنافسية. فهذا المحور يشمل تدابير تحقق النتائج المرجوة على مدى فترة طويلة.

ومن المقرر مباشرة العمل على تدابير الأولوية الثالثة في العامين الثالث والرابع من دورة الإطار الوطني للسياسة الصناعية.

ويرد تحديد أولوية كل تدبير بعينه في **خطة عمل الإطار الوطني للسياسة الصناعية** (التي نعرضها في الصفحة التالية). وتبين هذه الخطة الفئات المستهدفة ذات الصلة بكل منها، والأهداف المتوخاة ومصادر التحقق من إنجازها، إلى جانب أصحاب المصلحة الذين يشاركون في التنفيذ والتكاليف المقدرة كذلك.

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
المحور 1: البنية التحتية										
تطوير مواقع متميزة للصناعات	1-1-1	تسريع معدل إشغال المدن الصناعية القائمة	1	المنشآت الصناعية المتوسطة والكبيرة؛ المستثمرون الأجانب	120 شركة تنتقل إلى المدن الصناعية القائمة	تقارير المدن الصناعية	هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية	وزارة الاقتصاد الوطني		8 640 000
	2-1-1	إنجاز مشاريع المدن الصناعية التي يجري العمل على إنشائها	2	المنشآت الصناعية المتوسطة والكبيرة؛ المستثمرون الأجانب	إنشاء مدينتي جنين وترقوميا الصناعيتين	محاضر الاجتماعات	هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية	وزارة الاقتصاد الوطني		غير متوفر
	3-1-1	تطوير مواقع مرنة للصناعات في المناطق المحاذية للمدن (مناطق صناعية محلية)	3	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	تحديد 6 مناطق صناعية وإعداد مخططاتها	مذكرة تفاهم بين وزارة الاقتصاد الوطني ووزارة الحكم المحلي	وزارة الاقتصاد الوطني، وزارة الحكم المحلي،	البلديات،		30 000 000
	4-1-1	تصويب أوضاع تجمعات الشركات التي ظهرت مؤخرًا خارج إطار المدن الصناعية	1	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	تصويب أوضاع منطقتي جمرورة ودير شرف الصناعيتين	محاضر الاجتماعات	وزارة الاقتصاد الوطني، وزارة الحكم المحلي	، البلديات		غير متوفر
	5-1-1	إعداد إطار قانوني جديد لإقامة المدن الصناعية والمناطق اللوجستية وإدارتها	2	المنشآت الصناعية	إقرار القانون	قرار مجلس الوزراء / البرلمان	هيئة تشجيع الاستثمار والمدن	وزارة الاقتصاد الوطني، وزارة الحكم المحلي، وزارة المالية		100 000
	6-1-1	ضمان الربط المناسب للمناطق الصناعية بشبكات البنية التحتية الوطنية	3	المنشآت الصناعية	إعداد دراسة حول الروابط المطلوبة	تقرير الدراسة	وزارة الاقتصاد الوطني، هيئة تشجيع الاستثمار والمدن	وزارة الحكم المحلي، وزارة النقل والمواصلات، سلطة الطاقة والموارد الطبيعية، سلطة المياه	صندوق الاستثمار الفلسطيني، صناعات الورق والتغليف	250 000

البرنامج	التدبير		الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
تعزيز النمو الأخضر في القطاع الصناعي	1-2-1	تعزيز تبني حلول تقوم على كفاءة الطاقة والمياه وإدارة النفايات لصالح الصناعة	2	المنشآت الصناعية	إعداد دراسات حول الحلول اللازمة لكفاءة المنافع العامة في قطاع الصناعة	تقارير الدراسات	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة الحكم المحلي، سلطة الطاقة والموارد الطبيعية، سلطة المياه، سلطة جودة البيئة	صندوق الاستثمار الفلسطيني، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية،	1 500 000
	2-2-1	تعزيز اتبني حلول للطاقة المتجددة في الصناعة	1	المنشآت الصناعية	300 منشأة صناعية مع حلول للطاقة المتجددة	سجلات النفقات	وزارة الاقتصاد الوطني، سلطة الطاقة والموارد الطبيعية	اتحاد الصناعات	صندوق الاستثمار الفلسطيني، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية،	6 000 000
	3-2-1	تعزيز الانتقال صوب نموذج الاقتصاد الدائري	3	الصناعات التي تستخدم المواد المعاد تدويرها	إعداد دراسة حول القطاع الصناعي والانتقال إلى الاقتصاد الدائري	تقرير الدراسة	وزارة الاقتصاد الوطني، سلطة جودة البيئة	الاتحاد العام للصناعات	صناعات الورق والتغليف	300 000
المحور 2: رأس المال										
تحسين التمويل لصالح المنشآت الصناعية المتناهية الصغير والصغيرة والمتوسطة	1-1-2	تهيئة الظروف المواتية للنظام المصرفي لمنح القروض للمشاريع الصناعية الصغيرة والمتوسطة	1	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	تخصيص التسهيلات الائتمانية / الضمانات البنكية للقطاع الصناعي	تقارير سلطة النقد الفلسطينية حول برنامج استدامة	سلطة النقد الفلسطينية	وزارة الاقتصاد الوطني		32 000 000
	2-1-2	ترويج سوق رأس المال باعتباره مصدرًا لتمويل الاستثمارات في	3	المنشآت الصناعية المتوسطة والكبيرة	تنظيم 9 اجتماعات عامة	محاضر الاجتماعات؛ تقارير صحفية	وزارة الاقتصاد الوطني	هيئة سوق رأس المال الفلسطينية	الاتحادات الصناعية، اتحاد	45 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
		القطاع، وخاصة توعية المنشآت الصناعية المتوسطة والكبيرة							الغرف الصناعية التجارية	
	3-1-2	تيسير إمكانية وصول المنشآت الصناعية المتناهية الصغر والصغيرة إلى الخدمات المالية (التمويل المتناهي الصغير)	1	المنشآت الصناعية المتناهية الصغر والصغيرة	تخصيص التسهيلات الائتمانية / الضمانات البنكية للمنشآت الصناعية المتناهية الصغر والصغيرة	تقارير سلطة النقد الفلسطينية حول برنامج استدامة	وزارة الاقتصاد الوطني، سلطة النقد الفلسطينية		«شراكة»	12 000 000
	4-1-2	مساندة العمل على إنشاء صناديق المستثمرين المبادرين ورؤوس الأموال المغامرة وصناديق الاستثمارات المؤثرة (لدعم إطلاق الشركات الناشئة الابتكارية)	3	المنشآت الصناعية الناشئة	إنشاء صندوقين لرأس المال المغامر للقطاع الصناعي	مذكرة تفاهم بين سلطة النقد وصندوقي رأس المال المغامر	سلطة النقد الفلسطينية	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة الريادة والتمكين، المجلس الأعلى للإبداع والتميز،	2 000 000
جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى القطاع الصناعي	1-2-2	إعداد إستراتيجية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع الصناعي ووضعها موضع التنفيذ	1	المستثمرون الأجانب (بمن فيهم الفلسطينيون داخل الخط الاخضر والشتات)	اعتماد إستراتيجية جذب الاستثمار الأجنبي المباشر؛ تنفيذ 14 حملات ميدانية	تقارير هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية	هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية	وزارة الاقتصاد الوطني، وزارة الشؤون الخارجية		510 000
	2-2-2	معالجة العقبات التي تقف امام دخول المستثمرين الأجانب	2	المستثمرون الأجانب (بما فيهم الفلسطينيون داخل الخط الاخضر والشتات)	تقليص متوسط الوقت المطلوب للموافقة على	تقارير هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية	وزارة الاقتصاد الوطني	هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية، الهيئة		غير متوفر

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
		وتأسيس استثماراتهم في فلسطين			تصاريح الدخول والإقامة			العامة للشؤون المدنية		
المحور 3: العمالة والمهارات										
تطوير المهارات الصناعية واستبقاؤها	3-1-1	تسهيل العمل على تحليل احتياجات سوق العمل في قطاع الصناعة	1	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	إعداد 15 ملفات مهنية مفصلة عن القطاعات الفرعية ذات الأولوية	تقارير الملفات المهنية	الهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني وزارة الاقتصاد الوطني، وزارة العمل	اتحاد الغرف الصناعية التجارية، الاتحادات الصناعية		750 000
	3-1-2	تعزيز المواءمة بين مناهج التعليم / التدريب بمستوياته المختلفة	3	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة؛ مراكز التدريب المهني والتقني	مناهج التدريب بمختلف مستوياتها متوائمة مع احتياجات القطاعات الفرعية ذات الأولوية	محاضر الاجتماعات	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وزارة التربية والتعليم، وزارة العمل	الهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني، وزارة الاقتصاد الوطني	اتحاد الصناعات الفلسطينية، التجمعات العنقودية، الاتحادات الصناعية، الجامعات	غير متوفر
	3-1-3	دعم العمل على إعداد برنامج التدريب المهني القصيرة الأمد والتجريبية	3	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة؛ مراكز التدريب المهني والتقني	تنظيم 4 برامج تجريبية في 10 قطاعات فرعية	تقارير التدريب	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة العمل، وزارة التربية والتعليم،	اتحاد الغرف الصناعية التجارية، التجمعات العنقودية، الاتحادات الصناعية، مراكز التعليم والتدريب المهني والتقني	1 200 000
	3-1-4	دعم تنفيذ برامج التوأمة بين مراكز التدريب	3	مراكز التدريب المهني	دعم 10 برامج توأمة مع مراكز	تقارير التوأمة	وزارة العمل	وزارة الاقتصاد الوطني	مراكز التعليم والتدريب المهني	750 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
		المتخصصة في القطاع الصناعي			عالمية للتعليم والتدريب المهني والتقني				والتقني، اتحاد الصناعات الفلسطينية، اتحاد الغرف الصناعية التجارية، التجمعات العنقودية، الاتحادات الصناعية،	
	3-1-5	تهيئة الظروف المواتية لمشاركة النساء والأشخاص ذوي الإعاقة في القوة العاملة في القطاعات ذات الأولوية	1	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة؛ النساء والأشخاص ذوي الإعاقة	550 امرأة وشخص من ذوي الاعاقة يتلقون التدريب على المهارات في الصناعة	تقارير التدريب	وزارة الاقتصاد الوطني وزارة العمل		اتحاد الغرف الصناعية التجارية، التجمعات العنقودية، الاتحادات الصناعية، مراكز التعليم والتدريب المهني والتقني	1 650 000
	3-1-6	اعتماد برنامج للتدريب الداخلي في الصناعة لصالح الخريجين الشباب من مختلف المستويات	2	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة؛ الخريجون الشباب من مختلف المستويات (النساء تحديدًا)	400 شابًا من الخريجين الجدد يشاركون في برامج التدريب الداخلي في المنشآت الصناعية	التقارير النهائية عن التدريب الداخلي	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة العمل	اتحاد الغرف الصناعية التجارية، التجمعات العنقودية، الاتحادات الصناعية	2 000 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
	7-1-3	تعزيز التدريب المتخصص وبرامج الإرشاد / المجاورة (التدريب عن قرب) لتحسين المهارات الإدارية لمديري الأعمال (ولا سيما النساء)	1	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة؛ مدراء الأعمال (وخاصة النساء)	140 مدير أعمال يتلقون التدريب على المهارات الإدارية	تقارير التدريب	وزارة العمل، وزارة الاقتصاد الوطني		اتحاد الغرف الصناعية التجارية، التجمعات العنقودية، الاتحادات الصناعية، الجامعات، منتدى سيدات الأعمال	360 000
المحور 4: التكنولوجيا والابتكار										
تحديث القطاع الصناعي من خلال التطور التكنولوجي والرقمنة	1-1-4	رفع مستوى وعي الشركات الصناعية بالتطور التكنولوجي والابتكار	2	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	تنظيم 24 اجتماعًا عامًا	محاضر الاجتماعات؛ تقارير صحفية	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	المراكز التكنولوجية، الجامعات	120 000
	2-1-4	مساندة العمل على إنشاء شبكة من المراكز التكنولوجية لصالح القطاع الصناعي وتعزيز تعاونها مع الجامعات والمؤسسات الوسيطة	3	المنشآت الصناعية	إنشاء 8 مراكز تكنولوجية	مذكرة تفاهم بين المركز التكنولوجية ووزارة الاقتصاد الوطني ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والمجلس الأعلى للإبداع والتميز	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	الجامعات، المراكز التكنولوجية، اتحاد الصناعات الفلسطينية	8 000 000
	3-1-4	دعم تبادل الباحثين مع الشركات الصناعية	3	المنشآت الصناعية المتوسطة والكبيرة	80 باحثًا من القطاع الصناعي يشاركون في	المنشورات وتقارير الأبحاث	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	الجامعات، اتحاد الصناعات الفلسطينية،	800 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
		ومشاركتهم في شبكات الأبحاث الدولية			شبكات الأبحاث الدولية				التجمعات العنقودية	
	4-1-4	دعم استثمار الشركات الصناعية في أنشطة البحث والتطوير التي يمكنها الإسهام في معالجة التحديات الملحة التي تواجه القطاع الصناعي الفلسطيني	2	المنشآت الصناعية	دعم 25 مشروع لأنشطة البحث والتطوير في المجالات الصناعية	المنشورات وتقارير الأبحاث	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	الجامعات، المراكز التكنولوجية، اتحاد الصناعات الفلسطينية، التجمعات العنقودية	2 500 000
	5-1-4	إزالة العقبات التي تقف في طريق امتلاك المعدات التكنولوجية	1	المنشآت الصناعية	تقليص متوسط الوقت المطلوب لامتلاك المعدات التكنولوجية	تقارير المرصد حول آثار الاحتلال على التنمية الصناعية	وزارة الاقتصاد الوطني	الهيئة العامة للشؤون المدنية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	اتحاد الصناعات الفلسطينية	غير متوفر
	6-1-4	دعم التعريف بالتكنولوجيات الجديدة في القطاعات الفرعية ذات الأولوية	1	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	دعم 50 مشروعًا في امتلاك التكنولوجيات الجديدة	تقارير وكشوف النفقات	وزارة الاقتصاد الوطني	المجلس الأعلى للإبداع والتميز	اتحاد الصناعات الفلسطينية	2 500 000
	7-1-4	تشجيع العمل على اعتماد الحلول الرقمية في القطاع الصناعي	2	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	دعم 80 مشروعًا في اعتماد الحلول الرقمية	تقارير وكشوف النفقات	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة الريادة والتمكين، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	اتحاد شركات أنظمة المعلومات الفلسطينية، اتحاد الصناعات الفلسطينية	2 500 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
ربط إمكانيات الابتكار والريادة في القطاع الصناعي بالسوق	4-2-1	دعم تطوير المشاريع التأسيسية لترجمة الأفكار المبتكرة إلى مبادرات يمكن تسويقها	3	المنشآت الصناعية	دعم 60 مشروعًا تأسيسيًا	خطط الأعمال	وزارة الاقتصاد الوطني	المجلس الأعلى للإبداع والتميز	اتحاد الصناعات الفلسطينية، الجامعات، مراكز الأبحاث	3 000 000
	4-2-2	تشجيع الاستثمارات التي تضخها الشركات الصناعية في أنشطة الابتكار والتصميم	2	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	دعم 80 مشروعًا في أنشطة الابتكار والتصميم	تقارير وكشوف النفقات	وزارة الاقتصاد الوطني		اتحاد الصناعات الفلسطينية، المراكز التكنولوجية	800 000
	4-2-3	تأمين الدعم لإنشاء حاضنات الشركات الناشئة التي تستند على التكنولوجيا والموجهة نحو القطاع الصناعي	3	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة؛ الجامعات والباحثون	إنشاء 10 حاضنات لشركات ناشئة قائمة على التكنولوجيا	مذكرة تفاهم بين الحاضنات ووزارة الاقتصاد الوطني ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي	وزارة الاقتصاد الوطني، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	، وزارة الريادة والتمكين	الجامعات، المراكز التكنولوجية	500 000
	4-2-4	تشجيع حماية الابتكارات الصناعية عن طريق التشجيع على تسجيل براءات الاختراع والتصاميم الصناعية والأسرار التجارية	2	المنشآت الصناعية	تسجيل 80 براءة اختراع وتصميمًا صناعيًا وسرًا تجاريًا	تقارير الإدارة للملكية الفكرية	وزارة الاقتصاد الوطني		اتحاد الصناعات الفلسطينية الجامعات	800 000
	4-2-5	تعزيز العمل على تسجيل المؤشرات الجغرافية في فلسطين للتشجيع على توليد القيمة في القطاعات	2	المنشآت الصناعية	تسجيل 100 منتج حسب المؤشرات الجغرافية الفلسطينية	تقارير الإدارة للملكية الفكرية	وزارة الاقتصاد الوطني		مراكز الأبحاث، الجامعات، اتحاد الصناعات الفلسطينية	1 000 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
		الفرعية للصناعات التقليدية								
المحور 5: الوصول إلى الأسواق										
تعزيز حصة المنتجات الوطنية في السوق المحلي	5-1-1	تحسين قدرات منشآت الصناعات التحويلية للمشاركة في المشتريات العامة والاستفادة من الأسعار التفضيلية في عطاءات المنتجات المصنعة	1	المنشآت الصناعية	تنظيم 30 اجتماعًا عامًا	محاضر الاجتماعات، تقارير صحفية	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة المالية	اتحاد الصناعات الفلسطينية	150 000
	5-1-2	إعداد نظام لمراقبة السوق لضبط الممارسات التجارية غير العادلة	2	المنشآت الصناعية	إنشاء نظام مراقبة ومسح السوق وتشغيله	تقارير الإدارة العامة للمنتج الوطني	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة المالية	اتحاد الصناعات الفلسطينية، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية	1 200 000
	5-1-3	تشجيع العمل على إدراج المنشآت الصغيرة والمتوسطة وشملها في سلاسل العرض التابعة للمنشآت الوطنية الكبيرة	3	المنشآت الصناعية	15 منشآت كبيرة تعد برامج سلاسل العرض للمشاريع الصغيرة والمتوسطة	مذكرة تفاهم بين الشركات الكبيرة والمنشآت الصغيرة والمتوسطة ووزارة الاقتصاد الوطني	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة المالية	اتحاد الصناعات الفلسطينية، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية	1 500 000
	5-1-4	تشجيع المنتجات الوطنية من خلال المبادرات المتخصصة («يوم المنتجات)	2	المنشآت الصناعية المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة	تصميم حملة وتنفيذها	تقارير صحفية	وزارة الاقتصاد الوطني		اتحاد الصناعات الفلسطينية	1 350 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
		الوطني» ومبادرة «صنع في فلسطين»)								
تحسين الوصول المتكامل إلى الأسواق الأجنبية	1-2-5	الارتقاء بفهم المنشآت الصناعية ودرايتها بالأسواق الأجنبية (أدوات إتاحة المعلومات التجارية بشأن الأسواق، والحواجز غير الجمركية والمعارض التجارية والملحقين التجاريين)	2	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	250 منشأة تستفيد من الدعم في مجال الوصول إلى الأسواق الأجنبية	تقارير وكشوف النفقات	وزارة الاقتصاد الوطني		مركز التجارة الفلسطيني، اتحاد الصناعات الفلسطينية، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية	3 750 000
	2-2-5	تشجيع المنشآت الصناعية على الحصول على شهادات الجودة الدولية	1	المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة	220 منتجًا صناعي حاصلة على شهادات الجودة	شهادات الجودة	وزارة الاقتصاد الوطني	مؤسسة المواصفات والمقاييس؛ وزارة الصحة	اتحاد الصناعات الفلسطينية	3 375 000
	3-2-5	التفاوض على اتفاقيات الاعتراف المتبادل في القطاعات الفرعية ذات الأولوية مع الأسواق المستهدفة	1	المنشآت الصناعية	إجراء دراسة وإبرام عدد من اتفاقيات الاعتراف المتبادل (يحدد لاحقًا)	تقارير الدراسات واتفاقيات الاعتراف المتبادل	وزارة الاقتصاد الوطني، مؤسسة المواصفات والمقاييس	؛ وزارة الصحة؛ وزارة الزراعة	مركز التجارة الفلسطيني، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، اتحاد الصناعات الفلسطينية	2 700 000
	4-2-5	مساندة تنفيذ برنامج تجريبي للمشتغل الاقتصادي المعتمد	3	المنشآت الصناعية	ترخيص 60 مشغلًا اقتصاديًا معتمدا من	شهادات المشغلين الاقتصاديين المعتمدين	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة المالية	مركز التجارة الفلسطيني	750 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
					الشركات الصناعية					
	5-2-5	إعداد الإطار المؤسسي المطلوب لإصدار باركود فلسطيني	1	المنشآت الصناعية	إعداد دراسة لطلب باركود فلسطيني وتقديمها لمنظمة (GS1)؛ وإنشاء مركز الباركود الفلسطيني؛ وإصدار عدد من الشفرات الشريطية الفلسطينية	باركود فلسطيني	وزارة الاقتصاد الوطني		اتحاد الصناعات الفلسطينية	2 200 000
	6-2-5	الترويج لعلامة صنع في فلسطين والعلامات التجارية الفلسطينية وتعزيز حضورها في الخارج	3	المنشآت الصناعية	تصميم حملة وتنفيذها	تقارير صحفية	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة الخارجية والسفارات الفلسطينية	مركز التجارة الفلسطيني، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، اتحاد الصناعات الفلسطينية	800 000
المحور 6: المحور عبر القطاعي										
تحسين البيئة التنظيمية	1-1-6	مراجعة القانون بشأن تشجيع الاستثمار، وبالذات إطار رزمة الحوافز التي تشجع الاستثمار في القطاع الصناعي وبنيته	1	المنشآت الصناعية؛ المستثمرون الأجانب	اقرار القانون	قرار مجلس الوزراء / البرلمان	هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية	وزارة الاقتصاد الوطني، مجلس ادارة هيئة تشجيع الاستثمار والمناطق الصناعية	مركز التجارة الفلسطيني، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، اتحاد	200 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
		التحتية (المدن الصناعية)							الصناعات الفلسطينية، منتدى سيدات الأعمال، هيئة سوق رأس المال الفلسطينية	
	6-1-2	تسريع وتيرة العمل على صياغة / مراجعة الإطار القانوني الضروري للتنمية الصناعة وإقراره وإنفاذه	1	المنشآت الصناعية	استكمال العمل بالأنظمة والتعليمات المتعلقة بالتنمية الصناعية وسنها وتطبيقها	قرار مجلس الوزراء / المجلس التشريعي	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة الصحة، وزارة الحكم المحلي، سلطة جودة البيئة	اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، اتحاد الصناعات الفلسطينية	6 400 000
	6-1-3	تطوير نظام منح الرخص الصناعية (وتجديدها) ودمج هذه التعديلات ضمن نظام سجل المنشآت	1	المنشآت الصناعية	دمج نظام الرخص الصناعية مع نظام السجل الالكتروني للمنشآت ا	السجل الإلكتروني للمنشآت	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة المالية، وزارة الصحة، وزارة الحكم المحلي، وزارة الزراعة، سلطة جودة البيئة		250 000
	6-1-4	إعداد نظام مبسط ومخصص لترخيص المنشآت الصناعية المتناهية الصغر	1	المنشآت الصناعية المتناهية الصغر	إقرار نظام ترخيص مبسط للمشاريع الصناعية المتناهية الصغر وإنفاذه	قرار مجلس الوزراء / البرلمان	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة المالية		200 000
	6-1-5	تنفيذ برنامج لتسوية أوضاع المنشآت الصناعية غير المنظمة	2	المنشآت الصناعية غير المنظمة	إضفاء صفة نظامية على عدد من المنشآت	تقارير الإدارة العامة للصناعة	وزارة الاقتصاد الوطني	جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية ذات		240 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
					الصناعية غير المنظمة			العلاقة بالتراخيص الصناعية		
	6-1-6	دمج جميع الإجراءات الإدارية المهمة في القطاع الصناعي (وإجراءات التجارة الدولية) ضمن نافذة واحدة ومتعدد الخدمات وتعميمه على المحافظات كافة	1	المنشآت الصناعية	تشغيل 16 نافذة موحدة ومتعددة الخدمات تجمع كل الإجراءات الإدارية الصناعية في جميع المحافظات	تقارير الإدارة العامة للصناعة	وزارة الاقتصاد الوطني	جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة بالتراخيص الصناعية	مركز التجارة الفلسطيني، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية،	9 000 000
	7-1-6	التشجيع على إدراج فلسطين على مؤشر القدرة التنافسية العالمية وعلى مؤشر الابتكار العالمي	3	المنشآت الصناعية	تقديم الطلبات للمنظمة العالمية للملكية الفكرية والمنتدى الاقتصادي العالمي لدمج فلسطين ضمن مؤشر الابتكار العالمي ومؤشر القدرة التنافسية العالمية	طلب الانضمام	وزارة الاقتصاد الوطني	المجلس الأعلى للإبداع والتميز،	مركز التجارة الفلسطيني، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية،	250 000
إيجاد الحلول للعقبات عبر القطاعية التي يسببها الاحتلال	1-2-6	إنشاء مرصد لمتابعة الآثار التي يفرزها الاحتلال على التنمية الصناعية	1	المنشآت الصناعية	إنشاء المرصد	مذكرة تفاهم بين وزارة الاقتصاد الوطني ومعهد الخبرة	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة المالية، سلطة جودة البيئة، الهيئة العامة للشؤون المدنية	اتحاد الصناعات الفلسطينية، اتحاد الغرف التجارية الصناعية	750 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
									الزراعية الفلسطينية	
	2-2-6	إعداد قائمة بالمقترحات التي تعنى بالتغلب على العقبات الماثلة أمام التنمية الصناعية بسبب الاحتلال الإسرائيلي	2	المنشآت الصناعية	ورقة موقف حول العقبات أمام التنمية الصناعية بسبب الاحتلال	ورقة موقف	وزارة الاقتصاد الوطني		اتحاد الصناعات الفلسطينية والاتحادات التخصصية، واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية	غير متوفر
	3-2-6	إجراء المفاوضات مع إسرائيل لتجاوز المشكلات التي تعوق التنمية الصناعية وتعطلها	2	المنشآت الصناعية	تحديد وتقليص العقبات المحددة	محاضر الاجتماعات	وزارة الاقتصاد الوطني	الهيئة العامة للشؤون المدنية	اتحاد الصناعات الفلسطينية	غير متوفر
المحور 7: المحور القطاعي										
تسريع وتيرة القدرة التنافسية لدى القطاع الصناعي	1-1-7	صياغة إستراتيجيات محددة للقطاعات الفرعية الصناعية ذات الأولوية	1	المنشآت الصناعية في القطاعات الفرعية الصناعية ذات الأولوية	10 إستراتيجيات للقطاعات الفرعية الصناعية	تقارير حول الإستراتيجيات	وزارة الاقتصاد الوطني	وزارة الزراعة، وزارة الصحة، وأخرى	اتحاد الصناعات الفلسطينية، اتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية، مركز التجارة الفلسطيني	500 000
	2-1-7	تنفيذ نهج جماعي يقوم على الكفاءة لتطوير	2	التجمعات العنقودية والمنشآت القائمة والناشئة	دعم التجمعات العنقودية من خلال البرنامج	تقارير البرنامج	وزارة الاقتصاد الوطني	اتحاد الصناعات الفلسطينية، اتحاد الغرف التجارية	التجمعات العنقودية القائمة والناشئة	12 000 000

البرنامج		التدبير	الأولوية 1=عالية 2=متوسط 3=متدنية	الفئات المستهدفة	الاستهدافات التي يجب تحقيقها	مصادر التحقق	المؤسسات العامة الرئيسية	المساندة	المؤسسات المشاركة الأخرى	التكلفة المقدرة (دولار)
		القطاعات الفرعية الصناعية ذات الأولوية		في القطاعات الفرعية الصناعية ذات الأولوية				الصناعية الزراعية الفلسطينية، مركز التجارة الفلسطيني		
الإدارة										
		المساعدة الفنية اللازمة للإطار الوطني للسياسة الصناعية	1	وزارة الاقتصاد الوطني وأصحاب المصلحة الآخرون	تنفيذ المساعدة الفنية	تقارير المساعدة الفنية	وزارة الاقتصاد الوطني	اتحاد الصناعات الفلسطينية		9 000 000
		الاتصال والتواصل	1	وزارة الاقتصاد الوطني وأصحاب المصلحة الآخرون	إعداد إستراتيجية الاتصال والتواصل وتنفيذها	تقارير صحفية	وزارة الاقتصاد الوطني			450 000
		التقييمات	3	وزارة الاقتصاد الوطني وأصحاب المصلحة الآخرون	إجراء التقييمات	تقارير التقييم	وزارة الاقتصاد الوطني			410 000
								المجموع		**180 000 000**

7- إدارة التنفيذ

7-1 هيكل الحوكمة

يعتمد النجاح في تنفيذ الإطار الوطني للسياسة الصناعية، في المقام الأول، على إقرار هذه السياسة من جانب مجلس الوزراء، ثم على إعداد هيكل حوكمة يتسم بفعاليته وكفاءته. وينبغي أن يقدم هذا الهيكل التوجيهات ويضمن تحقيق النتائج المتوخاة من هذه السياسة ومتابعة نتائج البرامج والتأكد من رصد الموارد المطلوبة لتنفيذ مختلف التدابير السياساتية في الوقت المقرر، إلى جانب الإدارة الماهرة لإطار المخاطر المرتبطة به.

وإذ ندرك أن التنفيذ كان يشكل إحدى نقاط الضعف الرئيسية التي شابت السياسات والخطط العامة السالفة، فقد سعى تصميم هيكل حوكمة الإطار الوطني للسياسة الصناعية إلى عقد التوازن الدقيق بين ضمان تمثيل الأطراف المعنية من أصحاب المصلحة تمثيلًا وافيًا وكفالة الجدوى العملية لهذا الهيكل. فمن جانب، تمثل التنمية الصناعية مسألة تستحوذ على اهتمام مجموعة من أصحاب المصلحة من المؤسسات العامة والخاصة، فضلًا عن الجهات المانحة التي تقدم الدعم لفلسطين من خلال تمويل الاستثمارات في البنية التحتية الاقتصادية والمساعدة الفنية والمنح الموجهة للمؤسسات العامة والخاصة التي تعنى بالتنمية الصناعية. ومن جانب آخر، تملك المؤسسات العامة والخاصة صاحبة المصلحة برنامج عملها وثمة طلب كبير على المبادرات المختلفة التي تطلقها وترعاها في العادة.

وتضطلع وزارة الاقتصاد الوطني، بصفتها الوزارة الرئيسية التي تتولى المسؤولية عن تعزيز التنمية الصناعية، بدور محوري في هذا الهيكل، حيث تعمل بوصفها الواجهة بين جميع أصحاب المصلحة في كلا القطاعين العام والخاص، وبما يشمل الجهات المانحة. كما تتولى الوزارة تنظيم إجراءات التنسيق المتصلة بغالبية البرامج التي يتضمنها الإطار الوطني للسياسة الصناعية وتنفيذه.

الرسم البياني 29: المؤسسات العامة صاحبة المصلحة

الرسم البياني 30: المؤسسات غير العامة (أو العمومية-الخصوصية) صاحبة المصلحة

ويجب أن ينطوي هيكل حوكمة الإطار الوطني للسياسة الصناعية على مستويات عدة:

- **مستوى السياسة:** ينبغي لوزارة الاقتصاد الوطني أن تطلع **مجلس الوزراء**، بصفته الجهة المركزية التي تتولى اتخاذ القرارات بشأن السياسات الوطنية، على التقدم المحرز على صعيد تنفيذ السياسة الصناعية والآثار التي تفرزها. كما يجب على مجلس الوزراء أن يقدم التوجيهات لأعضائه الذين يشاركون في مجالات التدخل التي تخصهم. كما يتولى المجلس المسؤولية عن إقرار خطط العمل السنوية وتقارير سير العمل والمراجعة متوسطة الأمد، فضلًا عن أي تعديلات تطرأ على الإطار الوطني للسياسة الصناعية. ويتعين أن يوضع هذا الإطار على برنامج عمل المجلس في كل سنة أو حيثما استدعت الضرورة ذلك.

- **مستوى المراقبة:** ينطوي هذا المستوى على الإشراف على نتائج السياسة والبرامج وتوزيع / استخدام الموارد. وتضطلع المراقبة بدورين: دور في اتخاذ القرارات ودور في إجراء المشاورات / تقديم المشورة.

وتتولى الإشراف على اتخاذ القرارات **مجموعة تنسيق التنمية الصناعية**، التي تترأسها وزارة الاقتصاد الوطني وتضم في عضويتها عدة مؤسسات عامة وخاصة تتولى قيادة مختلف البرامج وهي (هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية الفلسطينية، والهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسلطة النقد الفلسطينية)، والمؤسسات التي تضطلع بمسؤوليات عبر قطاعية (وزارة المالية، ووزارة الحكم المحلي، وسلطة جودة البيئة، ووزارة شؤون المرأة والهيئة العامة للشؤون المدنية) وثلاث مؤسسات جامعة وسيطة من مؤسسات القطاع الخاص (اتحاد الصناعات الفلسطينية، واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية ومركز التجارة الفلسطيني). وتجتمع هذه المجموعة ثلاث مرات في العام لمراجعة التقدم

المحرز على صعيد التنفيذ بناءً على تقارير سير العمل وتتخذ القرارات بشأن التعديلات اللازمة على خارطة طريق التنفيذ في ضوء التغييرات المهمة التي تطرأ على السياق (وبما يتماشى مع خطط الطوارئ المحدثة).

وتنفذ الجوانب المتعلقة بالمشاورات / الاستشارات بشأن الإطار الوطني للسياسة الصناعية والتنمية الصناعية في إطار **لجان الحوار في القطاع الصناعي** التي تلتقي في اجتماعات تعقد مرتين في العام لإجراء الحوار بين مؤسسات القطاع العام وبين القطاعين العام والخاص مع الأطراف المعنية من أصحاب المصلحة، وضمن نطاق الحوار الذي يجري مع الجهات المانحة:

- الحوار بين مؤسسات القطاع العام يتم في الاجتماعات التي تعقد بين وزارة الاقتصاد الوطني والمؤسسات العامة الأخرى التي تشترك في تنفيذ برامج الإطار الوطني للسياسة الصناعية، ويسعى هذا الحوار إلى جمع التغذية الراجعة بشأن تنفيذ هذا الإطار والوقوف على مدى الحاجة إلى المزيد من إجراءات التنسيق في هذا المضمار.
- الحوار بين القطاعين العام والخاص يجري في الاجتماعات التي تعقد بين وزارة الاقتصاد الوطني ولجنة من لجان الحوار في قطاع الصناعة التي تتألف من مجموعة محدودة من المجلس التنسيقي لمؤسسات القطاع الخاص (اتحاد الصناعات الفلسطينية، واتحاد الغرف التجارية الصناعية الزراعية الفلسطينية ومركز التجارة الفلسطيني، وحملة التضامن مع فلسطين، ومنتدى سيدات الأعمال، وجمعية رجال الأعمال الفلسطينيين، وجمعية البنوك في فلسطين، واتحاد شركات أنظمة المعلومات الفلسطينية)، مع الأخذ في الاعتبار أيضًا مشاركة الاتحادات الصناعية التخصصية والتجمعات العنقودية ومؤسسات من المجتمع المدني (المؤسسات الأكاديمية، والمراكز التكنولوجية ومراكز الأبحاث، ومراكز التعليم والتدريب المهني والتقني، وممثلو الشركات التي يملكها الأشخاص ذوي الإعاقة). وتسعى هذه الاجتماعات إلى تقديم التغذية الراجعة لتلك المؤسسات حول تنفيذ الإطار الوطني للسياسة الصناعية والوقوف على ما تبديه من وجهات نظرت حول سياق التنمية الصناعية. ويجب أن تعقد الاجتماعات المذكورة في مختلف المحافظات بالتناوب.
- الحوار مع الجهات المانحة يجري ضمن نطاق مجموعة العمل المعنية بموضوع القطاع الصناعي والمنبثقة عن سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية. ويجب أن يركز هذا الحوار على النتائج والمخرجات التي ينجزها الإطار الوطني للسياسة الصناعية، وعلى استخدام الموارد التي توفرها الجهات المانحة لهذه الغاية.

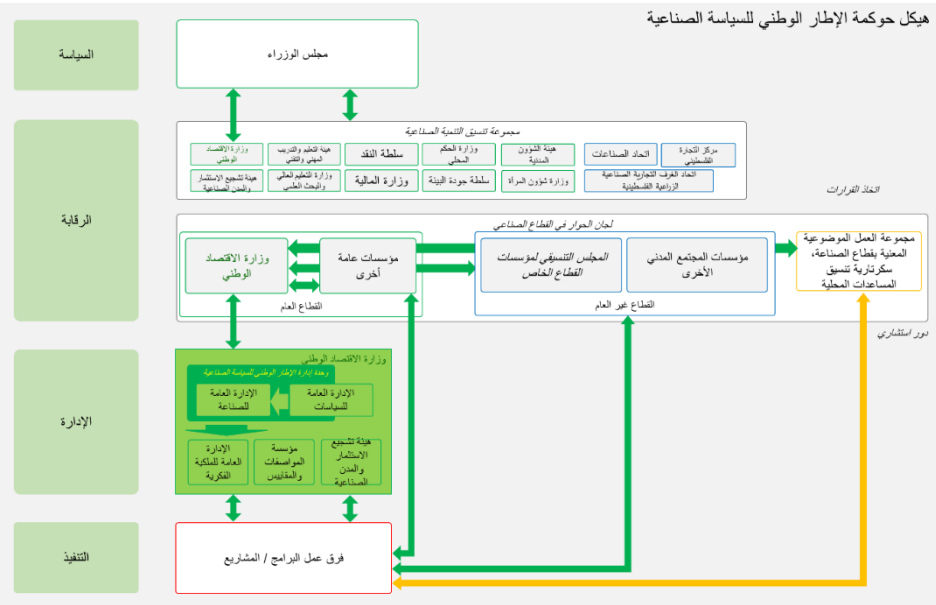
ويمكن تشكيل لجان فرعية أو فرق العمل المتخصصة من مجموعات أصغر من أصحاب المصلحة لمناقشة مواضع محددة أو متابعتها.

- **مستوى الإدارة:** تتكفل الإدارة العامة للصناعة في وزارة الاقتصاد الوطني بالإشراف على إدارة الإطار الوطني للسياسة الصناعية. وتنشئ هذه الإدارة **وحدة إدارة الإطار الوطني للسياسة الصناعية** برئاسة مدير عام

الصناعة. وتضطلع هذه الوحدة بالمسؤولية عن المحافظة على مسح محدث، وتنسيق جميع البرامج / المبادرات ذات العلاقة، وتأمين الموارد المالية المطلوبة للتنفيذ، وإقامة الشراكات مع أصحاب المصلحة من أجل تنفيذ البرامج، وتحديد الشروط المرجعية لتنفيذ البرامج والتدابير السياساتية، وإعداد نظام المتابعة والتقييم، وتجهيز خطط العمل السنوية وتقارير سير العمل نصف السنوية. وتعمل الوحدة بصفتها سكرتارية مجموعة التنسيق والميسرة لأعمال لجان الحوار. كما تعد وحدة إدارة الإطار الوطني للسياسة الصناعية خطط الطوارئ وتحدثها وترفعها إلى مجموعة تنسيق التنمية الصناعية لاتخاذ القرار بشأنها. وتحصل الوحدة على المساعدة في هذه المهام من الإدارة العامة للسياسات في وزارة الاقتصاد الوطني وعليها أن تقدم آخر المستجدات بشأن التقدم المحرز على صعيد التنفيذ لوزير الاقتصاد الوطني على أساس منتظم، مرة كل شهرين على الأقل.

- **تنفيذ البرامج:** تنفذ البرامج من خلال المشاريع و/أو فرق العمل التي تشكل لغايات تنفيذ تدابير محددة من التدابير السياساتية. وتضم هذه الفرق في عضويتها ممثلين عن مؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص أو أحدهما. وفضلًا عن كل هيكل من هياكل إدارة المشاريع / المؤسسات وأنظمة المتابعة، ترفع هذه الفرق تقاريرها إلى وحدة إدارة الإطار الوطني للسياسة الصناعية حول التنفيذ، بما يضمن إقامة قناة للتواصل مع نظام متابعة هذا الإطار. ويتعين على هذه المشاريع / فرق العمل أن تعقد اجتماعاتها مع وحدة إدارة الإطار الوطني للسياسة الصناعية على الأقل مرة كل شهرين.

الرسم البياني 31: إطار حوكمة الإطار الوطني للسياسة الصناعية



وبعد تلقي الموافقة الرسمية على الإطار الوطني للسياسة الصناعية من مجلس الوزراء، تقتضي الضرورة إعداد لائحة تنفيذية بشأن حوكمة هذا الإطار. ويجب أن تبين هذه اللائحة الإجراءات التي يجب مراعاتها في تعيين الممثلين عن كل مؤسسة وتحديد المبادئ التوجيهية التي تنظم العمليات الموكلة إلى كل لجنة من لجان التنسيق.

2-7 الميزانية

تقدر تكلفة الإطار الوطني للسياسة الصناعية للفترة الواقعة بين العامين 2024 و2029 بنحو 180 مليون دولار. ويرصد نصف هذا المبلغ تقريبًا لمصاريف البنية التحتية والتمويل، التي جرت دراستها ووضعت في الاعتبار ضمن البرامج القائمة (كبرنامج استدامة لتمويل المنشآت الصغيرة والمتوسطة).

وسوف يقسم ما يتبقى من الميزانية التقديرية بين التدابير الموجهة لتهيئة بيئة مواتية للأعمال لصالح المنشآت الصناعية، وبرنامج متخصص لتقديم الحوافز وجرى تصميمه لتعزيز القدرة التنافسية للقطاع الصناعي والنهوض بها على مستوى المنشآت.

وسوف نؤمن الدعم، من خلال برنامج الحوافز المحددة، الاستثمار في إنتاج المنشآت التي تملك قدرة محدودة على الحصول على القروض من خلال نهج يقوم على تقاسم التكاليف (لضمان تحقيقها قيمة مضافة). وسوف توجه هذه الاستثمارات نحو تعزيز القدرة الإنتاجية في كل قطاع فرعي من قطاعات الصناعة، مع إيلاء تركيز خاص على القطاعات الفرعية التي تحتل مرتبة الأولوية. ويشمل هذا الدعم تيسير الوصول إلى البنية التحتية المحسنة (عن طريق دعم الاستئجار في المدن الصناعية خلال فترة انتقالية)، والمشاركة في تمويل الاستثمارات في حلول الطاقة المتجددة / كفاءة الطاقة، وتحديث المعدات، وتطوير الحلول التكنولوجية والرقمية للنهوض بالعمليات الصناعية، ورفد أنشطة الابتكار والتصميم، وتسهيل العمل على تسجيل الملكية الفكرية، والحصول على شهادات الجودة، وجمع المعلومات عن الأسواق وإجراء الأبحاث التي تتناولها، وتيسير إجراءات التدريب وتعيين الموظفين، بطرق منها إطلاق برامج التدريب الداخلي، وذلك من جملة مبادرات أخرى.

وتشمل الميزانية التقديرية المصاريف المباشرة المرتبطة بتنفيذ الإطار الوطني للسياسة الصناعية، بما يشمل المساعدة الفنية، وبرامج الاتصالات والتقييمات المتوسط الأمد والنهائية. ومع ذلك، لا تغطي هذه الميزانية النفقات التشغيلية التي تخص وزارة الاقتصاد الوطني والمؤسسات الأخرى التي تتعاون معها، ولا تضع في اعتبارها الموارد البشرية والفنية والمادية الإضافية التي تنشأ عن المسؤوليات المؤسسية الجديدة. ومن المفترض أن تندرج هذه النفقات ضمن هياكل العمل الحكومية.

ويتوقع أن تزيد تكاليف الإطار الوطني للسياسة الصناعية كل عام، بحيث تعكس إدراج التدابير السياساتية، مع إيلاء قدر متزايد من التركيز على مصاريف البنية التحتية.

الجدول 13: الميزانية التقديرية للإطار الوطني للسياسة الصناعية

	المحاور / البرامج	2024	2025	2026	2027	2028	المجموع دولار	%
1	محور البنية التحتية							
1-1	تطوير مواقع متميزة للصناعات	720 000	820 000	1 690 000	16 440 000	17 160 000	36 830 000	%23
2-1	تعزيز النمو الأخضر في القطاع الصناعي	1 000 000	1 000 000	1 500 000	1 750 000	1 500 000	6 750 000	%4

	المحاور / البرامج	2024	2025	2026	2027	2028	المجموع دولار	%
2	رأس المال							
1-2	تحسين التمويل لصالح المنشآت الصناعية المتناهية الصغير والصغيرة والمتوسطة	8 000 000	8 000 000	8 000 000	9 815 000	9 815 000	43 630 000	%27
2-2	جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى القطاع الصناعي	250 000	40 000	40 000	40 000	40 000	410 000	%0
3	العمالة والمهارات							
1-3	تطوير المهارات الصناعية واستبقاؤها	335 000	825 000	1 400 000	1 510 000	1 225 000	5 295 000	%3
4	التكنولوجيا والابتكار							
1-4	تحديث القطاع الصناعي من خلال التطور التكنولوجي والرقمنة	0	1 300 000	1 540 000	5 540 000	5 540 000	13 920 000	%9
2-4	ربط إمكانيات الابتكار والريادة في القطاع الصناعي بالسوق	0	0	400 000	1 850 000	2 050 000	4 300 000	%3
5	الوصول إلى الأسواق							
1-5	تعزيز حصة المنتجات الوطنية في السوق المحلي	30 000	230 000	180 000	580 000	580 000	1 600 000	%1
2-5	تحسين الوصول المتكامل إلى الأسواق الأجنبية	900 000	2 000 000	2 350 000	2 400 000	1 900 000	9 550 000	%6
6	المحور عبر القطاعي							
1-6	تحسين البيئة التنظيمية	2 925 000	2 325 000	3 200 000	4 070 000	4 620 000	17 140 000	%11
2-6	إيجاد الحلول للعقبات عبر القطاعية التي يسببها الاحتلال	250 000	100 000	100 000	100 000	100 000	650 000	%0
7	المحور القطاعي							
1-7	تسريع وتيرة القدرة التنافسية لدى القطاع الصناعي	2 550 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	10 550 000	%7
	التكاليف الإدارية							
	المساعدة الفنية للإطار الوطني للسياسة الصناعية	1 750 000	1 750 000	1 750 000	1 750 000	1 750 000	8 750 000	%5
	الاتصالات	75 000	75 000	75 000	75 000	75 000	375 000	%0
	التقييمات	0	0	100 000	0	150 000	250 000	%0
المجموع		18 785 000	20 465 000	24 325 000	47 920 000	48 505 000	160 000 000	%100

وبالنظر إلى أهمية القطاع الصناعي في التنمية الاقتصادية في فلسطين، سوف نسعى إلى تغطية جزء من التكاليف التي يستهدفها الإطار الوطني للسياسة الصناعية من موازنتنا العامة. ومع ذلك، ففي ظل القيود المالية التي تعصف بفلسطين، من الأهمية بمكان أن نكمل هذا المسعى بالمساعدات التي يمدنا شركاؤنا في ميدان التنمية بها، بحيث نعمل على المواءمة بين تدخلهم وأولويات سياستنا الصناعية. وسوف نضمن هذا التنسيق في إطار الاجتماعات التي تعقدها

مجموعة العمل المعنية بموضوع القطاع الصناعي والمنبثقة عن سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية مع وزارة الاقتصاد الوطني من أجل تأمين الموارد المالية الضرورية لوضع الإطار موضع التنفيذ.

7-3 إطار المتابعة والتقييم

يعد إطار المتابعة والتقييم أداة لها أهمية خاصة لتنفيذ الإطار الوطني للسياسة الصناعية تنفيذًا يتسم بفعاليته ونجاعته. ويتألف هذا الإطار من نهج منتظم يقوم على جمع البيانات بشأن النتائج (التي تتضمن الأثر والنتائج) وتحليلها، وبشأن التقدم المحرز على صعيد التنفيذ (بما يشمل المخرجات والتدابير السياساتية واستخدام الموارد)، وبشأن العوامل المرتبطة بالسياق الخارجي، من قبيل المخاطر التي يمكن أن تؤثر على تنفيذ هذا الإطار السياساتي.

وتتعلق هذه البيانات بالمؤشرات اللازمة لقياس الآثار والنتائج والمخرجات، فضلًا عن المعلومات المرتبطة بالموارد المالية والإدارية والتنظيمية المستخدمة. ويتيح هذا النهج الشامل تقييم مدى كفاءة التدابير السياساتية التي يشملها الإطار الوطني للسياسة الصناعية، كما ييسر تحضير ميزانيات البرامج ويتأكد من تواؤم هذه البرامج مع خطط العمل السنوية.

وترد مؤشرات المخرجات ومصادر التحقق منها ضمن خطة عمل الإطار الوطني للسياسة الصناعية. ويجب إعداد خط أساس حال مباشرة العمل على تنفيذ الإطار الوطني للسياسة الصناعية. وسوف يتم جمع البيانات من عدة مصادر للتحقق، وخاصة من المؤسسات الوطنية، كالجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وسلطة النقد الفلسطينية. وفضلًا عن ذلك، تجمع الهيئات الأخرى التي تتولى قيادة العمل على كل برنامج من البرامج البيانات بشأن تنفيذ مختلف التدابير السياساتية، بما فيها المشاريع.

ومن المقرر أن يستند إطار المتابعة والتقييم في إساسه إلى وحدة إدارة الإطار الوطني للسياسة الصناعية في وزارة الاقتصاد الوطني. ويخضع هذا الإطار للتحديثات الدورية، مما يتيح الإمكانية لتجهيز تقارير سير العمل نصف السنوية التي ترفع إلى هياكل الحوكمة المعنية بإجراءات السياسات والمراقبة.

وسوف يسمح إطار المتابعة والتقييم بإجراء المتابعة المستمرة وتسهيل العمل على إعداد تقييم متوسط الأمد للإطار الوطني للسياسة الصناعية، الذي يمكن أن يفضي إلى إجراء مراجعة لهذا الإطار السياساتي. كما ييسر هذا الإطار إمكانية إجراء تقييم نهائي، يقدم أفكارًا لها قيمتها حول تشكيل السياسات المستقبلية بناءً على الدروس المستفادة.

7-4 إدارة المخاطر

يستند النموذج المنطقي للإطار الوطني للسياسة الصناعية إلى سلسلة من الافتراضات، التي ترتبط بعوامل تقع خارج نطاق سيطرة وزارة الاقتصاد الوطني وغيرها من المؤسسات التي تضطلع بالمسؤولية عن تنفيذ البرامج والتدابير السياساتية. وهذه تشمل عوامل خارجية كالتغييرات السياقية التي يمكن أن تقوض نظرية التغيير الأساسية والتي تعنى على وجه التحديد بتحقيق النتائج والمخرجات المتوقعة. ولذلك، يقتضي الواجب متابعة هذه المخاطر والتحقق من مدى أهميتها، وإعداد التدابير التي يمكنها أن تخفف من وطأتها وحدتها إذا استدعت الضرورة ذلك.

ومن جملة المخاطر الرئيسية التي جرى تحديدها في هذه المرحلة:

الجدول 14: مصفوفة إدارة المخاطر

المخاطر	الأثر السلبي المحتمل	مستوى الخطر (عالٍ، متوسط، متدنٍ)	تدابير التخفيف
تدهور وضع الاقتصاد الكلي والوضع المالي	لا يزيد أصحاب المشاريع الريادية والشركات الصناعية مقدار الاستثمار في القطاع الصناعي في فلسطين	متوسط	تكثيف الحوار بين القطاعين العام والخاص من أجل تعزيز الثقة في الاقتصاد الفلسطيني
لا يقتنع المستثمرون الأجانب وغيرهم في الشتات بالفرص التي يوفرها الاقتصاد الفلسطيني	الاستثمارات والدراية الأجنبية التي توجه إلى القطاع الصناعي لا ترقى إلى مستوى التوقعات	عالٍ	استهداف المزيد من أصحاب المشاريع الريادية الفلسطينية في القطاعات الفرعية ذات الأولوية ممن يقيمون في البلدان المجاورة إعداد الترتيبات التعاقدية التي يمكن أن تعوض عن ارتفاع نسبة المخاطر
لا تبدي السلطات الإسرائيلية الاستعداد لاستئناف اجتماعات اللجنة الاقتصادية المشتركة من أجل التفاوض على القضايا التي تكبل التنمية الصناعية في فلسطين	لا تزال القدرات الإنتاجية والتنافسية لدى الشركات الصناعية منقوصة	عالٍ	نشر المعلومات على الملأ بشأن الآثار المحدثة التي يفرزها الاحتلال على التنمية الصناعية / المقترحات بشأن التغلب عليها وتجاوزها، ويفضل تعميم هذه المعلومات قبل الاجتماعات نصف السنوية التي تعقدها لجنة الاتصال المخصصة لمساعدة الفلسطينيين الطلب من الجهات المانحة أن تساند هذه الرسالة في اتصالات الوساطة مع إسرائيل
القطاعات الأخرى أكثر جاذبية للمؤسسات المالية من قطاع الصناعة التحويلية	لا تزال القروض الموجهة لقطاع الصناعة التحويلية متدنية	متوسط	العمل مع المؤسسات المالية على تنويع الخدمات المالية، بما تشمله من الأدوات المالية المبتكرة
القطاعات الأخرى أكثر جاذبية للعمال المهرة من قطاع الصناعة التحويلية	لا يملك القطاع الصناعي القدرة على استخدام العمال الذي يحتاج إليهم لضمان استدامة تنميته	متدنٍ	تعزيز برامج التدريب المهني الإضافي وغيرها من برامج الإسناد اللازمة لزيادة مشاركة الفئات السكانية التي تبدي الاهتمام في العمل والاستعداد له (ولا سيما البرامج الموجهة نحو الإناث والأشخاص ذوي الإعاقة) في القوة العاملة في قطاع الصناعة
لا تزال الشركات الصناعية ترزح تحت الضغط الذي تفرزه المخاوف المباشرة ولا تولي الانتباه للتكنولوجيا والابتكار	نقص الاستثمار من جانب الشركات الصناعية في التكنولوجيا والابتكار يقوض قدرتها التنافسية واستدامتها على المديين المتوسط والطويل	عالٍ	تطوير قدرات المؤسسات الوسيطة في مجال استخدام التكنولوجيا والابتكار من أجل النهوض بالتنمية الصناعية إعداد المزيد من المبادرات التي تستهدف توعية المشاريع الصغيرة

المخاطر	الأثر السلبي المحتمل	مستوى الخطر (عالٍ، متوسط، متدنٍ)	تدابير التخفيف
			والمتوسطة بالتكنولوجيا والابتكار وتوفير حوافز أكبر
لا تفرز أنشطة التواصل تطبيقات مناسبة لصالح برنامج الحوافز المحددة	ضعف الالتزام بالتمويل أو اختيار مشاريع رديئة نسبيًا لتنفيذها	متدنٍ	تكثيف أنشطة الترويج
لا يوجد ما يكفي من الموارد في القطاع العام للفرص الإطار القانوني الجديد المطلوب للتنمية الصناعية	لا تزال بيئة الأعمال التجارية غير مواتية لتشجيع الاستثمار في القطاع الصناعي	متوسط	التعاقد مع القطاع الخاص لتقديم الخدمات العامة المتصلة بإدارة القطاع الصناعي

وتتولى وحدة إدارة الإطار الوطني للسياسة الصناعية إدارة المخاطر، حيث تتكفل بإعداد خطة طوارئ في مستهل العمل على تنفيذ الإطار وتحدثه على أساس دوري في تقارير سير العمل نصف السنوية. وبعد ذلك، ترفع هذه الخطة المحدثة إلى مجموعة التنسيق المعنية بالتنمية الصناعية. ومن شأن عرض الخطة المذكورة أن ييسر اتخاذ أي قرار بشأن احتمال تنفيذ تدابير التخفيف، في حال استدعتها الضرورة.

5-7 التواصل

من العوامل الحاسمة الأخرى التي تحتل أهمية قصوى في ضمان نجاح إطار السياسة الصناعية كيفية تعميمه على الفئات المستهدفة والأطراف المعنية من أصحاب المصلحة.

فبادئ ذي بدء، يساعد هذا النهج في تعزيز الملكية وتيسير المشاركة الفعالة للمنشآت الصناعية وأصحاب المشاريع الريادية، بما يشمل مشاريع الأعمال التي تديرها النساء والأشخاص ذوي الإعاقة. كما يمتد هذا النهج ليشمل المؤسسات التي تشارك في التنفيذ وشركاء التنمية الذين يقدمون التمويل المطلوب. وفضلًا عن ذلك، يشكل التواصل الفعال قناة لتبادل الأفكار والمعارف التي ترشح عن مختلف البرامج والتدابير السياساتية. ومن شأن هذا النهج كذلك أن يستخدم في إطلاع المواطنين الفلسطينيين على السياسة الحكومية التي تترجم ترجمة فعلية إلى تنمية صناعية على أرض الواقع. كما يملك النهج المذكور الإمكانية التي تتيح رفع مستوى الوعي في أوساط المستثمرين بالظروف الناشئة والإمكانيات غير المستغلة على صعيد الاستثمار في القطاع الصناعي.

ولذلك، ينبغي إعداد إستراتيجية التواصل اللازمة للإطار الوطني للسياسة الصناعية عند مباشرة التنفيذ. ويجب أن تشمل هذه الإستراتيجية خطة التواصل التي يجب أن تتولى دائرة الاعلام والادارة العامة لتكنولوجيا المعلومات في وزارة الاقتصاد الوطني تنفيذها من خلال العمل على أساس من التنسيق الوثيق مع وحدة إدارة الإطار الوطني للسياسة الصناعية.

الملاحق

الملحق الأول: ثبت المراجع

المراجع العربية

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) (2018). الاقتصاد الفلسطيني في ظل الاحتلال: القطاع الصناعي نموذجًا. الأمم المتحدة.

بيطاوي، وفاء (2019). تطوير تنافسية وزيادة حصة المنتج الوطني: قطاع الصناعات الغذائية. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

جبارين، علي، ووفاء بيطاوي. (2021). تطوير تنافسية المنتج الوطني وحصته: قطاع الصناعات المعدنية (الفلزية). رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

جميل، مسيف (2017). نحو سياسة تجارية وطنية لفلسطين: تحليل بدائل التعرفة الجمركية والسياسات الصناعية. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

جميل، مسيف (2018). تطوير تنافسية وزيادة حصة المنتج الوطني: قطاع صناعة الأثاث. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

جميل، مسيف، وعلي جبارين (2021). قطاع الصناعات التحويلية المساندة للزراعة في فلسطين: الواقع – التحديات – المعيقات. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

فلاح، بلال (2018). تطوير تنافسية وزيادة حصة المنتج الوطني في فلسطين – قطاع الجلود والاحذية – تحليل الواقع وتقييم التدخلات الحكومية. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

اللبدي، طاهر (2018). دور الشتات الفلسطيني في عملية بناء المؤسسات الفلسطينية. ورقة بحث. مبادرة الإصلاح العربي.

معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية (2021). تأثير جائحة كورونا على أهداف التنمية المستدامة في فلسطين. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

فلاح، بلال (2019). نقص المهارات وفجواتها في القطاع الصناعي في الأراضي الفلسطينية المحتلة. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية (2021). الاستثمار في فلسطين: خارطة الطريق، مكتب رئيس الوزراء.

أبو رجيلة، مهند. (2019). تطور تنافسية وزيادة حصة المنتج الوطني في فلسطين: قطاع الأدوية. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

حكومة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية (1994). اتفاقية غزة–أريحا: الملحق الرابع.

حكومة فلسطين (2006). قانون الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية والاتحادات الصناعية التخصصية.

حكومة فلسطين (2011). القرار بقانون بشأن الصناعة.

حكومة فلسطين (2021). القرار بقانون رقم 42 بشأن الشركات (قانون الشركات).

حباس، وليد (2021). العمال الفلسطينيون في سوق العمل الإسرائيلي: آليات السمسرة المرتبطة بإصدار تصاريح العمل. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

وزارة الاقتصاد الوطني (2014). السياسة الوطنية للجودة في فلسطين.

وزارة الاقتصاد الوطني (2014). الإستراتيجية الوطنية للتصدير 2014–2018.

وزارة الاقتصاد الوطني (2020). الإستراتيجية القطاعية لتنمية الاقتصاد الوطني (2021–2023).

وزارة الاقتصاد الوطني (2021). العنقود الصناعي 2021–2023.

مرار، رابح، وعمر عبد الرازق (2021). تمويل التنمية في فلسطين من خلال مؤسسات التمويل الصغير وبنوك التنمية: الخيارات والتحديات. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

مستدامة (2021). تعزيز صناعة الطاقة المستدامة في فلسطين. منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو).

سلطة النقد الفلسطينية (2019). الإطار الإستراتيجي للتمويل الأصغر 2019–2023.

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2021). المشاركة في القوى العاملة والعمل في دولة فلسطين. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، دولة فلسطين.

هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية (2016أ). بناء مستقبل أفضل: صناعة الجلود. هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية.

هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية (2016ب). بناء مستقبل أفضل: المنسوجات والألبسة. هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية.

هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية (2021). الاستثمار في فلسطين: خارطة الطريق. هيئة تشجيع الاستثمار والمدن الصناعية.

مكتب رئيس الوزراء (2022). أجندة الإصلاح: التعافي الاقتصادي والمالي، تعزيز القدرة على الصمود واستعادة الثقة.

مكتب رئيس الوزراء (2020). خطة التنمية الوطنية للأعوام 2021–2023.

سمور، صبحي (2016). خيارات النظام التجاري الفلسطيني: مراجعة وتقييم. رام الله: معهد ماس للأبحاث السياسية والاقتصادية.

دولة فلسطين (1998). قانون رقم 10 بشأن المدن والمناطق الصناعية الحرة.

دولة فلسطين (1998). قانون رقم 1 بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين.

دولة فلسطين (2016). أجندة السياسات الوطنية 2017–2022: المواطن أولًا.

دولة فلسطين (2018). الاستعراض الوطني الفلسطيني الطوعي بشأن تنفيذ خطة عام 2030.

الأمم المتحدة (2016). التكاليف الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي. الأمم المتحدة.

الأمم المتحدة (2018). التكاليف الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي: الجوانب المالية. الأمم المتحدة.

الأمم المتحدة (2018). التكاليف الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي على الشعب الفلسطيني: إمكانيات النفط والغاز التي لم تتحقق. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

الأمم المتحدة ودولة فلسطين (2020). أطلس التنمية المستدامة في فلسطين. الأمم المتحدة، دولة فلسطين.

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (2014). اتفاقية تيسير التجارة لمنظمة التجارة العالمية 2013: التزامات إسرائيل التجارة الفلسطينية. الأمم المتحدة.

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (2020). التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عن التكاليف الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي: الفقر في الضفة الغربية بين عامي 2000 و2019. الأمم المتحدة.

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (2020). التكاليف الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي: إفقار غزة تحت الحصار. الأمم المتحدة.

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (2021). تقرير عن المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني: التطورات التي شهدها اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (2020). التكاليف الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي: كبح التنمية والفقر في الضفة الغربية. الأمم المتحدة.

البنك الدولي (2017). تقرير المراقبة الاقتصادية إلى لجنة الارتباط الخاص. مجموعة البنك الدولي.

البنك الدولي (2019). الضفة الغربية وقطاع غزة: الإنفاق العام والمساءلة المالية. مجموعة البنك الدولي.

البنك الدولي (2021). تقرير المراقبة الاقتصادية إلى لجنة الارتباط الخاص. مجموعة البنك الدولي.

المراجع الأجنبية

Backer, K. and Miroudot S. (2014) *Mapping Global Value Chains*. Working Paper Series (1677) European Central Bank.

European Union (2017) European Joint Strategy in Support of Palestine 2017-2020. European Union

fDi Intelligence (2021) The fDi Report 2021: Global greenfield investment trends. fDi Intelligence.

Fischer, F., Said, M., & Valdivieso, R. A. (2001). "*Transaction Costs in the Palestinian Economy: A Microeconomic Perspective*". In The West Bank and Gaza. USA: International Monetary Fund.

Fratto C. and Giannone E. (2020) *Market Access and Development of the ICT Sector in the West Bank*. World Bank. Policy Research Working Paper (9426)

Heinrich-Böll-Stiftung (2020) *Palestine: Solid waste management under occupation*. Heinrich-Böll-Stiftung.

Huitfelt, A. (2021) Chair Summary of the Ministerial Meeting of the Ad-Hoc Liaison Committee. Ad-Hoc Liaison Committee

Ibrahim M. (2020) Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development in Palestine: An Innovation-Centric Economic Growth Perspective. UNDESA

McKinsey Global Institute (2012), Manufacturing the Future. The Next Era of Global Growth and Innovation.

Niksic, O., Eddin, N. and Cali M. (2014) *Area C and the Future of the Palestinian Economy*. World Bank.

Office of the Quartet (2020) *Strategy 2021-2023*. Office of the Quartet

Office of the Quartet (2021) *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*. Office of the Quartet.

Ridao-Cano, C., Rother F. and Sanchez-Reaza J. (2019) *Jobs in West Bank and Gaza: Enhancing Job Opportunities for Palestinians*. World Bank Group

UfM (2018) Implementation of Package of Measures to facilitate trade of Palestinian products with other Euro-Mediterranean partners: Technical Progress Report. UfM

UNCTAD (2021) Integrated Simulation Framework - II Model for Palestinian Economic Policy. United Nations.

UNCTAD (2021) World Investment Report 2021: *Investing in Sustainable Recovery*. United Nations.

UNCTAD, Elagraa, M., Jamal, R. and Elkhafif M. (2014) Trade Facilitation in the Occupied Palestinian Territory: Restrictions and Limitations.

UNIDO (2021) Industrial Development Report 2022: The Future of Industrialization in a Post-Pandemic World. United Nations

UNSCO (2023) *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*. United Nations

USAID (2017) West Bank and Gaza Inclusive Growth Diagnostic. USAID

Wilson, P. (2020) Opportunities and Challenges in Implementing a Cluster-Based Economic Development strategy in the Palestinian Context, in Light of International Experiences and National Development Priorities. Palestine Economic Policy Research Institute.

World Bank (2016) Reforming aid management in the West Bank and Gaza. World Bank Group.

World Bank (2017) Prospects for Growth and Jobs in the Palestinian Economy: A General Equilibrium Analysis. World Bank Group.

World Bank (2017) Unlocking the Trade Potential of the Palestinian Economy: Immediate Measures and a Long-Term Vision to Improve Palestinian Trade and Economic Outcomes. World Bank Group.

World Bank (2021) Assistance Strategy for the West Bank and Gaza 2022-2025. World Bank

World Bank (2021) Palestinian Digital Economy Assessment. World Bank Group.

World Economic Forum (2016) Manufacturing Our Future: Cases on the Future of Manufacturing. World Economic Forum.