



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

Distr.  
GENERAL

TD/B/56/3  
6 July 2009

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

**СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Пятьдесят шестая сессия  
Женева, 14-25 сентября 2009 года  
Пункт 10 b) предварительной повестки дня

**Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу**

**ДОКЛАД О ПОМОЩИ ЮНКТАД ПАЛЕСТИНСКОМУ НАРОДУ:  
СОСТОЯНИЕ ЭКОНОМИКИ НА ОККУПИРОВАННОЙ  
ПАЛЕСТИНСКОЙ ТЕРРИТОРИИ<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем документе не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или их властей, или относительно делимитации их границ. Согласно соответствующим резолюциям и решениям Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности Организации Объединенных Наций ссылки в настоящем документе на оккупированную палестинскую территорию (или территории) касаются сектора Газа и Западного берега, включая Восточный Иерусалим. Под "Палестиной" понимается Организация освобождения Палестины, которая сформировала Палестинскую администрацию после заключения с Израилем соглашений 1993-94 года. Ссылки на "палестинское государство" соответствуют видению, выраженному в резолюции 1397 (2002) Совета Безопасности.

## Записка секретариата ЮНКТАД<sup>2</sup>

### *Резюме*

За 25 лет, в течение которых ЮНКТАД осуществляет мониторинг и анализ состояния экономики на оккупированной палестинской территории и факторов, влияющих на нее, в 2009 году сложилась, безусловно, как никогда плохая ситуация. По всем аспектам - уровень экономической активности, структурные проблемы палестинской экономики и неблагоприятные общие условия, в которых ей удается выживать, несмотря на все препятствия, - она оказалась теперь перед реальным вызовом, создающим угрозу ее целостности, платежеспособности и даже жизнеспособности, которыми она должна обладать, для того чтобы модель сосуществования двух государств стала реальностью. В частности, из-за ущерба, нанесенного оккупированному сектору Газа и его экономике, 1,5 млн. жителей этого сектора столкнулись с такими масштабами нищеты и дезинтеграции, которые не наблюдались на протяжении поколений. Из-за установленной блокады он оказался отрезанным от остальной оккупированной палестинской территории и всего мира. Долговременная программа ЮНКТАД по оказанию помощи палестинскому народу направлена не только на решение реальных проблем ограниченного развития в условиях оккупации, но и на содействие укреплению экономических институтов, необходимых для создания суверенного и жизнеспособного палестинского государства в соответствии с требованиями международного сообщества.

---

<sup>2</sup> Информация, содержащаяся в настоящем документе, не может цитироваться в прессе до 8 сентября 2009 года.

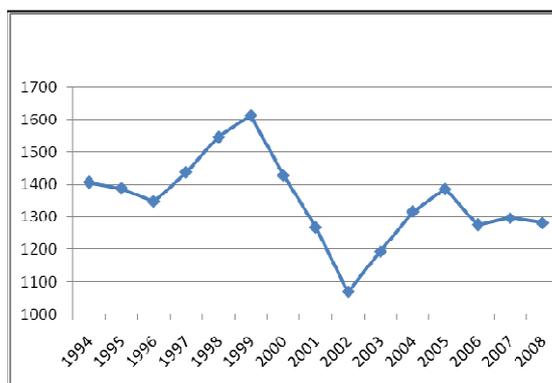
## I. УХУДШЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ, ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ И РЕСУРСНОЙ БАЗЫ

### A. Экономика в условиях ограничений

1. 2008 год стал еще одним потерянным годом для процесса развития на палестинских территориях, поскольку в экономике не только не намечилось оживление, но и продолжился спад девятый год подряд (диаграмма 1). Реальный рост валового внутреннего продукта (ВВП) был намного ниже потенциального роста, несмотря на существенную иностранную помощь и институциональные реформы, осуществлявшиеся в неблагоприятных условиях Палестинской администрацией в рамках Палестинского плана реформ и развития (ППРР). Продолжающаяся изоляция оккупированной палестинской территории в условиях проводимой Израилем жесткой политики закрытия районов и блокады сектора Газа привела к дальнейшему расколу экономики. В результате в 2008 году реальный ВВП возрос, по оценкам, лишь на 2% (таблица 1), что означало снижение на 1,2% ВВП на душу населения. В общей сложности уровень реального ВВП на душу населения снизился в 2000-2008 годах на 34%.

Диаграмма 1

ВВП на душу населения в долл. США 1997 года



2. Экономическое оживление не начнется само по себе, поскольку для этого необходимы согласованные усилия Палестинской администрации, международного сообщества и Израиля. Несмотря на неустойчивость политической среды, Палестинская администрация осуществила в 2008 году ряд реформ в рамках ППРР. Они были направлены на повышение эффективности и транспарентности правительственных учреждений, сокращение бюджетного дефицита и повышение безопасности на Западном берегу. Эти реформы подкреплялись значительной помощью со стороны доноров, в

частности совокупный объем внешней помощи для Палестинской администрации достиг в 2008 году 1,9 млрд. долл. США, включая 1,8 млрд. долл. США для поддержки бюджета (по сравнению с 1 млрд. долл. США в 2007 году). Вместе с тем израильская политика неизменно оказывала неблагоприятное воздействие на экономику в результате увеличения внутренних и внешних препятствий для передвижения палестинского народа и товаров внутри территории Западного берега и сектора Газа и при пересечении ее границ. Такие ограничения выступают основными факторами, подрывающими оживление палестинской экономики, сводя на нет выгоды, ожидаемые от иностранной помощи и реформ.

3. Неспособность частного сектора противодействовать ограничениям в отношении передвижения и другим израильским мерам и связанная с этим неспособность создать новые рабочие места в условиях, когда Палестинская администрация продолжала проводить политику по достижению устойчивого положения в бюджетной сфере и больше не могла выполнять функции "наймодателя последней инстанции", привела к увеличению безработицы с 28% в 2007 году до 32% в 2008 году. В секторе Газа уровень безработицы на 13% выше среднего национального показателя. Это происходит в условиях, когда сельское хозяйство больше не может выступать источником частичной занятости с низким уровнем производительности для потерявших работу лиц - как это имело место с 2000 года - из-за закрытия внутренних и внешних границ, потери плодородных земель на Западном берегу и в секторе Газа и недостаточного доступа к остающимся сельскохозяйственным землям.

4. Нищета продолжает расширяться и усиливаться. Доля домашних хозяйств, живущих на оккупированной палестинской территории в условиях относительной нищеты, подскочила с 20% в 1998 году до 57% в 2007 году. Последний показатель включает 48% домашних хозяйств, живущих в условиях крайней нищеты<sup>3</sup>. В секторе Газа в 2007 году в условиях относительной нищеты жило 79% населения, в т.ч. 69% - в условиях крайней нищеты. Отсутствие продовольственной безопасности также превратилось также в острую проблему, затрагивавшую 38% палестинского народа в 2008 году<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) (2008). Press release: poverty and living conditions in the Palestinian territory – 2007. August.

<sup>4</sup> WFP et al. (2008). Joint rapid food security survey in the occupied Palestinian territory.

**В. Закрытие районов, поселения и размежевание: ухудшение  
производственной базы и базы природных ресурсов**

5. Ухудшение состояния палестинской экономики вызвано неизменной политикой Израиля по закрытию внутренних и внешних границ, сокращением палестинского производственного потенциала и утратой палестинских земель и природных ресурсов из-за создания разделительного барьера и израильских поселений, которые продолжали увеличиваться в 2008 году как по территории, так и по численности населения. В столь неблагоприятных условиях не было отмечено никаких признаков оживления частных инвестиций для придания импульса сокращающейся производственной базе. Правительственные инвестиции в размере 250 млн. долл. США составили в 2008 году около 5% ВВП при дальнейшем сокращении промышленного сектора и стагнации в строительстве.

6. Ограничения, препятствующие доступу палестинцев к природным и экономическим ресурсам, сдерживали процесс развития по ряду направлений. В секторе Газа 30% возделываемых земель стали недоступны для палестинских фермеров, а последняя масштабная израильская кампания в секторе Газа привела к ухудшению качества остающихся возделываемых земель. Рыбная ловля разрешается лишь вблизи берега, что вызывает истощение ресурсов и снижение доходности рыболовства.

7. Сельскохозяйственное развитие сдерживалось потерей с 1967 года 40% земель на Западном берегу в результате создания поселений и связанной с ними инфраструктуры<sup>5</sup>. Возведение разделительного барьера привело к конфискации примерно пятой части наиболее плодородных возделываемых земель на Западном берегу<sup>6</sup>, разрушению физической инфраструктуры и ограничение доступа к водным ресурсам<sup>7</sup>. Был ограничен доступ фермеров к их землям. Создание барьера привело к закрытию 3 551 предприятия и нарушению автомобильного сообщения и снабжения водой для 171 деревни. После

---

<sup>5</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2007). *The humanitarian impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructures in the West Bank.*

<sup>6</sup> ЮНКТАД (2008). Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу UNCTAD/TD/B/55/2.

<sup>7</sup> PCBS (2008). *Survey on the Impact of the Expansion and Annexation Wall on the Palestinian Localities that the Wall Passed Through.* Ramallah, PCBS.

завершения строительства барьера 10% территории Западного берега окажется в зоне, находящейся между ним и линией перемирия 1949<sup>8</sup>.

8. Ограничения на передвижение товаров и людей внутри оккупированной Палестинской территории привели к фрагментации того, что осталось от экономики, возникновению различий в ценах и ограничению мобильности факторов производства. Товары повреждаются в контрольно-пропускных пунктах, а транспортные издержки возросли в два раза в некоторых районах<sup>9</sup>. Ситуация еще хуже в экспортных секторах, для которых возникают дополнительные издержки на внешних границах. Эти факторы и создаваемые ими условия неопределенности не только делают невозможным планирование хозяйственной деятельности и подрывает жизнеспособность существующих предприятий, но и сдерживают потенциальные внутренние и иностранные инвестиции.

9. Результатом является атактистическая разобщенность внутренних производственных анклавов и усиливающаяся автаркическая изоляция палестинской экономики от мировых рынков, за исключением еще большей зависимости от уже значительного импорта из Израиля. Поскольку деформированная структура производственного палестинского сектора продолжает адаптироваться к ограничениям, обусловленным израильскими мерами, возникает серьезная опасность зависимости от предыдущей модели развития с далеко идущими последствиями<sup>10</sup>. В результате ассортимент товаров, которые могут производить палестинские компании для внутренних и внешних рынков, определяется не сравнительными преимуществами и экономическими соображениями, а дополнительными издержками, связанными с израильскими мерами безопасности. Необходимость адаптации производителей к этим мерам оборачивается катастрофическими последствиями для небольшой палестинской экономики: переориентация структуры производства на продукцию с более низкой добавленной стоимостью, невозможность реализации экономии, обусловленной эффектом масштаба, повсеместная неэффективность, снижение конкурентоспособности, ограничение возможностей

---

<sup>8</sup> OCHA (2005). Preliminary analysis: the humanitarian implications of the February 2005 projected West Bank barrier route; OCHA and the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees (UNRWA) (2004). The humanitarian impact of the West Bank barrier on Palestinian communities.

<sup>9</sup> World Bank (2008). Economics of “policy-induced” fragmentation: the costs of closures regime to the West Bank and Gaza. Middle East and North Africa working paper series 50. World Bank. Washington DC.

<sup>10</sup> UNCTAD (2006). Integrated simulation framework for Palestinian macroeconomic, trade and labour policy. UNCTAD/GDS/APP/2006/2.

правительства ориентировать производство на стратегические и трудоемкие отрасли и сокращение товарного сектора, - все эти факторы препятствуют эффективному участию в международной торговле.

**Таблица 1. Палестинская экономика (Западный берег и сектор Газа):  
основные показатели<sup>a</sup>**

	1995	1999	2002	2004	2005 пересмотр.	2006 пересмотр.	2007 предв.	2008 оценки
<b>Макроэкономические показатели</b>								
Прирост реального ВВП (%)	6,0	8,8	-13,3	12,0	8,6	-5,2	4,9	2,4
Валовой внутренний продукт - ВВП (млн. долл. США)	3 220	4 179	3 433	4 198	4 634	4 619	4 672	4 784
Валовой национальный доход - ВНД (млн. долл. США)	3 699	4 932	3 656	4 430	4 992	5 047	5 220	5 507
Валовой располагаемый доход - ВРД (млн. долл. США)	4 099	5 306	4 708	5 151	6 120	6 323	7 314	7 747
ВВП на душу населения (долл. США)	1 400	1 493	1 125	1 317	1 410	1 363	1 337	1 331
ВНД на душу населения (долл. США)	1 608	1 763	1 199	1 390	1 519	1 489	1 494	1 532
Прирост реального ВНД на душу населения (%)	0,7	4,1	-16,7	8,7	7,2	-6,5	3,7	1,0
<b>Население и трудовые ресурсы</b>								
Население (млн. человек)	2,34	2,96	3,23	3,41	3,51	3,61	3,72	3,83
Безработица (% от экономически активного населения) <sup>b</sup>	32,6	21,7	41,3	32,5	28,9	29,6	27,9	31,7
Общая занятость (тыс. человек)	417	588	477	578	633	666	666	648
В государственном секторе	51	103	125	131	145	152	146	151
В Израиле и поселениях	68	135	49	50	63	64	63	75
<b>Бюджет (% от ВВП)</b>								
Доходы за вычетом просроченных выплат и удержанных таможенных платежей	13,2	23,9	8,5	25,0	29,5	33,8	34,1	26,8
Текущие расходы	15,3	22,6	29,0	36,4	43,0	49,3	54,4	54,8
Совокупные расходы	25,6	29,9	35,4	37,1	49,2	55,4	61,1	61,3
Общее сальдо - кассовый метод	-12,3	-6,1	-27,0	-12,1	-19,7	-21,5	-27,0	-34,4

	1995	1999	2002	2004	2005 пересмотр.	2006 пересмотр.	2007 предв.	2008 оценки
<b>Внешняя торговля</b>								
Чистые текущие трансферты (млн. долл. США)	400	399	1 090	730	1 171	1 479	2 361	2 750
Экспорт товаров и услуг (млн. долл. США)	499	1 039	522	644	746	710	926	885
Импорт товаров и услуг (млн. долл. США)	2 176	3 567	2 876	3 479	3 320	3 795	4 432	4 640
Сальдо торгового баланса (% от ВВП)	-52,1	-60,5	-68,6	-67,5	-55,5	-66,8	-75,0	-78,5
Сальдо баланса торговли с Израилем (млн. долл. США)	-922	-1 598	-886	-1 500	-1 945	-1 887	-2 260	-2 678
Сальдо баланса торговли с Израилем (% от ВВП)	-28,6	-38,2	-25,8	-35,7	-42,0	-40,9	-48,4	-56,0

	1995	1999	2002	2004	2005 пересмотр.	2006 пересмотр.	2007 предв.	2008 оценки
Объем торговли ПА с Израилем/Общий объем торговли ПА (%) <sup>c</sup>	92,3	62,6	48,4	60,4	73,0	64,9	71,5	80,8
Объем торговли ПА с Израилем/Общий объем торговли Израиля (%) <sup>c</sup>	4,3	3,9	2,0	2,4	2,7	2,3	2,6	2,8

*Источник:* Данные Палестинского центрального статистического бюро (ПЦСБ), Всемирного банка, Международного валютного фонда (МВФ), Международной организации труда (МОТ) и Израильского центрального статистического бюро.

<sup>a</sup> За исключением информации о населении, Восточный Иерусалим исключен из данных, приведенных в настоящей таблице.

<sup>b</sup> В показатели безработицы включены "лица, переставшие искать работу" в соответствии с менее строгим определением МОТ.

<sup>c</sup> Данные об общем объеме торговли Палестины и Израиля охватывают торговлю товарами, а также нефакторными и факторными услугами.

10. Введенные Израилем ограничения на денежные переводы финансовых учреждений Западного берега в сектор Газа фактически парализовали банковскую систему сектора Газа. Нехватка наличных средств нанесла серьезный ущерб экономике, затруднив повседневную торговлю товарами и услугами, вызвав увеличение трансакционных издержек и подорвав доверие к банкам. Политика закрытия районов не только задушила внешнюю торговлю сектора Газа, но и еще больше затруднила внутреннюю торговлю из-за нехватки денежных средств. Она привела к переориентации финансовых операций на нерегулируемые неформальные каналы, не поддающиеся контролю палестинского денежно-кредитного органа. Существует обеспокоенность по поводу того, что это может, в конечном счете, затронуть и финансовые учреждения Западного берега. Такой откат назад в развитии финансовой сферы серьезно подрывает усилия палестинцев по созданию институциональной основы будущего жизнеспособного государства.

11. Безусловно, в последние годы иностранная помощь не позволила палестинской экономике полностью развалиться. Она не только помогает палестинским учреждениям функционировать и предоставлять жизненно важные услуги, но и оказывает благоприятное воздействие на совокупный спрос ограничения в сфере предложения. Благотворное влияние иностранной помощи необходимо всегда оценивать с учетом неблагоприятных условий, связанных с оккупацией палестинской территории. Поэтому Палестинкой администрации и национальным и международным учреждениям следует приложить усилия по оптимальному распределению помощи для максимального увеличения выгод и сведения к минимуму перекосов. Помощь не должна выступать фактически заменой выполнения Израилем своих международных обязательств в

отношении оккупированной палестинской территории. Зависимость Палестинской администрации от помощи не должна приводить к затягиванию развития надлежащего управления и производственного и институционального потенциала в целях создания основы для суверенного палестинского государства, осуществляющего торговлю со всеми своими соседями.

### **С. Сохраняющаяся неустойчивость в бюджетной сфере и во внешней торговле и усиление зависимости от Израиля**

12. Несмотря на проблемы, связанные со слабым ростом ВВП, высокой инфляцией и повышением курса нового израильского шекеля, Палестинская администрация приняла ряд серьезных мер по укреплению бюджета. Объем чистых государственных поступлений возрос, а государственные расходы снизились в результате сокращения занятости в государственном секторе, замораживания заработной платы, улучшения собираемости налогов и введения жестких норм, регулирующих оплату счетов за коммунальные услуги. Эти меры бюджетной экономии осуществлялись в условиях массовой нищеты и безработицы, что привело к снижению на 11% реального фонда заработной платы<sup>11</sup> и сокращению на 7,6% доли текущего бюджетного дефицита (таблица 1). Вместе с тем бюджетное положение Палестинской администрации по-прежнему остается уязвимым, что находит отражение в низком уровне капиталовложений, сохраняющейся зависимости от помощи для поддержки бюджета, мрачных экономических перспективах и необходимости мобилизации значительных ресурсов для восстановления сектора Газа.

13. Несмотря на то, что улучшение собираемости налогов привело к увеличению поступлений на 6%, существуют возможности для дальнейшего их роста при условии отмены мер по закрытию районов. Вместе с тем блокада сектора Газа и политика закрытия районов, которая не позволяет получать часть таможенных поступлений и поощряет контрабанду товаров из Израиля, отрицательно сказываются на государственных поступлениях.

14. Достижение намеченной Палестинской администрацией цели, заключающейся в снижении доли фонда заработной платы государственного сектора по отношению к ВВП до однозначных показателей, является крайне сложной задачей в условиях отсутствия быстрого роста ВВП и экономического оживления в частном секторе, способствующего расширению занятости, и представляется весьма рискованным с социальной точки зрения. Например, планируемое снижение чистого объема финансирования на 27% -

---

<sup>11</sup> FMI (2009). Macroeconomic and fiscal framework for the West Bank in Gaza: third review of progress. Staff report. FMI. Washington DC.

представляющего собой субсидирование электроснабжения и коммунальных услуг - может лишить наиболее уязвимые домашние хозяйства доступа к энергии. Бюджетные реформы должны осуществляться таким образом, чтобы они не оборачивались дополнительным бременем для бедных слоев, и должны предусматривать гарантированный доступ бедных домашних хозяйств к минимальным энергетическим ресурсам.

15. Состояние государственных финансов Палестинской администрации ухудшилось после недавней израильской военной кампании в секторе Газа. Для процесса восстановления сектора Газа, в частности лишь для того, чтобы вернуть экономику к тому ослабленному состоянию, в котором она находилась до этой военной кампании, требуется выделение значительных внутренних и иностранных ресурсов в объеме 2 млрд. долл. США. Независимо от усилий по восстановлению, возможности Палестинской администрации по поддержанию бюджетной дисциплины и осуществлению реформ будут зависеть от отмены Израилем ограничений на передвижение.

16. Девять лет активных мер по закрытию районов серьезно ослабили палестинский экспортный сектор, и многие предприятия, прекратившие свою деятельность, вряд ли вновь откроются после относительной нормализации положения. Как следует из таблицы 1, палестинский экспорт сократился в 2008 году по сравнению с предыдущим годом и он по-прежнему ниже уровня 2007 года, что означает еще более резкое сокращение в реальном выражении. Что касается импорта, то увеличение расходов по импорту товаров на палестинские рынки, связанных с мерами по закрытию районов, подрывают покупательную способность домашних хозяйств и вызывают рост производственных издержек. Плохие показатели экспорта и увеличение импорта привели к росту дефицита торгового баланса до беспрецедентного уровня 79% ВВП по сравнению с 75% в 2007 году и 61% в 1999 году.

17. Политика закрытия районов также способствовала усилению зависимости палестинской экономики от Израиля, в частности доля Израиля в палестинской торговле возросла с 63% в 1999 году до 79% в 2008 году. В процентах от ВВП дефицит в торговле с Израилем увеличился, по оценкам, за этот период с 38 до 56%. Его размер соответствует более чем 140% совокупного объема донорской поддержки, полученной Палестинской администрацией в 2008 году, и 71% совокупного дефицита торгового баланса Палестины.

## II. ОПУСТОШЕНИЕ СЕКТОРА ГАЗА: ЕЩЕ ОДИН УДАР ПО ЭКОНОМИКЕ, ИСТЕРЗАННОЙ ВОЙНОЙ

18. На момент написания настоящего доклада прошло шесть месяцев с начала израильской военной кампании в секторе Газа, однако в местной экономике сектора Газа все еще не начался процесс восстановления, поскольку он по-прежнему находится практически в полной блокаде с июня 2007 года. Это представляет собой последний эпизод в серии мер, принятых Израилем с начала оккупации Западного берега и сектора Газа в 1967 году. По информации учреждений Организации Объединенных Наций и правозащитных организаций, в результате этих мер широкие слои населения оказались в условиях нищеты, которая продолжает расширяться и углубляться, что создает серьезные ограничения для перспектив развития на палестинской территории. Именно в этом свете следует оценивать последствия недавней военной кампании.

### А. Разрушения и экономические потери<sup>12</sup>

19. После одностороннего ухода израильтян из сектора Газа в 2005 году на этой территории периоды относительного спокойствия сменялись военными операциями. Во время беспрецедентной эскалации напряженности сектор Газа подвергся массовой израильской военной кампании в период с 27 декабря 2008 года по 18 января 2009 года. Число человеческих жертв было огромным: 1 326 погибших, 5 450 раненых и более 100 000 внутренне перемещенных лиц с долгосрочными отрицательными последствиями для человеческого капитала в секторе Газа. Сектор Газа, где проживает 40% населения оккупированной палестинской территории, подвергся массовому разрушению инфраструктуры, производственного потенциала и источников средств к существованию. По предварительным оценкам, прямые и косвенные убытки для экономики составили

---

<sup>12</sup> Настоящий и следующие два раздела основываются на данных и информации, представленных в следующих докладах: Бецелем, [www.btselem.org/Russian/gaza\\_strip/index.asp](http://www.btselem.org/Russian/gaza_strip/index.asp); ОCHA (2009). Field update on Gaza from the Humanitarian Coordinator: January–May; ОCHA (2008). Electricity shortages in the Gaza Strip: situation report; ОCHA (2007). The humanitarian impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructures in the West Bank; ОCHA (2005). Preliminary analysis: the humanitarian implications of the February 2005 projected West Bank barrier route; PCBS (2009). *Preliminary Estimates for the Economic Losses in Gaza Strip Caused by Israeli Aggression*. Ramallah, PCBS; PCBS (2008). Press release: poverty and living conditions in the Palestinian Territory – 2007; PCBS (2008a). *Survey on the Impact of the Expansion and Annexation Wall on the Palestinian Localities that the Wall Passed Through*. Ramallah, PCBS; UNDP (2009). Inside Gaza: attitudes and perceptions of the Gaza Strip Residents in the aftermath of the Israeli military operations; UNDP (2008). Unemployment in the occupied Palestinian territory. *Development Times*. 2; WFP et al. (2008). Joint rapid food security survey in the occupied Palestinian territory.

примерно 4 млрд. долл. США, включая затраты, связанные с уменьшением гуманитарных последствий военной кампании, в размере около 1 млрд. долл. США.

20. По оценкам ПЦСБ, в январе 2009 года прямые убытки составили около 1,9 млрд. долл. США, что на 135% больше объема ВВП сектора Газа в 2006 году. Эти оценки включают массовый ущерб, нанесенный базовой инфраструктуре, полное или частичное разрушение более чем 21 000 общественных и частных зданий (14% строений в секторе Газа), ухудшение запасов сырьевых ресурсов и ущерб, нанесенный сети электро- и водоснабжения и канализационной системе в секторе Газа. Согласно более углубленным секторальным оценкам, совокупный прямой ущерб может составить 2,5 млрд. долл. США. В результате полного прекращения экономической деятельности во время наступательной операции потеря ВВП в секторе Газа составила, по оценкам, 88 млн. долл. США.

#### **В. Хрупкое перемирие и ненадежное экономическое положение**

21. В условиях эскалации конфликта Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял 8 января 2009 года резолюцию 1860, в которой он призвал к немедленному прекращению огня и обеспечению беспрепятственной доставки и распределения на всей территории сектора Газа гуманитарной помощи путем создания и открытия транзитных коридоров, обеспечивающих стабильную доставку гуманитарной помощи. Через 10 дней после принятия этой резолюции был установлен режим прекращения огня, но при этом блокада не была снята. В настоящее время сохраняются ограничения на въезд в сектор Газа и выезд из него, за исключением небольшого числа гуманитарных случаев, и основные коммерческие пропускные пункты с Израилем и Египтом были закрыты на протяжении большей части рабочих дней. Сохраняются ограничения на импорт материалов и запасных частей, необходимых для восстановления, а также на перевод денежных средств и доставку топлива. Ограничения на доставку помощи смягчаются хаотично, что затрудняет поставку чрезвычайной помощи.

22. С точки зрения экономической безопасности доступа к источникам средств к существованию и условий жизни нынешняя ситуация в секторе Газа является как никогда неблагоприятной с 1967 года. Палестинские фермеры по-прежнему не имеют доступа к сельскохозяйственным землям, находящимся вдоль границ с Израилем, а рыбная ловля разрешена в пределах узкой зоны, находящейся в трех морских милях от побережья сектора Газа, что представляет собой 15% зоны, установленной в соглашениях, заключенных в Осло. Более половины населения сталкивается с перебоями в электроснабжении, а 90% населения имеет ограниченный доступ к питьевой воде. 90% населения живет в условиях нищеты, в том числе 65% в условиях крайней нищеты.

Снабжение продовольствием является нестабильным и зависит от открытия пропускных пунктов на границах и возможностей фермеров возобновить производство.

23. В условиях ухудшения производственного потенциала в ближайшие несколько лет, вероятно, произойдет обнищание еще более значительных масс населения. В частности, по предварительным оценкам, в 2009 году совокупные дополнительные потери доходов в секторе Газа превысят 700 млн. долл. США, что составляет половину ВВП сектора Газа в 2006 году. Опустошение сектора Газа резко ускорило уже наблюдавшийся до этого регресс в процессе развития. Сельское хозяйство и промышленность находятся в маргинализованном положении: в общей сложности на них приходится лишь 21% ВВП и 28% занятости. С другой стороны, государственная администрация и секторы услуг превратились в основной источник занятости. В 2008 году на них приходилось 54% рабочей силы в секторе Газа по сравнению с 37% в 1999 году. Совокупным результатом такого процесса является систематическое ухудшение палестинского производственного потенциала, в особенности в секторе Газа, что не позволяет палестинскому народу производить продукцию и прокормить себя и превращает его в бедных потребителей товаров первой необходимости, импортируемых главным образом из Израиля и финансируемых в основном донорами.

### **С. Планы восстановления, которые предстоит еще реализовать**

24. Процесс восстановления сектора Газа основывается на Палестинском национальном плане скорейшей реконструкции и восстановления (ПНПСРВ) на 2009-2010 годы. Затраты на восстановление оцениваются в размере 2,8 млрд. долл. США, включая 1,3 млрд. долл. США на цели скорейшей реконструкции и 1,5 млрд. долл. США на поддержку бюджета и дополнительную чрезвычайную поддержку бюджета в 2009 году. На международной конференции, состоявшейся в Шарм-эш-Шейхе 2 марта 2009 года, доноры положительно откликнулись на этот план, объявив о взносах в размере 4,5 млрд. долл. США для осуществления данного плана и других мероприятий в 2009-2010 годах.

25. Вместе с тем выделение международных ресурсов для реконструкции сектора Газа еще реально не началось, поскольку большинство доноров увязывают выделение средств с развитием политической ситуации в Палестине. В ответ на чрезвычайный призыв Организации Объединенных Наций к оказанию помощи было профинансировано лишь 39% запрошенного объема средств. Более тщательный анализ усилий по оказанию помощи свидетельствует о существовании значительных возможностей для повышения ее эффективности:

а) сложно установить, насколько дополнительный характер носят объявленные усилия по оказанию помощи. Объявление о выделении 4,5 млрд. долл. США имело место после того, как было объявлено о выделении 7,7 млрд. долл. США на Парижской конференции в декабре 2007 года в поддержку реализации ППРР. С учетом исторических тенденций и отношения доноров вряд ли можно ожидать, что совокупный объем объявленных обязательств составляет 12 млрд. долл. США. Скорее всего некоторые доноры повторили свои обязательства о выделении ресурсов, и имеет место частичное наложение среднесрочных и краткосрочных программ. Это, возможно, свидетельствует о том, что не уделяется должного внимания урокам, касающимся эффективности помощи с точки зрения предсказуемости выделения средств, национального участия в распоряжении помощью и сложных аспектов столь серьезного гуманитарного кризиса;

б) сложно определить ресурсы, выделенные для реконструкции сектора Газа, поскольку конференции в 2007 и 2009 годах были ориентированы на оказание поддержки ППРР, при этом реализация итогов обеих конференций во все большей степени увязывается с политическими условиями;

в) основная часть объявленных взносов для ПНПСРВ и ППРР предназначена для поддержки бюджета. По информации Палестинской администрации, 64% (5,7 млрд. долл. США) совокупных потребностей в ресурсах обоих планов предназначены для поддержки бюджета. Это означает сохранение предыдущих тенденций, характеризующихся неизменно скромной долей ресурсов, предназначенных для частного сектора и производственной сферы. Несмотря на все преимущества стимулирования совокупного спроса с помощью поощрения роста заработной платы в государственном секторе, подобный подход окажет весьма несущественное влияние на жизненно важную необходимость оживления подорванной производственной базы.

26. Несложный урок, вытекающий из недавнего прошлого, заключается в том, что объем и качество ответных усилий доноров должны определяться с точки зрения подхода, рассматривающего ущерб, причиненный в последнее время палестинской экономике в целом, и в частности сектору Газа, в общем контексте длительной оккупации и продолжающегося конфликта и изоляции. Усилия по оказанию помощи должны основываться на комплексной стратегии развития, ориентированной на создание государства Палестина и не ограничивающейся бюджетными ассигнованиями и общей констатацией целей. Такая стратегия должна быть направлена на поддержку, восстановление и расширение подорванного производственного потенциала, который мог бы позволить палестинцам производить продукцию для внутреннего рынка, прокормить себя, обеспечить занятость для увеличивающейся рабочей силы и снизить их зависимость

от международной помощи, а также вынужденную зависимость от импорта, поступающего в основном из Израиля. В противном случае станет невыполнимой задача обеспечения увязки усилий по оказанию помощи со стратегическими целями развития и, следовательно, обеспечения жизнеспособности предполагаемого палестинского государства.

27. Само собой разумеется, что для решения проблемы нищеты в секторе Газа недостаточно лишь повышения эффективности помощи, если только это не будет дополняться незамедлительными мерами по снятию жесткой блокады сектора Газа. Если принимаемые меры будут ограничиваться лишь гарантированием доставки гуманитарной помощи в сектор Газа и восстановлением существовавшего ранее положения на границах, то население окажется в полной зависимости от международной помощи и от доброй воли Израиля на границах. Требуется также целенаправленные усилия по восстановлению разорванных коммерческих и производственных сетей между сектором Газа и Западным берегом. В противном случае эти два региона будут оставаться экономически разъединенными, что приведет к усилению региональных различий и дальнейшему снижению потенциала палестинской экономики. И наконец, крайне важно оснастить палестинские директивные органы полным набором инструментов экономической политики, необходимых для управления экономикой, истерзанной войной, и вывода ее на путь восстановления и устойчивого роста. Некоторые из этих общих условий рассматриваются ниже.

### **III. ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ И ИЗМЕНЕНИЯ В ИЗРАИЛЬСКОЙ ПОЛИТИКЕ В ОТНОШЕНИИ ЭКОНОМИКИ ОККУПИРОВАННОЙ ПАЛЕСТИНСКОЙ ТЕРРИТОРИИ<sup>13</sup>**

28. Как указано в Аккрском соглашении<sup>14</sup>, дальнейшая помощь палестинскому народу необходима не только для того, чтобы облегчить неблагоприятное экономическое и социальное положение на оккупированной палестинской территории, но и "в целях создания условий для построения суверенного и жизнеспособного палестинского государства". Это обязательство, отражающее беспрецедентный международный консенсус относительно необходимости нахождения решения, предусматривающего сосуществование двух государств, было принято в тот момент, когда перспективы нахождения такого решения снизились в результате усиления конфликта и проведения

---

<sup>13</sup> Этот раздел доклада взят из более широкого обзора с тем же названием (готовится к публикации).

<sup>14</sup> ЮНКТАД (2008). *Аккрское соглашение*. UNCTAD/IAOS/2008/2.

экономической, территориальной и институциональной политики, направленной на продолжение оккупации.

#### **А. Оккупация, суверенитет и развитие**

29. Именно политика сменявших друг друга правительств Израиля в отношении палестинской экономики оказывала определяющее воздействие на экономические результаты и перспективы развития на палестинской территории. С 1967 года в этой политике произошла переориентация с попыток интегрировать палестинские экономические ресурсы в экономику "основной территории" Израиля на усилия по маргинализации и изоляции экономики и рынков оккупированной палестинской территории от экономики и рынков Израиля и всего мира. Со временем в результате односторонних действий или экономических и политических договоренностей с палестинскими партнерами это способствовало сокращению палестинского экономического и производственного потенциала и снижению перспектив создания экономики, необходимой для суверенного палестинского государства.

30. В 2009 году, когда на международной арене вновь зазвучал призыв к созданию жизнеспособного палестинского государства, те, кто занимается разработкой экономической политики, могут реально оценить, в какой мере длительная оккупация и связанные с ней общие экономические условия подрывают перспективы создания такого государства. Каким бы ни был новый этап в израильской политике в отношении палестинской экономики, в конечном счете он приведет лишь к продолжению и усилению оккупации, если только он не будет совместим с созданием суверенных экономических институтов и обеспечением надлежащего пространства для маневра в национальной экономической политике.

31. Именно в этом контексте следует рассматривать инициативы "экономического мира", о которых было объявлено новым израильским правительством в начале 2009 года. В частности, важно изучить, в какой мере эти "новые" израильские инициативы отличаются от долговременной израильской политики в отношении палестинской экономики или укладываются в нее. Из докладов ЮНКТАД за последние 25 лет следует логический вывод о том, что требуется радикальным образом пересмотреть традиционный подход к международной экономической политике, который не смог изменить контекст, рамки и политику оккупации. Настала необходимость принять альтернативную модель, признающую реалии палестинской экономики и явную несовместимость оккупации и развития.

**В. Израильская политика в отношении палестинской экономики до и после 1994 года: от "асимметричной экономической интеграции" к "физическому размежеванию"**

32. На протяжении четырех десятилетий отношения Израиля с оккупированной палестинской территорией находились в ведении израильских сил обороны. В 1967 году на его "гражданскую администрацию" (ныне Координатора действий правительства на территориях) было возложено решение социальных, экономических, политических и институциональных вопросов на палестинской территории. Регулирующие положения, которые были разработаны для управления экономикой, были призваны обеспечить согласованность с задачами израильской региональной и международной политики, что нашло отражение в 1980-х годах в официальной позиции, согласно которой в территориях "правительство Израиля не будет выступать инициатором развития и не допустит расширения сельского хозяйства или промышленности (на этих территориях), которые могли бы конкурировать с государством Израиль"<sup>15</sup>.

33. До 1990-х годов израильская политика в отношении экономики оккупированной палестинской территории характеризовалась осторожной стратегией интеграции, заключавшейся в использовании рабочей силы, земель и других ресурсов этой территории, при этом палестинцы были лишены необходимых средств для независимого экономического развития. Результатом такой целенаправленной и выборочной "интегривской политики" стало усиление уязвимости палестинской экономики к требованиям, устанавливаемым Израилем в экономической и политической сфере и в области безопасности. Такая общая стратегия осуществлялась с помощью различных схем разделения полномочий в рамках сложных механизмов, которые провозглашались, например, как "кондоминиум" или "делегирование полномочий" и в рамках которых экономическое развитие и территориальное планирование оставались прерогативой оккупирующей державы. Такое искаженное представление о "развитии в условиях оккупации" обеспечило деформированную интеграцию палестинской инфраструктуры и экономических ресурсов в экономику Израиля без каких-либо затрат.

34. Первые стратегии "физического размежевания", принятые Израилем в ответ на первую интифаду, привели к выдвижению палестинским народом инициатив по экономическому развитию, направленному на достижение "самообеспеченности". С учетом жесткого ответа Израиля на такие инициативы их успех был различным. На этом последнем этапе непосредственного военного управления на оккупированной палестинской территории израильские стратегии оставляли определенные возможности

---

<sup>15</sup> ЮНКТАД (1986). Последние изменения в экономике оккупированных палестинских территорий. TD/B/1102.

для экономических стимулов при осуществлении в то же время мер безопасности и других мер, которые фактически или даже целенаправленно ограничивали рамки производственной и коммерческой деятельности на палестинской территории.

35. Соглашения, заключенные в Осло, и предусмотренные в них самоуправляющиеся механизмы для ООП, управление которыми было возложено на Палестинскую администрацию, были восприняты участниками соглашений как разрыв с прошлым. Такая уверенность во многом основывалась на предположении о том, что эти соглашения, включая Протокол об экономических отношениях (ПЭО), будут действовать в течение переходного периода, а к 1999 году будут согласованы и решены вопросы, касающиеся постоянного статуса. Однако процедуры переходного периода, срок действия которых был продлен, не только не способствовали достижению экономической и территориальной целостности Палестины, но и фактически усилили деформированную интеграцию палестинской экономики в более передовую израильскую экономику с более высокими доходами. Вместе с тем процесс физического размежевания продолжал осуществляться в связи с расширением израильских поселений на этой территории и принятием мер по закрытию районов, а также усилением насилия.

36. Экономические институты, которые были созданы Палестинской администрацией в соответствии с ПЭО, действительно привели к тому, что израильская гражданская администрация перестала заниматься теми областями, которые были переданы в ведение Палестинской администрации. Это является беспрецедентным фактом передачи палестинцам ряда экономических функций и функций в области местного управления, которые до этого находились под непосредственным контролем Израиля. Хотя Палестинская администрация стремилась придать своим институтам "национальный" характер с точки зрения их предназначения, но в скором времени проявились реальные ограничения в их регулятивных или правоприменительных полномочиях. Поэтому, несмотря на предоставление определенных возможностей для самостоятельного управления, основной вопрос заключается в том, что от этого получила экономика. Смогли ли ПЭО уменьшить отрицательные последствия оккупации для перспектив развития (благодаря предоставлению более значительного пространства для маневра в политике)? Были ли получены долгосрочные выгоды в результате длительной близости с израильской экономикой и - в контексте ПЭО - усиления интеграции с ней? Действительно, ограниченное пространство для маневра в политике могло бы быть приемлемым и, оглядываясь назад, оправданным только в случае удовлетворения последнего критерия.

37. Если бы экономические отношения между двумя экономиками ограничивались динамикой свободных рыночных сил, то разрыв в уровне доходов на душу населения должен был бы сократиться. В реальности картина совсем иная. На протяжении первых

двух десятилетий оккупации наблюдалась тенденция к медленной конвергенции, после чего разрыв начал увеличиваться. Уровень палестинского ВВП на душу населения возрос с 11% от соответствующего показателя в Израиле до 14% к концу 1970-х годов, но затем неуклонно снижался, за исключением короткого периода улучшения положения в 1990-х годах. К 2000 году он был по-прежнему ниже уровня, отмеченного до заключенных в Осло соглашений, и после этого он вновь резко снизился до отметки, соответствующей половине его максимального уровня 30 лет назад.

38. Инициаторы ПЭО задумывали переходный период как этап реконструкции и экономического роста. Палестинская администрация присоединилась к протоколу, согласившись на его слабые аспекты, при том понимании, что он создаст новую благоприятную экономическую среду, характеризующуюся открытыми границами, отменой экономических ограничений, прекращением экспансии поселений и принятием международных обязательств по финансированию реконструкции и развития. В то время для многих казалось реальным, что такие факторы позволят Палестинской администрации проводить самостоятельную экономическую политику, ориентированную на экономический рост и развитие. Однако факты последних 15 лет свидетельствуют о том, что эти надежды не оправдались, и в дальнейшем были сведены на нет результаты, достигнутые в институциональной сфере до 2000 года.

39. В соответствии с логикой "безопасность прежде всего", лежащей в основе подписанных в Осло соглашений и последующих договоренностей, сбор Израилем таможенных пошлин и налога на добавленную стоимость с палестинского импорта фактически позволил ему контролировать значительную часть палестинских государственных доходов. Эти и аналогичные аспекты ПЭО были оправданы краткосрочными соображениями и необходимостью обеспечить соблюдение договоренностей палестинской стороной до перехода к более широкому суверенитету. Однако переходный период продемонстрировал, что реализация этих мер ложилась тяжелым бременем на палестинскую экономику в контексте политики, которую можно охарактеризовать как "асимметричное сдерживание"<sup>16</sup>. По своей концепции эти меры могут серьезно ущемлять палестинские интересы, поскольку они могут оказывать асимметрическое давление в тех случаях, когда Израиль считает целесообразным удерживать трансферты и принимать аналогичные действия на основании недостаточного соблюдения палестинцами требований в отношении безопасности.

---

<sup>16</sup> Khan M. (2004). *State Formation in Palestine: Viability and Governance During a Social Transformation*. London, Routledge.

### **С. Израильский "экономический мир" или палестинская экономическая стратегия во имя мира?**

40. В 2009 году ПЭО, который был принят 15 лет назад в качестве временного экономического соглашения лишь на пятилетний период и срок действия которого никогда официально не продлевался, фактически остается экономическим законом, действующим на территории. Он потерял смысл своего существования в результате длительного конфликта и отсутствия результатов на политических переговорах между сторонами. Изменения в стратегиях Израиля в отношении палестинской экономики привели к сокращению пространства Палестинской администрации для маневра в политике и ухудшению палестинского институционального потенциала и производственной базы. Это противоречит одной из целей, провозглашенных в ПЭО: "укрепление экономической базы палестинской стороны и ... осуществление ее права на принятие экономических решений сообразно со своим собственным планом и приоритетами развития".

41. Какая бы стратегия ни проводилась на протяжении четырех десятилетий израильской оккупации палестинской территории, в ней постоянно присутствует один элемент, заключающийся в расширении израильских поселений и израильского контроля в условиях оккупации при одновременном уменьшении для палестинской стороны пространства для маневра в экономической политике, территории и экономической структуры и деятельности. Подобная структурная асимметрия не может обеспечить равноправных экономических отношений и не может соответствовать нормам многосторонней торговли и международных экономических отношений, которые должны стать частью любого будущего политического урегулирования. Подобная асимметрия привела к дальнейшему усилению структурной зависимости палестинской экономики от Израиля с весьма небольшими выгодами для экономики или обнищавшего населения Палестины.

42. Экономические показатели со всей очевидностью свидетельствуют о том, что сохранение статуса-кво в экономической политике не может рассматриваться ни как оптимальное, ни даже как приемлемое решение. Палестинская экономика оказалась зажатой в рамках положений ПЭО, и ее нынешние перспективы развития не лучше, чем во время непосредственной военной оккупации. Вместе с тем последние международные события дают основание считать, что, возможно, настал исторический момент для создания жизнеспособного государства, обретения суверенитета и признания необходимости обеспечения национальной экономической безопасности Палестины. Пришло время для нового этапа экономического самоопределения Палестины в целях

поддержки усилий по достижению национального самоопределения в более широком смысле согласно соответствующим резолюциям Организации Объединенных Наций.

43. Вместе с тем в 2009 году, вместо того чтобы окончательно отказаться от логики "оккупация прежде всего" и реалий, которые определяли траекторию развития палестинской экономики, идея дальнейшего реформирования существующих институтов Палестинской администрации с целью их лучшей адаптации к весьма затянувшемуся переходному периоду по-прежнему преобладает над необходимостью формирования экономической политики и институциональных рамок государственности. Опыт реформирования Палестинской администрации на протяжении прошедшего десятилетия не подтверждает представления о том, что при достаточном совершенствовании институционального управления и создании других условий нарождающееся палестинское государство будет существенно лучше оснащено для проведения своей политики, чем в 2002 году, когда международное сообщество впервые одобрило его создание.

44. Именно с этой точки зрения следует рассматривать ориентацию новой политики последнего израильского правительства в его отношениях с Палестинской администрацией с акцентом на улучшение экономических условий. Как заявил премьер-министр Израиля, первым шагом к прочному миру должно стать улучшение экономического положения палестинцев. Он призвал к установлению "экономического мира", не определив его параметры, в целях придания импульса умирающей палестинской экономике и формирования основы для будущих мирных переговоров. По предварительным данным, премьер-министр намеревается создать межминистерский комитет, на который будет возложена координация деятельности правительства в этой области в отношениях с международным сообществом и Палестинской администрацией. Этот комитет будет заниматься вопросами "развития палестинской экономики" и "улучшения качества жизни" на Западном берегу. По сообщениям, Комитет будет содействовать реализации примерно 25 экономических инициатив на Западном берегу. Вместе с тем палестинский ответ на эти инициативы, как его лаконично сформулировал высокопоставленный участник переговоров от ООП, является следующим: "вместо того, чтобы прекратить оккупацию", премьер-министр Израиля "предложил "экономический мир", призванный нормализовать и лучше контролировать ситуацию. Вместо жизнеспособного палестинского государства его видение ограничивается созданием ряда не связанных между собой областей с ограниченным самоуправлением"<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Erakat S. (2009), "Israel's step back from peace", *Washington Post*, March 28.

45. Новая израильская экономическая стратегия, направленная на улучшение качества жизни на оккупированной палестинской территории, по всей видимости, не учитывает уроки, вытекающие из 40-летнего периода оккупации. ПЭО не смог вытянуть палестинскую экономику из динамического процесса асимметричной экономической интеграцией и физического размежевания, который лежал в основе экономических отношений Израиля с оккупированной палестинской территорией. В свете реалий последних лет не следует ожидать, что некоторые стимулы, призванные улучшить благосостояние населения, могут сработать сегодня в тех случаях, когда они оказались бездейственными одно поколение назад. Если смелые надежды на развитие и в конечном счете независимость, порожденные соглашениями, подписанными в Осло, вновь окажутся нереализованными в течение еще одного переходного периода, то это будет иметь трагические последствия, в особенности в контексте длительной оккупации и серьезного ухудшения экономического, политического и социального потенциала Палестины.

46. Недостаточно лишь просто опровергнуть эту последнюю экономическую стратегию в отношении Палестинской администрации. Вместо этого тем, кто занимается разработкой политики, необходимо тщательно изучить вопрос о том, не вытекает ли из уроков длительной оккупации необходимость выдвижения инициативы, призванной определить палестинскую экономическую стратегию для достижения суверенитета и мира, которая не только основывалась бы на непосредственном формировании государства, но и согласовывалась бы с императивами устранения оккупации в целях обеспечения жизнеспособности государства. Реализация принципа жизнеспособности государства и принципа мирного сосуществования двух государств содействовала бы улучшению долгосрочных перспектив развития. Это способствовало бы также достижению мира благодаря демонстрации готовности Палестины проводить экономическую политику и создать соответствующие правовые и институциональные рамки, необходимые для успешной реализации принципа сосуществования двух государств.

47. Необходимо изменить динамику палестинской экономической политики путем ее переориентации с требований, определяемых условиями оккупации, на обеспечение защиты экономики на основе применения принципа верховенства закона и норм, регулирующих международные экономические отношения. Хотя правовые рамки, определенные ПЭО, остаются отправной точкой в юридическом смысле для любого пересмотра подходов к палестинской экономике, он не должен предопределять параметры или реформы рамочной основы, которые необходимы для того, чтобы с самого начала палестинское государство было жизнеспособным и миролюбивым. Вместо этого требуется принять новый комплекс принципов, обеспечивающих пространство палестинскому государству для маневра в экономической политике, что позволило бы ему

гарантировать свой суверенитет в мире, характеризующемся глобальной взаимозависимостью и рыночным либерализмом, включая, например:

a) восстановление территориальной целостности Западного берега и сектора Газа, что подтверждается в ПЭО и что, безусловно, необходимо для создания жизнеспособного государства;

b) признание обособленного характера таможенной территории Палестинской администрации, что вытекает из решения, принятого Палестиной в 1994 году, о создании таможенного союза с отдельной таможенной территорией Израиля;

c) удовлетворение особых потребностей истерзанного войной нового независимого государства, занимающего свое место в сообществе стран, и обеспечение для него доступа ко всем возможным инструментам управления и постепенного расширения его пространства для маневра в экономической политике по мере эволюции его потребностей в области развития;

d) формирование начиная с сегодняшнего дня институтов жизнеспособного государства вместо бесконечных попыток реформировать институты самоуправления, функционирующие в соответствии с обязательствами, которые остаются невыполненными, что является безысходным процессом.

48. Хотя расширение пространства для маневра в политике само по себе не защищает экономику от последствий оккупации, расширение возможностей национальных институтов (даже в условиях оккупации) имеет важное значение для укрепления способности предприятий и домашних хозяйств противодействовать последствиям кризиса. Всемирная торговая организация (ВТО) является многосторонним форумом, на котором Палестина может претворить эти принципы в стратегическую платформу для зарождающейся суверенной национальной экономики. Конкретно, новая палестинская экономическая стратегия должна предусматривать, в частности, скорейшее рассмотрение вопроса о принятии Палестины как субъекта, представляющего отдельную таможенную территорию под управлением Палестинской администрации, в качестве наблюдателя в ВТО. Для такого шага требуется поддержка со стороны всех членов ВТО, в особенности со стороны нынешних и будущих основных торговых партнеров, которые могли бы держать под контролем процесс присоединения, когда он начнется.

49. Хотя потребуются годы для того, чтобы сформировать экономическую политику и институты нового государства, такая инициатива принесла бы Палестине непосредственные экономические выгоды и определенную самостоятельность в

экономической политике. Добившись подтверждения формальной самостоятельности экономики в рамках сотрудничества и многостороннего признания, в отличие от утративших свою актуальность и плохо функционирующих двусторонних рамок ПЭО, Палестина сможет определить критерии и общие принципы в области рыночного либерализма, транспарентности и справедливости. В свою очередь это способствовало бы формированию национальных экономических институтов в области торговли, государственных финансов, денежно-кредитной и макроэкономической политики, а также широкого круга экономических норм, которых придерживаются все члены ВТО. Благодаря выводу израильско-палестинских экономических отношений из двусторонней плоскости, которая фактически скрывает за собой одностороннюю политику, такой новый статус содействовал бы усилиям по созданию государства в многосторонних рамках, основанных на соответствующих нормах.

50. Это подтвердило бы приверженность палестинцев делу мира и в то же время обеспечило бы поддержку усилий по созданию жизнеспособного государства и обеспечению действенного суверенитета. Благодаря заострению внимания на реальных экономических потребностях государства, данный процесс позволил бы также использовать ценное время, которое остается до того, как произойдут слишком радикальные изменения в реалиях, существующих на местах. Настало время пересмотреть парадигму экономических отношений между Израилем и Палестиной, основывающуюся на оккупации и отказе в предоставлении суверенитета одной из сторон, путем перехода к равным отношениям между партнерами в многосторонних рамках мирного сотрудничества.

#### **IV. ПОМОЩЬ ЮНКТАД ПАЛЕСТИНСКОМУ НАРОДУ**

##### **A. Рамочная основа и цели**

51. На основе опыта секретариата в целом и в тесном сотрудничестве с Палестинской администрацией программа ЮНКТАД по оказанию помощи палестинскому народу призвана обеспечить поддержку усилий Палестины по осуществлению реформы и достижению развития в рамках следующих четырех основных направлений: а) торговая политика и стратегии; б) упрощение процедур торговли и логистика; в) финансы и развитие; и д) политика в области предпринимательства, инвестиций и конкуренции. Программа характеризуется постоянной эволюцией, реагируя на новые потребности палестинской экономики, при этом в рамках многогранной деятельности в области консультативных услуг, подготовки кадров и укрепления институтов обеспечивается баланс между непосредственными практическими мерами и достижением стратегических целей национального развития.

52. В прошлом году были предприняты усилия по дальнейшему укреплению этой программы, с тем чтобы обеспечить оперативное реагирование на углубляющийся экономический кризис в секторе Газа и проблемы развития в рамках всей экономики. Это включало разработку пакета чрезвычайных мер по реконструкции сектора Газа и улучшение текущей работы с сохранением ориентации на создание необходимых условий для обеспечения жизнеспособности палестинской экономики и формирования государства.

53. Однако процесс осуществления программы по-прежнему сдерживался ограничениями, установленными Израилем на передвижение национальных участников учебных курсов и персонала, занятого в проектах, а также на доступ экспертов ЮНКТАД на оккупированную палестинскую территорию. Кроме того, секретариат не смог также осуществить намеченную деятельность в секторе Газа из-за политической нестабильности.

54. Тем не менее ЮНКТАД удалось преодолеть неблагоприятные условия на местах и вновь добиться прогресса в осуществлении своей деятельности благодаря дальнейшему развитию селективного и гибкого подхода в своей работе. Для полного выполнения возложенного на секретариат мандата по оказанию помощи палестинскому народу ЮНКТАД активизирует свою деятельность по линии технической помощи в целях содействия смягчению неблагоприятных социально-экономических условий и оказания поддержки усилиям по созданию суверенного и жизнеспособного палестинского государства в соответствии со среднесрочным планом Организации Объединенных Наций на 2009-2010 годы, пунктом 44 Аккрского соглашения и резолюцией 1397 Совета Безопасности.

## **В. Пакет чрезвычайной помощи для восстановления сектора Газа**

55. Благодаря хорошему знанию палестинской экономики и давнему опыту в качестве координационного центра в системе Организации Объединенных Наций для взаимосвязанного рассмотрения вопросов торговли и развития секретариат разработал пакет чрезвычайных мер для оказания содействия в восстановлении сектора Газа, истерзанного войной. Этот пакет мер призван обеспечить эффект синергизма между удовлетворением неотложных потребностей и достижением стратегических целей развития. Мероприятия должны осуществляться на основе рассчитанного на несколько лет плана для обеспечения надлежащей последовательности при осуществлении мероприятий и соответствующей гибкости в случае возникновения непредвиденных обстоятельств. В частности, предлагаемые направления деятельности, разработанные в

консультации с соответствующими департаментами Палестинской администрации, являются следующими:

а) мониторинг экономических последствий оккупации с точки зрения масштабов нищеты и перспектив создания жизнеспособного и суверенного палестинского государства;

б) осуществление мер по удовлетворению непосредственных потребностей: сокращение масштабов нищеты; продовольственная безопасность и торговля сырьевыми товарами; упрощение процедур торговли; и восстановление и развитие предприятий;

с) деятельность, ориентированная на среднесрочные и долгосрочные цели в области торговой политики, промышленных комплексов и удержания и поощрения инвестиций и предпринимательской деятельности.

56. ЮНКТАД будет сотрудничать с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций и международными и региональными институтами в мобилизации финансирования предлагаемой программы.

### **С. Осуществляемая оперативная деятельность**

57. Был достигнут прогресс в осуществлении финансируемого по линии Счета развития проекта по поощрению экономической и торговой политики, ориентированной на экономический рост субрегиона, в интересах достижения целей 1 и 8, сформулированных в Декларации тысячелетия, на оккупированной палестинской территории и в пяти других арабских странах. Была создана группа экспертов по осуществлению проекта, и было подготовлено шесть национальных программных документов для обсуждения на первом рабочем совещании в Бейруте в июне 2009 года.

58. С 2008 года был достигнут впечатляющий прогресс в осуществлении проекта АСОТД (Автоматизированная система обработки таможенных данных), направленного на модернизацию палестинской таможенной службы. Проект охватывает таможенные процедуры, информационную технологию, укрепление потенциала, подготовку кадров и внедрение системы. В рамках подготовки к полному внедрению системы на всех таможнях в июне 2009 года была настроена и представлена новая система "АСОТД-уорлд". Вместе с тем из-за блокады сектора Газа достигнутый прогресс ограничился Западным берегом. Сотрудники, занятые в этом проекте, готовы внедрить систему в секторе Газа, как только улучшится политическая обстановка.

59. К октябрю 2008 года секретариат успешно завершил проект по созданию Палестинского совета грузоотправителей. Как отмечается в окончательном докладе о проекте, его цели были достигнуты. Совет является действенным учреждением частного сектора, который призван способствовать облегчению палестинской торговли и который возглавляется целеустремленным советом директоров, и секретариат продолжает по мере необходимости сотрудничать с этим новым учреждением.

60. Продолжает осуществляться координация с министерством национальной экономики для поддержки усилий Палестинской администрации в деле интеграции в многостороннюю торговую систему. Рассматривается возможность осуществления мероприятий по таким направлениям, как укрепление потенциала, подготовка кадров и консультативные услуги для оценки преимуществ формирования национального консенсуса в отношении процесса присоединения к ВТО и создания с этой целью механизмов консультаций.

61. ЮНКТАД поддерживает связь с министерством финансов для изучения возможности возобновления деятельности в рамках проекта "Укрепление потенциала в области управления долгом и анализа финансового положения (система ДМФАС)", осуществление которого было приостановлено из-за отсутствия средств.

62. Из-за отсутствия финансирования по-прежнему приостановлено осуществление проекта этапа II последующих мероприятий программы в области удержания инвестиций, а также программы по поддержке развития малых и средних предприятий (ЭМПРЕТЕК-Палестина).

#### **Д. Мобилизация ресурсов, координация и согласованность усилий**

63. В процессе разработки и осуществления своей программы по оказанию помощи палестинскому народу секретариат обеспечивает координацию с соответствующей деятельностью Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ, Управлением Специального координатора Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях, ПРООН, Экономической и социальной комиссией для Западной Азии, МОТ, Всемирным банком и МВФ, а также национальными учреждениями гражданского общества. ПРООН продолжала оказывать ЮНКТАД неоценимую логистическую помощь и поддержку в обеспечении взаимодействия на местах.

64. Программа получает щедрую внебюджетную поддержку со стороны Европейской комиссии и Счета развития Организации Объединенных Наций. Вместе с тем нехватка финансовых средств подрывает возможности для наращивания достигнутых ранее успехов и развития партнерских связей секретариата. Это делает как никогда актуальной необходимость мобилизации предсказуемой и всесторонней внебюджетной поддержки для его работы в данной области.

-----