



**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Distr.
GENERAL

TD/B/49/9
26 July 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Сорок девятая сессия

Женева, 7-18 октября 2002 года

Пункт 7 b) предварительной повестки дня

ДОКЛАД О ПОМОЩИ ЮНКТАД ПАЛЕСТИНСКОМУ НАРОДУ

Подготовлен секретариатом ЮНКТАД

Резюме

Обострение в 2002 году кризиса на оккупированной Палестинской территории и непрекращающиеся случаи закрытия границ на Западном берегу и в полосе Газа привели к резкому снижению национального дохода, разрушению инфраструктуры государственного и частного секторов и повсеместному развалу палестинской экономики в течение большей части указанного года. За 18 месяцев начиная с октября 2000 года валовой внутренний продукт палестинской экономики сократился более чем наполовину, безработица возросла в три раза, резко увеличились масштабы нищеты: более двух третей палестинцев проживают ниже черты бедности. В настоящее время палестинская экономика вступила в период спада, который серьезно сказывается на ее финансовой системе и торговом балансе, приводит к значительному увеличению разрыва между размером накоплений и инвестиционным потенциалом и существенно подрывает систему социальных услуг. Ситуация на оккупированной территории – показательный пример "сложного гуманитарного чрезвычайного положения", при котором степень уязвимости, а также последствия для производственного потенциала, институциональной инфраструктуры и экономики в целом очень велики. Этот экономический и гуманитарный кризис вновь ставит Палестинский орган в трудные условия зависимости от поддержки доноров, необходимой для сохранения основных видов экономической деятельности, отвлекая при этом силы от работы по решению долгосрочных целей и задач в области развития.

Существующее реальное положение ставит новые приоритеты, которые требуют динамичного сочетания усилий по восстановлению, реконструкции и стратегическому развитию. Эти условия определяют характер выполнения программ технической помощи ЮНКТАД в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Несмотря на более трудные условия оказания технической помощи, ЮНКТАД смогла в 2002 году приступить к реализации нового проекта в области исследований, а также достигла конкретного прогресса в выполнении пяти других проектов, связанных с укреплением потенциала. В консультации с Палестиной секретариат рассматривает возможность оказания целевой технической помощи в таких новых областях, как продовольственная безопасность и торговля сырьевыми товарами, оказание содействия развитию торговли и система логистики, расширение торговли, торговая политика и преференциальный доступ к рынкам, а также оказание содействия инвестированию.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Состояние палестинской экономики в 2001-2002 годах	3
A. Экономические последствия конфликта с 2000 года.....	3
1. Эскалация конфликта в 2002 году: новый кризис после 18 месяцев его непрерывного ухудшения	3
2. Цикл спада	7
3. Влияние на институциональный потенциал ПО	8
4. Влияние на официальную помощь в целях развития	9
B. Задачи в области развития, которые необходимо решать при проведении государственной политики в области торговли, финансов и развития	10
1. Задачи ПО в области управления экономикой.....	10
2. Наследие неравномерного экономического развития	12
3. Ущербный режим торговли и ограниченный доступ к рынкам	14
4. Отсутствие национальной валюты	16
5. Жесткие ограничения на передвижение, гуманитарный кризис и бедность	16
6. Увязка помощи и развития	17
II. Техническая помощь ЮНКТАД палестинскому народу	19
A. Рамки, цели и осуществляемая оперативная деятельность	19
1. Торговая политика и стратегия.....	20
2. Упрощение процедур торговли и логистика	21
3. Финансирование и развитие.....	22
4. Инвестиции, развитие предпринимательства и конкуренция	22
B. Ответные меры ЮНКТАД на палестинский экономический кризис.....	23
1. Продовольственная безопасность и торговля сырьем.....	23
2. Упрощение процедур торговли и логистика	23
3. Содействие торговле	24
4. Торговая политика: преференциальный доступ к рынкам	24
5. Содействие инвестициям.....	24
Примечания.....	25
Таблица 1. Палестинская экономика (Западный берег и сектор Газа) - основные экономические показатели за 1994 и 1997-2001 годы	6

I. СОСТОЯНИЕ ПАЛЕСТИНСКОЙ ЭКОНОМИКИ В 2001-2002 ГОДАХ

1. Кризис в палестино-израильских отношениях начиная с сентября 2000 года лишил экономику на оккупированной Палестинской территории ее наиболее важных ресурсов и еще более ослабил ее перед лицом новых проблем¹. Из-за снижения национального дохода и ухудшения состояния объектов физической и институциональной инфраструктуры экономика была отброшена назад, что неизбежно создает серьезные трудности при выполнении программ восстановления и реконструкции. Решение этих задач требует принятия неотложных мер в контексте подтвержденного Организацией Объединенных Наций в резолюции 1397 (2002) Совета Безопасности видения данного региона как места, где два государства, Израиль и Палестина, должны жить бок о бок в пределах безопасных и признанных границ.

A. Экономические последствия конфликта с 2000 года

1. Эскалация конфликта в 2002 году: новый кризис после 18 месяцев его непрерывного ухудшения

2. По самым скромным оценкам, из-за недавнего кризиса валовой национальный доход (ВНД) палестинской экономики в период с октября 2000 по март 2002 года сократился на 2,4 млрд. долл. Эти прямые потери на протяжении 18 месяцев равняются примерно 40% от ВНД 1999 года и более чем наполовину превышают валовой внутренний продукт (ВВП) 1999 года. Это положение еще более усугубляется потерей как минимум 305 млн. долл. США в результате разрушения инфраструктуры. В 2000 году реальный ВНД на душу населения сократился на 12%, а в 2001 году - еще на 19%. К началу 2001 года ВНД Палестины составлял, по оценкам, 4,2 млрд. долл. США, сократившись с 5,5 млрд. долл. США в 1999 году (см. таблицу 1). В результате этого снижения от 40 до 50% населения в настоящее время проживает в условиях ниже черты бедности, составляющей, по оценкам, 2 долл. США на человека в день². Что касается снижения доходов семей, то, по оценкам, доходы примерно 67% семей упали ниже уровня бедности, равного 350 долл. США на одну семью в месяц³. Снижение уровня доходов объясняется, главным образом, периодическим закрытием внутренних и внешних границ начиная с октября 2000 года, что приводит к введению все более строгих ограничений на передвижение людей и товаров между Западным берегом и полосой Газа и в пределах этих территорий, а также между ними и остальным миром. Прямым следствием этих ограничений явилось нарушение внутренней и внешней торговли и потеря рабочих мест как на оккупированных территориях, так и в Израиле. В результате этих мер уровень безработицы возрос с 10% в сентябре 2000 года до примерно 29% в конце марта 2002 года. Это означает, что более 200 000 палестинцев не имеют работы⁴.

3. Эскалация кризиса в 2002 году, особенно после начала Израилем военных действий на территориях, находящихся под юрисдикцией Палестинского органа (ПО)⁵, еще более обострила серьезный спад палестинской экономики, поставив ее на грань краха. Особенно серьезные последствия имело введение с апреля 2002 года жестких ограничений на передвижение, включая установление круглосуточного комендантского часа, уничтожение частной и государственной собственности и нарушение всех видов экономической и социальной деятельности⁶. Помимо потери рабочих мест в национальной экономике резко сократилось и число палестинцев, работающих в Израиле и в израильских поселениях на оккупированной территории. Это привело, по оценкам, к общей потере дохода, формируемого этими рабочими с октября 2000 года до конца апреля 2002 года в размере 757 млн. долл. США, что составляет примерно 20% ежегодного ВНД⁷. Произошел также спад производства в обрабатывающей и строительной отраслях промышленности, в торговле и в объеме предоставляемых услуг государственным и частным секторами; значительно сократился объем внешней торговли. Только в апреле 2002 года объем внутреннего производства палестинской экономики сократился примерно на 75%⁸.

4. В результате ввода войск таким основным коммунальным предприятиям и объектам физической инфраструктуры, как водоснабжение, электростанции и электросети, очистные сооружения твердых отходов, дорожные сети, а также частные и государственные учреждения, только в апреле 2002 года был нанесен ущерб, составивший, по оценкам, в виде прямых потерь 360 млн. долл. США⁹. Эти потери включали: частную собственность в виде зданий, оборудования и товарно-материальных запасов (по оценке, примерно 97 млн. долл. США); физическую инфраструктуру (около 88 млн. долл. США, из которых 64 млн. долл. США приходится на дорожные сети); частные дома (66 млн. долл. США); объекты культурного наследия (48 млн. долл. США); государственное имущество, в том числе здания министерств и муниципалитетов (20 млн. долл. США); частные и государственные автомобили (6 млн. долл. США); и объекты социальной сферы, принадлежащие неправительственным организациям и частному сектору (56 млн. долл. США).

5. Чтобы продолжать экономическую деятельность в условиях кризиса, палестинские предприятия сократили объем производства и уволили часть персонала. Некоторые предприятия были временно приостановлены до стабилизации положения. Другие, оказавшись в полной изоляции от рынков сбыта их продукции в результате закрытия границ, были вынуждены прекратить работу вообще. Это особенно коснулось такого когда-то перспективного сектора, как туризм, в котором в период с сентября 2000 года по декабрь 2001 года объем коммерческой деятельности и услуг сократился на 90%.

Приостановление работы над проектами инфраструктуры привело также к сокращению объемов строительства. Снижение объема частных сбережений, нехватка сырья и возросшая неопределенность отрицательно сказались также на жилищном строительстве. В особенно трудном положении оказалось сельское хозяйство. Закрытие границ, которое усугубилось уничтожением посевов примерно на 17% обрабатываемых земель и почти полумиллиона оливковых и фруктовых деревьев, привело к сокращению за указанный период сельскохозяйственного производства на 70%¹⁰.

6. Объем торговли в этот период еще более сократился. В 2001 году объем потенциального экспорта сельскохозяйственной продукции, по оценкам, снизился примерно на 30%, а обрабатывающей промышленности - примерно на 24%¹¹. В то же самое время ограничения на передвижение и другие виды ограничений привели к росту и без того высоких транзакционных издержек до размеров, которые не могут быть покрыты. В период с сентября 2000 года по декабрь 2001 года транспортные расходы на Западном берегу возросли примерно на 15% и продолжали расти по мере ужесточения практики закрытия границ¹². Транспортные расходы, связанные с международной торговлей, находились на высоком уровне еще до кризиса и, по оценкам, уже тогда составляли от 500 и 630 долл. США за доставку партии экспортно-импортных грузов в сообщении с Иорданией и 600 и 630 долл. США - в сообщении с Египтом¹³. Последовавшее за этим нарушение работы экономики оказало сильное влияние на экспорт, внутренние расходы и импорт: с 1999 по 2001 год объем экспорта, по оценкам, сократился на 13%, а импорта в целом - примерно на 32%¹⁴.

7. Закрытие границ территории привело также к дефициту продовольственных продуктов, поскольку фермеры, лишившись доступа к главным городам и близлежащим деревням на Западном берегу и в секторе Газа, оказались не в состоянии сбывать свою продукцию. Такое положение привело к значительной разнице в ценах на продовольствие на Западном берегу и в секторе Газа, где сконцентрировано производство продовольственных продуктов. В частности, сокращение доходов в сочетании с транспортными проблемами привело к снижению цен на продовольственные товары в секторе Газа, в то время как сравнительная нехватка продовольствия на Западном берегу привела там к их повышению. К концу 2001 года цены на продовольственные товары на Западном берегу были на 10% выше, чем в секторе Газа¹⁵. В то же время сильная зависимость экономики от импорта традиционных видов продовольствия, недостаток эффективных каналов сбыта и ограниченный доступ фермеров к кредитам создают еще большую угрозу подрыва продовольственной безопасности.

8. Что касается финансового сектора, то, хотя с 2000 года количество банков и их филиалов, функционирующих на территории, осталось неизменным¹⁶, тем не менее кризис отрицательно сказался на осуществляемых ими посреднических финансовых операциях. С сентября 2000 по сентябрь 2001 года соотношение "кредиты-депозиты" снизилось с 41% примерно до 38%, а общая сумма депозитов сократилась на 9%, с 3 686 млн. долл. США до 3 360 млн. долл. США, что свидетельствует о снижении уровня доходов домашних хозяйств и предприятий. Ввиду возросших экономических рисков сумма предоставленных кредитов сократилась на 16%. За тот же самый период объем кредитов частному сектору снизился на 3% по сравнению с его увеличением на 32% в 1998-1999 годах, что свидетельствует об испытываемой банками неуверенности по поводу перспектив палестинских предприятий. Подобное положение скрывает неравномерное распределение кредитов, предоставляемых преимущественно сектору услуг, в ущерб сельскохозяйственному сектору, а также обрабатывающей и строительной отрасли промышленности, в которых объем производства сократился¹⁷.

Таблица 1

**Палестинская экономика (Западный берег и сектор Газа) - основные
экономические показатели за 1994, 1997-2001 годы**

ГОД	1994	1997	1998	1999	2000	2001
Производство ресурсов (в млн. долл. США по текущему курсу)						(оценка)
Валовой внутренний продукт (ВВП)	2 625	3 882	4 157	4 622	4 213	3 739
Чистый факторный доход	471	512	854	879	987	461
Валовой национальный доход (ВНД)	3 096	4 394	5 011	5 501	5 200	4 200
Чистые текущие трансферты	559	340	372	268	n.a.	n.a.
Валовой национальный располагаемый доход (ВНРД)	3 655	4 734	5 383	5 769	n.a.	n.a.
ВВП на душу населения (в тыс. долл. США)	1 274	1 508	1 549	1 652	1 442	1 220
ВНД на душу населения (в тыс. долл. США)	1 503	1 707	1 868	1 966	1 808	1 392
Использование ресурсов (в %)						
Потребление/ВВП	127	119	115	114	n.a.	n.a.
Инвестиции/ВВП	37	37	40	39	n.a.	n.a.
Национальные сбережения/ВВП	-9	-6	6	5	n.a.	n.a.
Сбережения-инвестиции/ВНРД	-32	-35	-26	-28	n.a.	n.a.
Сальдо торгового баланса/ВВП	-64	-56	-55	-53	-56	-47
Для справки						
Население (в тыс. чел.)	2 060	2 574	2 684	2 798	2 922	3 064
Рабочая сила (в тыс. чел.)	464	554	576	599	641	672
Занятые в Израиле (в тыс. чел.)	70	77	119	135	95	65
Безработные (в тыс. чел.)	62	128	86	79	93	173
Безработные/рабочая сила (в %)	13	23	15	13	15	26
Текущее сальдо бюджета/ВВП (в %)	-1,1	-1,1	1,4	1,1	-1,4	-2
Общий объем предоставленной помощи/ВНД (в %)	16	12	7	9	11	22

Источники: Данные за 1994 год взяты из подготовленных Палестинским центральным статистическим бюро (ПЦСБ), национальных счетов за 1994 год; данные за 1997-1999 год - из издания ПЦСБ, *Statistical abstract of Palestine No. 2*, ноябрь 2001 года; данные за 2000-2001 годы взяты из издания ПЦСБ, *Impact of the Israeli Siege on National accounts indicators*, предварительный доклад, апрель 2002 года, а показатели торговли за период 1999-2001 годов рассчитаны на основе работы Vadirieso, R.F. et al. *West Bank and Gaza: Economic Performance, Prospects, and Policies*, Washington, D.C., IMF, 2001, Table 4.1, p. 85, и издания Economist Intelligence Unit, *Country Report: Israel and the Palestinian Territories*, April 2002. Финансовые данные получены на основе работ Alnoso-Gamp, P. et al. *West Bank and Gaza: Economic Development in the Five Years Since Oslo*, Washington, D.C., IMF, 1999, и Vadirieso, R.A. et al. *"West Bank..."*. Данные об официальной помощи в целях развития приводятся в работе Alnoso-Gamp, P. et al. *"West Bank..."* и в издании Всемирного банка *Fifteen Months - Intifada, Closures and Palestinian Crisis*, West Bank and Gaza Resident Mission, Palestine, March 2002.

2. Цикл спада

9. Прямые экономические потери возросли вследствие глубоких изменений, которые произошли в функционировании экономики в результате закрытия границ. Эти потери вряд ли будут легко компенсированы после установления стабильности. В частности, покупательная способность палестинского населения резко снизилась в результате того, что домашние хозяйства стали применять различные способы решения неотложных проблем в условиях сокращения доходов. Такое положение привело к более рациональным формам потребления, временному прекращению оплаты многих предоставляемых государственным сектором услуг и более широкому использованию сбережений и других активов, включая продажу собственности. К началу 2002 года в условиях затянувшегося конфликта эти способы решения неотложных проблем исчерпали себя, в результате чего люди, в общем и целом, попали в зависимость от чрезвычайной помощи, предоставляемой в виде распределения продовольствия и оказания финансовой поддержки. Сложившееся положение привело к расширению неофициальной экономики, особенно в деревнях на Западном берегу и в некоторой степени в секторе Газа, поскольку для обеспечения средств существования обедневшие семьи стали заниматься теми видами экономической деятельности, которая помогает им выжить¹⁸.

10. Сложившаяся на оккупированной палестинской территории ситуация является наглядным примером "сложного гуманитарного чрезвычайного положения", возникающего во время конфликтов, когда способы решения неотложных проблем исчерпали себя настолько, что уязвимость населения возросла, последствия для производственного потенциала и функционирования институциональных структур оказались крайне серьезными, а уверенность в развитии экономики подорвана¹⁹. Начиная с 2000 года продолжительная оккупация и затянувшийся экономический кризис поставили палестинскую экономику на путь, ведущий к спаду²⁰, создав угрозу для ее

жизнеспособности в краткосрочной и среднесрочной перспективе, что может привести к значительному увеличению разрыва между размером накоплений и инвестиционным потенциалом, серьезно сказаться на торговом балансе и существенно подорвать систему услуг со стороны государственного сектора.

11. Наряду с исчерпанием частным сектором и большинством домашних хозяйств своих сбережений, снижение доходов домашних хозяйств и сокращение экономического производства приведут в предстоящие годы к еще большему снижению уровня внутренних накоплений в абсолютном выражении. По оценкам, в период между 2000 и 2001 годом общая капитализация рынка сократилась на 40%²¹. При отсутствии политической стабильности частные капиталовложения будут продолжать снижаться, а ограничения на передвижение затруднят осуществление инвестиций в отраслях, требующих значительного объема капитала и транспортных перевозок.

12. Маловероятно, что усилия, направленные на расширение экспорта, принесут положительные результаты в среднесрочном плане, особенно с учетом сокращения производственных мощностей предприятий, чрезмерных транспортных и транснакционных издержек и трудностей, связанных с доступом местных предприятий, которые стремятся возобновить свою экономическую деятельность, к финансовым ресурсам. Банковский сектор проявляет еще большее нежелание предоставлять кредиты местным предприятиям. В связи с утратой доверия к палестинской экономике получение частных кредитов из-за границы сопряжено с еще большими трудностями.

3. Влияние на институциональный потенциал ПО

13. Не говоря уже о разрушении государственной инфраструктуры, способность ПО осуществлять административное управление и планирование серьезно подорвана в результате возросшей неопределенности, постоянных перебоев в работе государственных служб и утраты им части своего организационного потенциала. Базы данных ряда правительственных учреждений в значительной степени утрачены; в таких ключевых министерствах, как министерство образования, внутренних дел и финансов компьютеры, программное обеспечение и важнейшие информационные материалы были либо повреждены, либо похищены. Резко возросшие финансовые потребности поставили под угрозу выплату заработной платы сотрудникам бюджетной сферы ПО и покрытие оперативных расходов, а жесткие меры, связанные с закрытием границ, не позволяют большинству сотрудников добираться до своих рабочих мест.

14. ПО испытывает серьезные трудности в устранении угрозы, связанной с невозможностью предоставлять основные услуги, поскольку он фактически уже является банкротом и для покрытия текущих расходов во все большей степени зависит от помощи доноров. Реальная опасность для способности ПО предоставлять основные услуги в ближайшее время и в среднесрочной перспективе обусловлена сокращением его возможностей обеспечивать поступления в государственную казну, значительной утратой базы для сбора налогов и снижением поступлений за предоставляемые государственным сектором услуги. Кроме того, отсутствие доступа ПО к поступлениям за счет налогов, взимаемых от его имени Израилем, привело к дополнительной потере к концу февраля 2002 года 507 млн. долл. США²². Ежемесячные доходы ПО от сбора налогов, а также таможенных и акцизных сборов сокращались почти на 80% - с 88 млн. долл. США в третьем квартале 2000 года до 20 млн. долл. США в 2001 году. Сложившееся положение привело к дефициту бюджета, который в сентябре 2000 года составлял 19 млн. долл. США, а в декабре 2001 года - 73 млн. долл. США. Гораздо больший дефицит бюджета ожидается в 2002 году. Это подтолкнуло ПО к принятию жестких мер для сокращения расходов, включая снижение размеров заработной платы, отсрочки в оплате счетов и взятие кредитов у коммерческих банков. К концу 2001 года размер просроченных ПО платежей, главным образом коммерческим банкам, возрос примерно до 430 млн. долл. США. В результате этого ПО уже не может более прибегать к внутренним займам для финансирования своей деятельности²³. Это означает, что для сохранения объемов своей деятельности по крайней мере в течение текущего финансового года ПО будет полностью зависеть от поддержки доноров. Поскольку доноры переходят к оказанию помощи в виде предоставления кредитов, это приведет к увеличению долговых обязательств ПО и в еще большей степени затруднит предоставление им социальных услуг. Государственный долг ПО уже вырос с 600 млн. долл. США в 1999 году, или 13% ВВП, до 1,2 млрд. долл. США в середине 2002 года²⁴, что составляет примерно 34% предполагаемого объема ВВП²⁵. Ввиду сокращения ВВП и взятия на себя новых государственных обязательств, эта доля в предстоящие годы, очевидно, еще более возрастет.

4. Влияние на официальную помощь в целях развития

15. С 1994 года по июнь 2000 года палестинская экономика получила иностранную помощь в размере 3 млрд. долл. США, что равняется примерно 14% ежегодного ВНД и 175 долл. США на душу населения²⁶. Фактически объем средств, предоставленных донорами в период 1994-1998 годов, который составил 2,3 млрд. долл. США, превысил 2,2 млрд. долл. США, которые они обязались предоставить за указанный период на первой конференции доноров, состоявшейся в 1993 году. Почти 82% помощи было предоставлено в форме безвозмездных ссуд. На долю членов Европейского союза приходится 42% общего объема помощи; Соединенные Штаты Америки являются крупнейшим единоличным донором: их доля составляет 15% от общего объема

предоставленной помощи²⁷. Распределение этих средств отражает постепенный переход к финансированию проектов развития, связанных с физической инфраструктурой, а также сфер образования и здравоохранения. Доля бюджетной поддержки снизилась с 31% общего объема помощи, представленной в 1994-1995 годах, до 4% в 1999 году. После 1999 года финансовая помощь вновь резко возросла²⁸.

16. После 2000 года проектам в области инфраструктуры, которые финансировались донорами, нанесен значительный ущерб. Примером может служить разрушение сооружений в международном аэропорту и морском порту сектора Газы²⁹. В настоящее время гуманитарный кризис во все большей степени заставляет доноров оказывать бюджетную поддержку и чрезвычайную помощь. В период с сентября 2000 по декабрь 2001 года доля этих видов помощи составила примерно 80% от ее общего объема. Нынешний кризис сопровождался также увеличением иностранной помощи. По сравнению с 1999 годом в 2001 году ее общий объем возрос на 93%, а взятых донорами на себя обязательств - на 77%: к концу 2001 года общий объем предоставляемой помощи составил 929 млн. долл. США и обязательств - 1 228 млн. долл. США. Эти средства были предоставлены главным образом в виде безвозмездных ссуд. Доля Лиги арабских государств и Европейского союза в общем объеме помощи составила соответственно 47% и 26%, а доля Соединенных Штатов Америки - 20%³⁰.

В. Задачи в области развития, которые необходимо решать при проведении государственной политики в области торговли, финансов и развития

1. Задачи ПО в области управления экономикой

17. Несмотря на сравнительно ограниченный выбор направлений экономической политики, предоставленный ПО Израильско-палестинским соглашением после 1994 года, и отсутствие политической стабильности, ПО удалось создать функционирующее правительство, располагающее национальным мандатом, который позволил установить в значительной степени необходимые институциональные и регулирующие рамки для улучшения условий жизни и стимулирования экономического роста на палестинской территории. Имеющиеся статистические данные за период 1994-1999 годов свидетельствуют о тенденциях роста показателей в экономической и социальной сферах. Наиболее показательными являются следующие цифры: несмотря на постоянное отсутствие стабильности ВВП, за этот период вырос на 76%; ВВП на душу населения увеличился 1 274 долл. США в 1994 году до 1 652 долл. США в 1999 году; численность населения, проживающего ниже черты бедности, которая, по оценкам, равняется 2 долл. США в день на человека сократилась с 27% в 1996 году до 23% в 1998 году; постоянно возрастала численность учащихся в начальных и средних школах; достигнут значительный прогресс в области здравоохранения и коммунальных услуг; улучшились показатели в области развития людских ресурсов и социальной области³¹.

18. Сами по себе эти достижения свидетельствуют о важной роли, которую играет ПО, и обеспечивают основу для уверенности в том, что ПО готов и способен взять на себя выполнение функций национального правительства. Еще до начала кризиса ПО заявил о готовности укреплять и совершенствовать деятельность государственных институтов. В 1999 году ПО учредил Межминистерский комитет для создания государственных институтов, а в 2000 году осуществил ряд мер, которые позволили усовершенствовать управление государственными финансами. Эти меры, разработанные в сотрудничестве с Международным валютным фондом, получили название "рамки экономической политики" (РЭК). В соответствии с РЭК ПО обязался консолидировать все поступления в государственную казну в одном счете, модернизировать систему сбора налогов и таможенных процедур, с тем чтобы они отвечали международным стандартам, и отказался от активов в частных предприятиях, объем которых к 2000 году, по оценкам, составлял 345 млн. долл. США. Эти усилия были поддержаны мерами по оказанию содействия развитию, опирающемуся на частный сектор, включая проведение открытого диалога с частным сектором по вопросам принятия экономических решений и проведения реформы правовой системы³².

19. Однако деятельность ПО показывает, что возможности для ее совершенствования имеются³³, особенно если учесть, что последние события еще более ограничили возможности ПО осуществлять руководство и позволили обнаружить недостатки, связанные с необходимостью более широкого контроля за его деятельностью со стороны общественности. Что касается планирования, то ПО, помимо взятия на себя обязательства общего характера по либерализации торговли и финансовой системы и создания благоприятных условий для развития, опирающегося на частный сектор и ориентированного на экспорт, должен еще разработать четкое направление и стратегию развития. Хотя некоторые направления политики отражены в специальных правовых и регулирующих механизмах, их предстоит еще включить в оперативную политику в области развития, поскольку провозглашенные цели изложены в общей форме и не увязаны должным образом с конкретными программами, проектами и краткосрочными мерами политики.

20. Что касается выполнения, то воздействие программ в области развития ослабляется различным уровнем руководства со стороны различных министерств и уровнем компетенции сотрудников в рамках министерств, слабым руководством работой по претворению первоочередных задач и целей в последовательные действия и недостатками в исполнении бюджета, связанными, в частности, с консолидированием финансовых счетов, что ведет к утечке финансовых средств и задержкам в предоставлении услуг³⁴. Высокие темпы роста населения (5,1% в год) приведут в будущем к постоянному высокому спросу на государственные услуги, которые необходимо учесть при

планировании перестройки системы государственной службы ПО. В настоящее время объявлено о приостановлении набора сотрудников в ПО и о сокращении на 4% расходов на заработную плату³⁵.

21. С учетом масштабности задач, которые предстоит решать в будущем, основным условием, которое позволит ПО обеспечить устойчивое развитие, является восстановление способности ПО осуществлять руководство экономикой и предоставлять основные государственные услуги в социальном секторе. Способность институтов ПО функционировать без вмешательства со стороны Израиля на территориях, находящихся под юрисдикцией ПО, является необходимым предварительным условием для принятия мер, направленных на обеспечение устойчивого развития. ПО уже приступил к перестройке финансовых и административных структур государственных институтов, которая выходит за рамки обычного сокращения масштабов государственного аппарата. В июне 2002 года новый кабинет ПО представил комплексную, рассчитанную на 100 дней программу правительственных действий, предусматривающую принятие соответствующих мер для осуществления реформы, включая рационализацию системы оплаты труда государственных служащих и руководящих указаний для модернизации министерств³⁶. Недавний кризис побудил также ПО в июне 2002 года произвести некоторые изменения, выразившиеся в слиянии министерства экономики и торговли с министерством промышленности, а также назначение новых министров образования, внутренних дел, финансов, юстиции, труда и природных ресурсов и туризма. В настоящее время ПО разрабатывает всеобъемлющий план приватизации. Принятие недавно закона о судостроительстве и планируемое завершение других мероприятий, таких, как принятие закона о промышленных зонах и закона о конкуренции, помогут улучшить процесс регулирования.

2. Наследие неравномерного экономического развития

22. Несмотря на всю способность ПО проводить эффективную и прозрачную политику в отношении принятия экономических решений и управления, он вынужден работать с экономикой, для которой характерны структурная слабость и дисбаланс. Однако следует помнить, что эти слабости в большей степени объясняются наследием 35-летней оккупации, односторонними экономическими отношениями с Израилем и изоляцией от региональных и мировых рынков, нежели опытом, накопленным механизмами самоуправления в течение ограниченного, и в силу этого предварительного, переходного периода.

23. В предыдущих докладах ЮНКТАД секретариат показал, что за ростом палестинской экономики в период 1994-1999 годов, измеряемого ростом ВВП и ВНД на душу населения, кроется непрочная основа для устойчивого экономического развития. Стимулирующими факторами роста продолжают оставаться внешние источники. Экономика в сильной степени зависит от импорта сырьевых товаров и основных продуктов. При этом Израиль является их основным источником, а его территория - единственным маршрутом их поставок. Следствием этих условий явился заметный разрыв в накоплениях и инвестиционном потенциале, растущий дефицит торгового баланса и увеличение доли торговли в ВВП. Это увеличение отражает сокращение экспортного потенциала, безудержный (до 2002 года) рост импорта и практически полная зависимость от иностранной помощи для финансирования проектов в целях развития³⁷. Подобное положение сложилось несмотря на диверсификацию источников дохода в период существенных изменений, которые произошли в структуре экономики. Доля сельского хозяйства в ВВП сократилась с 17% в год в период 1991-1993 годов до 7% к 2000 году, в то время как доля сектора услуг выросла с 45% до 54%, а доля промышленности - с 9% до 16%³⁸.

24. Неравномерное развитие палестинской экономики в последние годы объясняется прежде всего отсутствием политической стабильности и постоянными отсрочками и недочетами в выполнении подписанных соглашений между Израилем и Палестиной, особенно Парижского протокола по экономическим отношениям 1994 года. В данном соглашении предусматривается увеличение переходного периода (1994-1999 годы), который рассматривался как временная мера для плавного перехода к созданию постоянных экономических механизмов. Это фактическое увеличение переходного периода привело к росту неопределенности в отношении будущих механизмов регулирования экономики. Частые случаи закрытия границ являются важным фактором, который постоянно ослабляет воздействие направленных на развитие усилий, парализуя экономическую деятельность в течение длительных периодов времени и повышая уязвимость экономики от внешних потрясений. Отсрочка на неопределенное время открытия палестинского морского порта в секторе Газа и жесткие ограничения, регулирующие эксплуатацию международного аэропорта в Газе, привели к сильной зависимости участия в мировой торговле от израильских структур³⁹.

25. Неблагоприятный экономический климат создает большой риск для государственного и частного инвестирования. Это положение усугубляется непредсказуемостью производства и торговли в условиях закрытия границ, а также высоких транзакционных расходов, которые вызваны сложными процедурами, регулирующими торгово-транспортные операции Палестины, осуществляемые через главные границы с Иорданией, Египтом и Израилем. Кроме того, ограниченная

юрисдикция ПО над сухопутными и водными пространствами привела к сокращению объема имеющихся природных ресурсов, необходимых для развития производства.

26. В результате этих факторов структурная слабость экономики еще более возросла, что нашло, например, отражение, в: i) отсутствии роста частных инвестиций и их концентрации в строительстве; ii) сохранении доминирующего положения микропредприятий, на которых занято менее пяти человек и на долю которых приходится 90% всех предприятий; iii) наличии ряда проблем, которые отрицательно влияют на функционирование малых и средних предприятий (МСП), в том числе нехватка навыков руководства и опыта, необходимого для участия в торговле; iv) структуре экспорта, при которой на долю трудоемких промышленных товаров в 1998 году приходилось 42% экспорта; v) неспособности национальной экономики поглощать более 60% новых трудовых ресурсов, которые приходят на рынок труда⁴⁰; и vi) появившейся лишь недавно финансовой системе с незначительным рынком капитала, банковским сектором, который специализируется главным образом на предоставлении краткосрочных кредитов, и слабо развитой системой страхования⁴¹.

27. Поэтому в ходе деятельности, направленной на развитие палестинских территорий, предстоит решить двуетадийную задачу: восстановление и реконструкция после окончания конфликта должны осуществляться с учетом вызывающего разочарование медленного развития экономики в течение длительного времени.

3. Ущербный режим торговли и ограниченный доступ к рынкам

28. Режим торговли для Палестины в том виде, как он определен в Парижском протоколе, обеспечивает слабую основу для эффективного роста палестинской экономики. Такое положение обуславливает политику, которая в большей степени отвечает интересам более крупной и более эффективной экономики Израиля⁴². Помимо предусмотренного в Протоколе сохранения ряда субсидий, косвенных налогов на некоторые импортируемые товары и нетарифных барьеров для защиты Израилем своих отраслей промышленности без предоставления ПО возможности проводить аналогичную политику, в нем содержатся установленные Израилем регулирующие нормы в отношении товаров, импортируемых из большинства третьих сторон. За исключением ограниченной группы товаров, импортируемых из Египта и Иордании, объем которых конкретно установлен и в отношении которых ПО может устанавливать более низкие пошлины, импортируемые в Палестину товары должны облагаться пошлинами, не ниже минимального уровня тех, которые существуют в Израиле. Подобные меры фактически уравнивали условия торговли Палестины с израильскими, что не позволяет ПО установить более высокие (или низкие, за исключением вышеупомянутых случаев) пошлины.

29. Поэтому при существующем режиме торговли ПО должен стремиться стимулировать промышленное развитие в условиях либерализации торговли, которая ограничивает возможности проведения им собственной политики. Фактически палестинская экономика в силу своей привязанности к режиму торговли Израиля должна покрывать все расходы по либерализации торговли, обусловленной членством во Всемирной торговой организации (ВТО), получая взамен лишь некоторые выгоды от либерализации и членства в ВТО. Несмотря на вышеупомянутые недостатки, в Протоколе предусматривались возможности для получения палестинцами некоторых выгод в форме расширения торговли и занятости палестинцев в Израиле, что вытекает из положений, предусматривающих свободное передвижение людей и товаров между двумя территориями. Однако закрытие границ в 1996-1997 годах и начиная с 2000 года ограничивает эти возможности, что фактически подрывает перспективы развития палестинской экономики.

30. Кроме того, палестинские преференциальные соглашения или соглашения о свободной торговле с региональными и международными партнерами (например, Канадой, Египтом, Европейским союзом, Иорданией, Соединенными Штатами Америки) продолжают оставаться в основном нереализованными главным образом из-за того, что условия доступа на рынки не отвечают потребностям экономического развития Палестины. На политическом уровне экспорт палестинских товаров даже в тех случаях, когда он имеет преференциальный доступ на рынки, зависит от различного рода условий (квот, сезонных периодов и тарифов). На оперативном уровне отсутствие контроля над границами со стороны ПО ставит торговлю Палестины в невыгодное положение, поскольку исключительно высокие транспортные и административные расходы ведут к резкому повышению цен на импортируемые и экспортируемые товары, которые транспортируются через Иорданию и Египет.

31. В ближайшем будущем и до подписания между Израилем и Палестиной постоянных экономических соглашений Парижский протокол будет и далее ограничивать возможности ПО проводить независимую политику. Однако опыт, приобретенный в результате существования нынешнего режима торговли, подчеркивает необходимость тщательного рассмотрения вариантов будущей двусторонней, региональной и многосторонней торговой политики ПО в контексте национальных планов стратегического развития, полностью учитывающих палестинские экономические интересы и реальное положение.

4. Отсутствие национальной валюты

32. Отсутствие национальной валюты не позволяет ПО использовать денежную политику и обменные курсы для компенсации макроэкономических диспропорций. Подобное положение вряд ли изменится в ближайшем будущем. Усилия, направленные на восстановление экономики, придется осуществлять с помощью существующей финансовой системы, которая опирается на три обменные валюты - израильский шекель, иорданский динар и доллар Соединенных Штатов Америки. Ранее проведенные исследования показали, что такое положение приводит к нежеланию учреждений банковской системы предоставлять долгосрочные кредиты из-за риска, вызванного трудностями установления реальной стоимости активов и пассивов в иностранной валюте⁴³. Поэтому при разработке будущей палестинской национальной экономической политики вопрос о национальной валюте должен занять главное место⁴⁴.

5. Жесткие ограничения на передвижение, гуманитарный кризис и бедность

33. Перед ПО будут стоять довольно сложные задачи, связанные с выбором политики в области развития, даже при отсутствии установленных Израилем более жестких ограничений на передвижение в пределах оккупированной территории. Эти меры включают создание буферных зон вокруг городов на Западном берегу в качестве преграды для доступа в Израиль, что повлекло за собой установление новых ограничений на перевозку грузов в Израиль или по его территории, а также между городами на Западном берегу и в полосе Газа. В соответствии с мерами, объявленными в середине 2002 года, экспортно-импортные грузы должны пересекать границу только через четко установленные контрольно-пропускные пункты и, прежде чем следовать к местам своего окончательного назначения, будут перегружаться с доставляющих их грузовиков на местные грузовики⁴⁵. Израильские власти вводят также более строгую систему выдачи пропусков для контролирования передвижения палестинцев на Западном берегу, в секторе Газа и в Израиле. Постоянные случаи перекрытия границ и принятые Израилем меры для обеспечения безопасности привели к замещению палестинцев иностранными рабочими, что вряд ли приведет к восстановлению численности палестинцев, работавших в Израиле, до начала конфликта.

34. Расширение Израилем ограничительных мер и придания им постоянного характера, безусловно, приведут к обострению гуманитарного кризиса, поскольку бедность начинает оказывать отрицательное влияние на реализацию стратегий, направленных на решение возникших экономических проблем. Сложившееся положение особенно затрудняет удовлетворение потребностей, связанных с развитием, в частности, еще и потому, что потребности чрезвычайного характера останутся даже после установления стабильности.

Опыт развития экономики той или иной страны, функционирование которой было нарушено войной, показывает, что оказание продовольственной помощи может привести к перекосу цен, не стимулируя при этом производство продовольствия местными производителями⁴⁶. Однако помощь является неизбежным компонентом политики, направленной на решение существующего гуманитарного кризиса. В более длительной перспективе лучшим способом сокращения зависимости от помощи явится предоставление внешних ресурсов в объеме, необходимом для перестройки экономической инфраструктуры и создание возможностей для самостоятельного роста⁴⁷.

6. Увязка помощи и развития

35. Хотя объем помощи имеет исключительно важное значение для оказания поддержки процессу восстановления, важное значение также имеет качество этой помощи. С точки зрения общей политики, осуществляемый в настоящее время подход к координации оказания помощи не связан непосредственно с бюджетом и первоочередными задачами ПО в области развития. В Палестинском плане развития (ППР), который до 2000 года служил в качестве основы для распределения иностранной помощи, главное внимание уделяется государственным расходам. В нем содержится перечень проектов в области развития без четкого указания последствий их выполнения для государственного бюджета. Однако на выполнение указанного плана повлияли неотложные проблемы, возникшие из-за недавнего кризиса. Поэтому его полезность в новых условиях менее очевидна. Что касается работы по осуществлению, то для этого необходимо расширять координацию между донорами, а также в рамках ПО, особенно в области развития частного сектора. Опыт показывает, что отсутствие координации и консолидации программ, выполняемых донорами, привело к перегрузке ПО административной работой и снизило эффективность усилий, направленных на развитие частного сектора⁴⁸.

36. Если в ближайшие месяцы предстоит обратить более пристальное внимание на оказание чрезвычайной гуманитарной помощи семьям, проживающим в условиях бедности, то в перспективе - на исчерпание возможностей стратегии решения экономических проблем, которое ставит под угрозу долгосрочную зависимость и ведет к повышению степени уязвимости. Поэтому необходимо приложить еще большие усилия в области развития для повышения гибкости экономики как на уровне домашних хозяйств, так и на уровне предприятий. Самой первоочередной задачей политики в области развития после оказания неотложной помощи должно стать смягчение экономических последствий конфликта, имеющее целью прежде всего положить конец снижению уровня производства и занятости и создать необходимые условия для возобновления роста экономики. Решение этих задач требует приложения активных комплексных усилий, направленных на восстановление, реконструкцию и удовлетворение потребностей в области стратегического развития.

37. В частности, усилия, направленные на восстановление, должны преследовать цель укрепления способности экономики противостоять последствиям кризиса, особенно посредством выполнения чрезвычайных программ создания рабочих мест, а усилия, направленные на реконструкцию, должны сочетаться со стратегической политикой в области развития посредством, в частности, ликвидации коренных причин экономической уязвимости и замены механизмов, которые приводят к отрицательным последствиям⁴⁹. Учитывая экономические последствия конфликта для экспорта и связанных с торговлей видов деятельности, особое внимание следует обратить на восстановление экспортного потенциала, финансовых и торговых связей с традиционными рынками, налаживание выпуска новой продукции и оказание помощи предприятиям в поисках новых экспортных рынков.

38. Восстановление институционального потенциала ПО должно включать возрождение его способности осуществлять сбор налогов и восстановление основных объектов и системы услуг коммунального хозяйства. Эти усилия должны дополняться активной политикой в области рынка труда, для того чтобы снизить резко возросший уровень безработицы. Необходимо приложить дополнительные усилия для решения проблемы, связанной со снижением продовольственной безопасности, которая не может быть обеспечена только за счет оказания чрезвычайной продовольственной помощи. Программы должны быть направлены на оказание поддержки предприятиям, находящимся в трудном положении, особенно малым и средним предприятиям, с тем чтобы они могли возобновить свою экономическую деятельность. При этом особое внимание следует обратить на поиск новых рынков и обеспечение доступа к кредитам. В среднесрочном плане следует приложить усилия для переориентации палестинской торговли на более сбалансированные отношения с Израилем путем, в частности, интеграции палестинской экономики в региональные и мировые рынки. В рамках этих усилий следует изучить альтернативные варианты морских перевозок, с тем чтобы снизить значительную зависимость палестинских предприятий от израильских морских портов.

39. Новые реалии, возникшие в результате затянувшегося конфликта, сделали проводимую ранее политику в области развития менее эффективной в плане удовлетворения потребностей экономики. В настоящий момент особенно важное значение приобретает необходимость тщательного пересмотра темпов либерализации экономики и торговли, а также связанной с ними политики. Такая необходимость вытекает не только из-за снижения способности частного сектора реагировать на рыночные стимулы, но и из-за ухудшения условий торговли трудоемкими товарами, что ставит вопрос о наиболее эффективных способах модернизации промышленной базы палестинской экономики посредством перестройки, в ходе которой основное внимание следует обратить на технологические изделия с высокой долей добавленной стоимости⁵⁰.

40. Такая "динамичная промышленная политика", возможно, потребует принятия временных протекционистских мер. Эти меры должны основываться на тщательной оценке экспортного потенциала различных отраслей и потребностей в области развития, что позволит обеспечить максимальный выбор вариантов. Протекционистские меры должны быть "направлены на оказание поддержки конкретным отраслям в определенное время при одновременном сокращении объема или прекращении оказания поддержки другим отраслям"⁵¹. Степень воздействия этих протекционистских мер должна быть повышена путем проведения политики на секторальном уровне для привлечения к участию, когда это необходимо, иностранных партнеров и укрепления технологического потенциала отраслей промышленности.

II. ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ ЮНКТАД ПАЛЕСТИНСКОМУ НАРОДУ

A. Рамки, цели и осуществляемая оперативная деятельность

41. Техническая помощь ЮНКТАД палестинскому народу, направленная на укрепление институционального потенциала и оказание поддержки усилиям в области развития, с 1995 года приобрела форму многопрофильной и комплексной программы технического сотрудничества с ПО. В период с 1995 по 2001 год ЮНКТАД в тесном сотрудничестве с Палестиной оказывала техническую помощь палестинскому народу по линии 20 проектов технического сотрудничества, разработанных на основе результатов проведенных исследований и опыте секретариата в целом. Для укрепления процесса развития институциональной базы Палестины и оказания помощи в создании благоприятной атмосферы, которая способствовала бы развитию частного сектора, ЮНКТАД при оказании технической помощи руководствовалась комплексом взаимосвязанных стратегий, которые направлены на достижение конкретных целей в области национального развития, указанных ПО в рамках четырех программных разделов:

- торговая политика и стратегия;
- упрощение процедур торговли и логистика;
- финансирование и развитие; и
- предпринимательство, инвестиции и политика в области конкуренции.

42. Однако затянувшийся после октября 2000 года конфликт прервал процесс палестинского развития и еще больше затруднил оказание технической помощи, особенно ввиду ухудшения положения на местах, установления жестких ограничений на передвижение и ограничений на доступ экспертов ЮНКТАД. Эти меры привели к временному прекращению деятельности, связанной с подготовкой кадров, которая

планировалась в рамках *Программы подготовки кадров в области международной коммерческой дипломатии - этап II*, и отсрочке начала предоставления консультативных услуг и подготовки кадров в рамках четырех проектов - *Двусторонние и национальные торговые соглашения, Международные закупки стратегических продовольственных товаров, Укрепление управленческого и институционального потенциала для морского порта Газы, и Укрепление потенциала внутреннего сектора страхования*. Однако в результате проведения целенаправленных и выборочных оперативных мероприятий, прежде всего в области предоставления консультативных и экспертных услуг осуществления групповой подготовки кадров и оказания технической помощи, ЮНКТАД смогла в 2002 году приступить к осуществлению нового проекта и достигнуть конкретного прогресса в реализации уже начатых пяти других.

43. После 2000 года ЮНКТАД при оказании технической помощи палестинскому народу получила внебюджетную поддержку со стороны правительств Италии, Голландии, Норвегии и Соединенного Королевства, а также со стороны Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Всемирного банка. При планировании и оказании технической помощи секретариат поддерживал контакты с соответствующими международными организациями, в частности с ПРООН, Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию, Центром международной торговли ЮНКТАД/ВТО (ЦМТ), Специальным координатором Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях, Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ и Всемирным банком, а также с палестинскими и международными научными центрами и институтами гражданского общества.

1. Торговая политика и стратегия

44. В начале 2002 года в деятельности ЮНКТАД в этой области наступил новый этап после начала выполнения нового проекта, который направлен на оказание помощи ПО в создании и регулировании деятельности сектора услуг и укреплении потенциала для проведения в будущем двусторонних и многосторонних переговоров по вопросу о торговле услугами. После проведения консультативной миссии в середине 2001 года проектная деятельность, с просьбой об осуществлении которой обратилось министерство по вопросам экономики, торговли и промышленности (МЭТП) ПО, включала подготовку к проведению национального исследования, посвященного сектору услуг, с целью разработки для ПО директивной основы, которая позволила бы разработать и осуществить Генеральный план торговли услугами (ГПТУ). В конце 2002 года результаты этого исследования будут представлены соответствующим государственным и частным учреждениям на национальном форуме в рамках Проекта национального диалога по

вопросам торговли (ПНДТ) ПО. Последующая деятельность, расходы на выполнение которой предстоит еще определить, включает оказание помощи МЭТП в разработке ГПТУ и подготовке плана действий для ее осуществления.

45. В рамках этого раздела был достигнут определенный прогресс по теме *Транзитная торговля и перевозки для ПО* посредством подготовки двух технических исследований, озаглавленных "Транзитные перевозки для Палестины" и "Альтернативные решения региональных морских перевозок", которые были представлены ПО в начале 2002 года. В настоящее время МЭТП изыскивает финансовые средства для оказания дополнительных консультативных услуг в этой области. Помимо помощи, которую секретариат ЮНКТАД окажет ПО в подготовке проектов рамочных соглашений по транзитным перевозкам с сопредельными государствами, потребуется осуществить в сотрудничестве с соответствующими учреждениями ПО и частными учреждениями тщательно разработанный комплекс мер по оказанию консультативных услуг и подготовке кадров.

2. Упрощение процедур торговли и логистика

46. Секретариат продолжал работу по оказанию консультативных услуг и подготовке кадров в рамках проекта *Палестинский центр по вопросам торговли в Рамаллахе (ПЦТР)*, который осуществляется в тесном сотрудничестве с МЭТП и Палестинским торговым центром ("Палтрейд") - принимающей организацией частного сектора. По просьбе ПО секретариат ЮНКТАД подготовил и в начале 2002 года представил ПО бизнес-план ПЦТР на 2002-2004 годы в порядке оказания помощи ПЦТР в дальнейшем расширении своей клиентуры и источников дохода и поиске новых экспортных и импортных рынков. В настоящее время "Палтрейд" проводит подготовительную работу для выполнения этого плана в тесном сотрудничестве с ЮНКТАД. Изыскиваются новые финансовые средства для последующей деятельности, включая подготовку кадров и распространение деятельности Палестинского центра на территорию полосы Газа.

47. В настоящее время достигнут значительный прогресс в выполнении проекта *Подготовка к внедрению АСОТД - этап I*, который был начат в середине 2001 года и осуществляется Генеральным таможенным и акцизным управлением ПО и финансируется по линии Палестинского экономического совета по развитию и реконструкции (ПЭСРР). Из-за трудностей на местах, которые отрицательно сказываются на организации деятельности по подготовке кадров и оказанию консультативных услуг, и ущерба, нанесенного проекту АСОТД в Рамаллахе, завершение проекта отложено на более поздний срок. Однако в этой связи определены более гибкие меры для подготовки технических и узкопрофильных специалистов, а также создания данной системы, которые

позволят к сентябрю 2002 года установить в Центральном таможенном управлении в Рамаллахе прототип АСОТД++. В настоящее время ПО изыскивает финансовые средства для реализации второго этапа данного проекта, в ходе которого основное внимание будет обращено на дополнительную подготовку группы национальных специалистов и установку прототипа системы в трех экспериментальных местах.

3. Финансирование и развитие

48. ЮНКТАД в тесном сотрудничестве с министерством финансов (МФ) ПО приняла необходимые меры для оказания консультативных услуг и подготовки кадров в рамках проекта *Укрепление потенциала в области управления долгом и анализа финансового положения (ДМФАС)*. Эти меры включают направление в сектор Газа двух экспертов по вопросам ДМФАС для внедрения этой системы, проведения начальной работы по созданию базы данных и подготовки сотрудников МФ для ее использования. Кроме того, секретариат готовится провести всестороннее исследование по стратегиям и политике в области задолженности, которые помогут ПО определить основные направления работы в области управления долгом и проведения переговоров по вопросам предоставления кредитов. В настоящее время секретариат обновляет и модернизирует Систему макроэкономического моделирования палестинской экономики для использования ее секретариатом и в конечном счете внедрения ее в учреждениях ПО, занимающихся экономическим планированием и проведением исследований в области общей политики.

4. Инвестиции, развитие предпринимательства и конкуренция

49. После короткого перерыва в 2001 году техническая помощь, предоставляемая в рамках этой программы, вступила в новый этап после возобновления деятельности по проекту *Поддержка развития малых и средних предприятий (МСП) ("Эмпретек")* в контексте Программы МЕД2000. В результате осуществленных мероприятий создан центр по подготовке кадров и оказанию поддержки в рамках Палестинской банковской корпорации, выступающей в роли принимающей организации, которая обязалась выполнить проект и включить его в региональную и международную сеть "Эмпретек". Кроме того, создан Консультативный комитет по вопросам управления для координации деятельности, связанной с выполнением проекта, с другими осуществляемыми программами, которые финансируются донорами и которые рассчитаны на оказание содействия палестинским МСП, и для обеспечения дальнейшей реализации проекта после первоначального цикла финансирования.

50. В настоящее время секретариат осуществляет подготовку комплексного исследования о палестинских МСП, включая проведение статистического обзора основных особенностей и потребностей данного сектора, которое будет осуществляться в тесном сотрудничестве с Палестинским центральным статистическим бюро (ПЦСБ). Результаты этого исследования будут использованы для: i) оказания помощи сотрудникам "Эмпретек" в определении состояния палестинской предпринимательской деятельности и адаптации последующих услуг к местной экономической обстановке, а также к потребностям сектора МСП; и ii) оказания помощи ПО в разработке необходимой политики для создания этого сектора и расширения его вклада в экономический рост.

В. Ответные меры ЮНКТАД на палестинский экономический кризис

51. Как упоминается в главе I, повсеместное распространение гуманитарного кризиса поднимает вопрос о необходимости налаживания динамических связей между процессами восстановления, реконструкции и долгосрочного планирования в области развития. Поскольку техническая помощь ЮНКТАД направлена главным образом на удовлетворение среднесрочных и долгосрочных потребностей в создании институциональной структуры и других областях, связанных с развитием, налаживание таких связей требует внесения изменений в некоторые выполняемые в настоящее время проекты для решения острых экономических проблем, а также их учета при разработке проектов в новых областях, касающихся среднесрочного и долгосрочного целевого развития. Руководствуясь выводами миссии оценки ЮНКТАД, проведенной в мае 2002 года, секретариат в тесном сотрудничестве с ПО рассматривает возможности оказания целевой технической помощи в указанных ниже областях.

1. Продовольственная безопасность и торговля сырьем

52. При наличии ресурсов ЮНКТАД готова оказать помощь ПО в: i) разработке финансовых механизмов для фермеров, продукция которых не экспортируется; ii) создании финансовых учреждений, обслуживающих экспорт и импорт; iii) строительстве складских помещений и связанных с торговлей сооружений; и iv) подготовке специалистов в области международных закупок и торговли стратегическими продовольственными товарами.

2. Упрощение процедур торговли и логистика

53. В свете выводов осуществленного для ПО исследования ЮНКТАД об альтернативных решениях проблемы региональных морских перевозок секретариат мог бы дополнительно рассмотреть вопрос о выборе маршрутов для палестинской торговли через морские порты соседних стран данного региона, а также о возможности строительства временных портовых сооружений в секторе Газа. Одновременно ЮНКТАД

могла бы оказать консультативную помощь ПО в установке на границах с Египтом и Иорданией автоматической системы контроля безопасности грузов, чтобы сократить время таможенной очистки и исключить возможность нанесения ущерба в результате операций, связанных с контролем безопасности.

3. Содействие торговле

54. ЮНКТАД будет и далее оказывать помощь "Палтрейд"/ПЦТР в сборе и распространении информации об экспортных возможностях, особенно на региональном уровне. Сюда входит оказание помощи в установлении связей палестинских предприятий с региональными учреждениями, занимающимися вопросами оказания содействия экспорту, которые готовы оказать помощь палестинским экспортерам в обеспечении их доступа на региональные и мировые рынки. Кроме того, ЮНКТАД в сотрудничестве с МТЦ может оказать помощь ПО в разработке соответствующих стратегий для улучшения управления системой материально-технического снабжения.

4. Торговая политика: преференциальный доступ к рынкам

55. ЮНКТАД могла бы оказать помощь ПО в разработке мероприятий для получения специальных и преференциальных льгот, предоставляемых наименее развитым странам. Необходимость предоставления таких льгот оккупированной палестинской территории признавалась Генеральной Ассамблеей еще в 1988 году в резолюции 43/178, поскольку развитие палестинской экономики продолжает сталкиваться со структурными проблемами, мешающими росту, многие из которых аналогичны для всех НРС. Теперь, когда Палестина рассматривает вопрос о возможных выгодах, которые она может получить от статуса наблюдателя при ВТО, оказываемые в прошлом секретариатом ЮНКТАД консультативные услуги ПО в области торговой политики могут стать полезной основой для оказания дополнительной технической помощи, которая может потребоваться ПО.

5. Содействие инвестициям

56. Палестинское агентство по поощрению инвестиций (ПАПИ) разрабатывает новые подходы, имеющие целью удовлетворить чрезвычайные потребности частного сектора, Агентство обратилось с просьбой к ЮНКТАД оказать помощь в пересмотре бизнес-плана ПАПИ и в разработке некоторых ключевых программ этого Агентства. ЮНКТАД заявила также о своей готовности оказать помощь ПАПИ в разработке единой рамочной программы стимулирования внутренних инвестиций и привлечения иностранных прямых инвестиций.

Примечания

- ¹ Согласно соответствующим резолюциям и решениям Генеральной Ассамблеи, при упоминании в настоящем докладе оккупированной палестинской территории имеются в виду сектор Газа и Западный берег, включая восточный Иерусалим (для краткости в соответствующих случаях используется также термин "палестинская территория"); термин "Палестина", используемый в настоящем докладе, относится к Организации освобождения Палестины, которая сформировала Палестинский орган (ПО) после подписания мирных соглашений с Израилем в 1993-1994 годах. Если нет других уточнений, то данные по палестинской экономике в настоящем докладе относятся к сектору Газа и Западному берегу, исключая восточный Иерусалим.
- ² World Bank, "Fifteen Months - Intifada, Closures and Palestinian Crisis", West Bank and Gaza Resident Mission, Palestine, March 2002.
- ³ Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), "Impact of the Israeli Measures on the Economic Conditions of Palestinian Households on the Eve of Israeli Incursion", 4th round, January-February 2002, Palestine, April 2002.
- ⁴ Согласно данным PCBS, опубликованным в "Labour Force Survey" first found, January-March 2002, Palestine, до начала конфликта в Израиле работало около 125 000–130 000 палестинских рабочих. Согласно данным, опубликованным Всемирным банком в "Fifteen Months...", после начала конфликта число работающих в Израиле палестинцев сократилось более чем на 50%: в настоящее время в Израиле работают всего лишь 50 000 жителей Палестины.
- ⁵ См. резолюцию 1402 (2002) Совета Безопасности от 30 марта 2002 года и резолюцию ES 10/10 Генеральной Ассамблеи от 7 мая 2002 года.
- ⁶ С марта 2002 года полоса Газа была разделена на три зоны, а города, расположенные на Западном берегу, были отделены друг от друга постоянными контрольно-пропускными пунктами.
- ⁷ PCBS, "Impact of the Israeli Siege on National Accounts Indicators", preliminary report, Palestine, April 2002.
- ⁸ PCBS, "Impact of the Israeli Siege...".

⁹ Местный комитет по координации помощи (МККП), пресс-релиз, Иерусалим, 15 мая 2002 года.

¹⁰ Palestinian Economic Council for Development and Reconstruction (PECDAR), "People Under Siege: Palestinian Economic Losses, September 2000 – September 2001", Palestine, September 2001. К концу февраля 2002 года израильские войска уничтожили урожай на площади 31 283 га и 485 665 деревьев, оставив 5 243 фермера без каких-либо источников получения дохода. PA Ministry of Agriculture, "Report on Palestinian agriculture losses due to recent Israeli actions: September 2000 – February 2002", Palestine.

¹¹ Всемирный банк, "Fifteen Months...".

¹² PCBS, "Monthly Consumer Price Index", Quarterly Reports, different issues, Palestine, 2000-2001.

¹³ UNCTAD, "Cooperation between the Palestinian Authority, Egypt and Jordan to entrance subregional trade-related services", UNCTAD/GDS/SEU/3, Geneva, 14 February 2000. Дополнительное рассмотрение вопроса о транспортных соглашениях и их воздействии на транзакционные издержки, см. R.A. Vadirieso, et al. *West Bank and Gaza: Economic Performance, Prospects, and Policies*, Washington, D.C., IMF.

¹⁴ Размеры дефицита торгового баланса Палестины в 2001 году основаны на расчетах, содержащихся в R.A. Vadirieso, et al. "West Bank and Gaza...", table 4.1, p. 85, and Economist Intelligence Unit, "Country Report: Israel and the Palestinian Territories", April 2002.

¹⁵ PCBS, "Monthly Consumer Price Index".

¹⁶ Эти цифры включают 22 банка и 115 их отделений.

¹⁷ Palestinian Monetary Authority (PMA), Statistical Bulletin, No. 40-42, Palestine, 2001.

¹⁸ UNESCO, "Paying a Price: Coping with Closure in Jericho, Gaza City and in Two Palestinian Villages", Gaza, January 2002.

¹⁹ См. Fitzgerald, S., *War and Underdevelopment*, Oxford, Queen Elizabeth House, 2001, Chapters 1 and 9.

²⁰ Этот термин был впервые использован Сарой Рой для анализа экономических показателей в полосе Газа в ее работе "The Gaza Strip: The Political Economy of De-Development", Washington, D.C., Institute for Palestine Studies (IPS), 1995.

- ²¹ Center for Private Sector Development (CPSD), "The state of the private sector", Palestine, 2001.
- ²² Эти налоги включают импортные пошлины, собираемые израильскими властями от имени ПО в рамках системы таможенной очистки грузов.
- ²³ К концу 2001 года общие финансовые обязательства доноров составили 589 млн. долл. США. World Bank, "Fifteen Months...".
- ²⁴ MAS, *MAS Economic Monitor*, No. 6, April 2000; Al-Ayyam, "Interview with PA Finance Minister Salam Fayyad", Ramallah, 6 July 2002 (на арабском языке).
- ²⁵ Согласно данным ПЦСБ, к концу 2002 года ВВП, по прогнозам, сократится на 4% по сравнению с предыдущим годом и составит 3 574 млн. долл. США. PCBS, "Impact of Israeli...".
- ²⁶ PA Ministry of Planning and International Cooperation (MOPIC), "Quarterly Matrix on Foreign Aid", different issues, Palestine.
- ²⁷ Ibid.
- ²⁸ World Bank, "Aid Effectiveness in the West Bank and Gaza", West Bank and Gaza Resident Mission, Palestine, June 2000.
- ²⁹ Эти проекты финансируются Европейским союзом, который понес убытки в размере 14,7 млн. долл. США в результате разрушения объектов, возведенных в рамках этого проекта. World Bank, "Fifteen Months ...".
- ³⁰ Ibid.
- ³¹ PCBS, General Education Indicative 1994/1995-1998/1999, Palestine, 2001.
- ³² В 1999 году ПО провел "Национальный экономический диалог" по таким вопросам, как выявление интересов частного сектора в области развития и политика, необходимая для укрепления роли частного сектора в экономическом развитии. ПО разработал также стратегические рамки для осуществления реформы в области права: "Rule of Law Strategic Development Plan". К середине 2000 года ПО принял 40 законов, имеющих непосредственное отношение к экономической и коммерческой деятельности. См. UNESCO, Rule of Law Development in the West Bank and Gaza Strip: Survey and State of the Development Effort, Gaza, May 1999.

³³ См. UNCTAD, "The Palestinian economy: achievements of the interim period and tasks, for the future. UNCTAD/GDS/APPU/1, Geneva, 19 January 2001; and, World Bank, "West Bank and Gaza: Strengthening Public Sector Management", West Bank and Gaza Resident Mission, 1999.

³⁴ ПО, очевидно, согласен с определением "полууправляемое государство", поскольку он не обладает институциональным потенциалом для решения поставленных им задач в области развития. См. Myrdal, G., *Asian Drama: An Enquiry into the Poverty of Nations*, New York, Pantheon Books, 1968, chapters 2, 19 and Appendix 4.

³⁵ R.A. Vadirieso et al., "West Bank and Gaza...", p. 22.

³⁶ Основы реформ ПО изложены в документе "Reform Charter", который был представлен Палестинским законодательным советом (ПЗС) президенту в середине мая 2002 года после одобрения основного закона (Конституции) и принятия судебного законодательства *Jerusalem Times*, May 2002, Jordan.

³⁷ UNCTAD, "The Palestinian economy...".

³⁸ Сравнение между секторальными долями сельского хозяйства и других отраслей промышленности в периоды, предшествовавшие 1994 году и последовавшие за ним, следует проводить с осторожностью ввиду различных статистических методологий и критериев измерения, применяемых, соответственно, Израильским центральным статистическим бюро и ПЦСБ.

³⁹ Согласно условиям существующего соглашения международный аэропорт в секторе Газа не может принимать грузовые самолеты.

⁴⁰ Basim Makhool, "Economic growth and employment in the West Bank and Gaza Strip", *Arab Economic Journal*, 27:11, Spring 2002.

⁴¹ См. UNESCO, "Report on the Palestinian Economy", Gaza, Spring 2001; and, Palestinian Securities Exchange (PSE), "Market Activity Report: Fourth Quarter", 2000 at <http://www.p-s-c.com>.

⁴² Существующее положение в этой области было всесторонне изложено в предыдущих исследованиях ЮНКТАД, в частности в работе UNCTAD "The Palestinian economy and prospects for regional cooperation". UNCTAD/GDS/SEU/2, Geneva, 30 June 1998; GDS/SEU/3 and GDS/APP/1.

⁴³ UNCTAD “The Palestinian economy...”.

⁴⁴ Подробное обсуждение вопроса о валюте и будущих палестинских финансовых механизмах см. UNCTAD “Prospects for sustained development of the Palestinian economy: strategy and policies for reconstruction and development”. UNCTAD/ECDC/SEU/12, Geneva, 21 August 1996; “Cooperation...”; and, “The Palestinian economy...”.

⁴⁵ Эта крайне неэффективная и дорогостоящая компенсационная система, которая применяется в некоторых местах пересечения границы в течение многих лет, широко рассматривается как главное препятствие для торговой капитализации. UNCTAD. “Cooperation... ”.

⁴⁶ См. Hoddinott, J., “The shift from development to emergency assistance and its impact on poverty and nutrition: a conceptual framework”, Washington, D.C., International Food Policy Research Institute, 1999.

⁴⁷ По оценке разработанной ЮНКТАД системы макроэкономического моделирования (СММ) палестинской экономики такое развитие может быть обеспечено лишь посредством значительного использования внешних трансфертов в форме инвестиций и помощи. В течение 11-летнего предполагаемого периода для выполнения этой программы реформ и реконструкции потребуется в общей сложности около 16 млрд. долл. США в виде чистых трансфертов, или в среднем 1,4 млрд. долл. США в год. Эта сумма примерно на 10 млрд. долл. США превышает объем нынешних потоков внешней помощи и инвестиций.

⁴⁸ World Bank “Aid Effectiveness ...”.

⁴⁹ См. Buchanan-Smith and Maxwell, “Linking relief and development: an introduction and overview”, *Institute of Development Studies Bulletin* (IDS), Vol. 25; Bruck, T., Fitzgerald, S., and Grisby, A., “Enhancing the private sector contribution to post-war recover in poor countries”, Working Paper No. 45(1), Oxford: Queen Elizabeth House, 2000.

⁵⁰ Тщательный анализ динамики рынков и эволюции мировой торговли в течение двух последних десятилетий см. ЮНКТАД, *Доклад о торговле и развитии*, 2002 год, издание Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева, глава 3.

⁵¹ Shafaeddin, M., (2000), “Free Trade or Fair Trade? An enquiry into the Cause of Failure in Recent Trade Negotiations”, UNCTAD Discussion Paper, No. 153, Geneva, December, p. 20.