



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

Distr.
GENERAL

TD/B/55/2
15 July 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Совет по торговле и развитию

Пятьдесят пятая сессия

Женева, 15-26 сентября 2008 года

Пункт 10 b) предварительной повестки дня

ДОКЛАД О ПОМОЩИ ЮНКТАД ПАЛЕСТИНСКОМУ НАРОДУ*

Подготовлен секретариатом ЮНКТАД^{† ‡}

* 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. Если не указано иное, данные по палестинской экономике в настоящем документе относятся к сектору Газа и Западнему берегу, исключая Восточный Иерусалим.

† Вышеуказанная дата представления настоящего документа объясняется задержками при его обработке.

‡ Информация, содержащаяся в настоящем документе, не может цитироваться в прессе до 8 сентября 2008 года.

Резюме

В 2007 году экономика оккупированной палестинской территории переживала стагнацию и не смогла оправиться от спада 2006 года. Вследствие этого валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения продолжал сокращаться и углубилась проблема нищеты. Если бы не возобновление иностранной помощи во втором полугодии 2007 года, то ВВП сократился бы второй год подряд. Строительство разделительного барьера, израильская политика блокирования границ и подрыв производственного потенциала продолжали препятствовать оживлению экономики и усилили процесс "антиразвития". В результате политических событий последнего времени и жесткого блокирования границ с сектором Газа экономический разрыв между Западным берегом и сектором Газа увеличился.

Палестинская администрация объявила о значительных реформах, нацеленных на достижение финансовой устойчивости. Реформы, восстановление производственной базы и отмена режима блокирования границ являются необходимыми, но отнюдь не достаточными условиями для оживления и устойчивого роста экономики. Для перевода экономики на рельсы устойчивого развития и самодостаточности эти меры необходимо дополнить наделением Палестинской администрации возможностями использовать соответствующие инструменты для проведения экономической политики, учитывающей специфические потребности истерзанной войной палестинской экономики. В дополнение к расширению пространства для маневра в политике Палестинской администрации необходимо безотлагательно укрепить ее потенциал в деле выработки и реализации политики в области развития и налаживания эффективного экономического управления для ее осуществления.

ЮНКТАД продолжает реагировать на новые потребности палестинской экономики, активизируя оказание помощи в рамках координации усилий с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и международными организациями и в рамках тесных консультаций с Палестиной. Однако нехватка финансирования грозит подорвать усилия, направленные на закрепление достигнутых в прошлом успехов и на достижение желаемых результатов. Улучшение внебюджетного финансирования сохраняет решающее значение для выполнения мандата ЮНКТАД в деле реагирования на эволюционирующие потребности палестинской экономики.

Введение

1. Экономика оккупированной палестинской территории сталкивается с колоссальными проблемами с сентября 2000 года. Речь идет о жесткой политике блокирования границ, географической раздробленности, разделительном барьере, значительно сокращающем площади сельскохозяйственных земель, нестабильных государственных доходах и донорской помощи, подорванном производственном потенциале, широком разбросе целей, которые преследуют доноры, и ограниченном государственном и институциональном потенциале. Несмотря на эти проблемы, экономика продолжает функционировать, а палестинский народ продолжает демонстрировать свою стойкость перед лицом затянувшегося кризиса.
2. Со времени своего формирования Палестинская администрация продолжала разрабатывать и осуществлять планы развития и реформ, включая самый последний Палестинский план реформ и развития на 2008-2010 годы. Этот план, в котором главный акцент делается на реформе и системе управления, был с удовлетворением встречен сообществом доноров на Парижской конференции доноров в декабре 2007 года, когда были объявлены взносы на сумму 7 млрд. долларов.
3. Хотя снятие блокады с оккупированной палестинской территории, проведение институциональных реформ, реализация планов развития и поддержка доноров имеют исключительно важное значение для оживления палестинской экономики, сами по себе эти меры являются еще недостаточными для перевода экономики на рельсы устойчивого развития. Необходимо предоставить Палестинской администрации полное пространство для маневра в экономической политике для реализации палестинского видения развития. В настоящем докладе показано, что пространство для маневра в политике, имеющееся в настоящее время у Палестинской администрации, позволяет не более чем распределять ограниченные и непредсказуемые государственные ресурсы - гораздо меньше, чем инструменты политики, имеющиеся у местных органов управления во многих странах. В докладе делается вывод о том, что, если бы были обеспечены возможности для использования инструментов финансово-бюджетной, денежно-кредитной, валютной, торговой политики и политики в сфере труда, то можно было бы повернуть вспять тенденцию к экономическому спаду и продвинуться к обеспечению полной занятости.
4. Международному сообществу следует активизировать свою поддержку усилий, направленных на предоставление Палестинской администрации средств экономической политики, необходимых для устойчивого развития палестинской экономики. Это поможет подготовить почву для создания независимого, демократического и

жизнеспособного Палестинского государства в соответствии с концепцией двух государств, изложенной в резолюции 1397 (2002) Совета Безопасности.

I. Деградация экономики в условиях продолжающегося блокирования границ

5. Подписание договоренностей, достигнутых в Осло между Организацией освобождения Палестины (ООП) и Израилем, и формирование Палестинской администрации в 1994 году породили большие ожидания. На протяжении следующих пяти лет оккупированная палестинская территория переживала беспрецедентный экономический рост: реальный ВВП увеличивался среднегодовыми темпами в размере 8,5% и существенно возросли государственные и частные инвестиции. Этого оказалось достаточно для сокращения безработицы на 5% и увеличения ВВП на душу населения в среднем на 4,3% в год.

6. Этот рост резко прекратился в 2000 году, и сегодня достигнутые успехи сведены на нет. 2000 год оказался переломным для оккупированной палестинской территории: в этом году началась вторая палестинская интифада, а затем последовали интенсификация и расширение израильской политики блокирования границ и других мер, ограничивающих передвижение людей и товаров в пределах оккупированной палестинской территории, а также между нею и остальным миром. Кроме того, на фоне конфликта в последние восемь лет палестинский производственный потенциал переживал процесс разрушения и эрозии, а экономика трансформировалась из экономики, приводившейся в движение инвестициями частного сектора, в экономику, деградировавшую в условиях, приближенных к войне. Экономика стала зависимой от государственного сектора и иностранной помощи, которые в последнее время ориентированы не на осуществление инвестиций, а на удовлетворение насущных потребительских нужд и оказание чрезвычайной помощи.

7. Закрытие границ, создание контрольно-пропускных пунктов и барьеров оказывают многоплановое влияние на экономику. Они ограничивают доступ производителей к импортным ресурсам, требующимся для производства и поддержания фонда основного капитала, и одновременно блокируют их доступ к каналам экспорта и местным рынкам. Блокирование границ подпитывает раскручивание порочной спирали, когда вызываемое этим падение доходов ограничивает производство со стороны спроса, а непредсказуемость и повышение стоимости импортных ресурсов, перевозок и хранения ограничивают производство со стороны предложения. Израильская политика закрытия границ широко признана в качестве одного из наиболее разрушительных факторов, ограничивающих возможности палестинской экономики (PNA, 2008; World Bank, 2008a; Международное бюро труда, 2007).

8. Еще одним фактором, который пагубно сказывается на долгосрочных перспективах палестинской экономики, является строительство Израилем с 2000 года разделительного барьера, которое в настоящее время на 60% завершено. Почти полностью (за исключением 10%) планируемый барьер захватывает территорию Западного берега, причем многие ее города на Западном берегу полностью окружены им. Этот барьер оказывает непосредственное отрицательное воздействие на экономику. Крайне жесткая система разрешений ограничивает доступ производителей, фермеров и работников к местам их работы. В рамках системы разрешений люди получают доступ к своей работе через специально установленные пропускные пункты, которые функционируют только в определенное время. Некоторые пропускные пункты открыты для палестинцев на сезонной или недельной основе, а другие для них всегда закрыты. Техника и материалы, такие как трактора и домашний скот, могут перемещаться только через определенные пропускные пункты. Транспортные издержки значительно возросли из-за увеличения расстояний до специальных пропускных пунктов, поскольку барьер перерезал традиционные пути (ОСНА, 2007). Этот барьер особенно серьезно подорвал и без того ограниченную базу природных ресурсов для сельскохозяйственного сектора. В результате строительства этого барьера были утрачены почти 15% общей площади сельскохозяйственных земель Западного берега (ЮНКТАД, 2006b).

9. Политика закрытия границ, разрушение и эрозия палестинского физического капитала и строительство разделительного барьера взаимно усиливают друг друга, порождая механизм, систематически препятствующий оживлению палестинской экономики. Если не будут приняты безотлагательные коррекционные меры, то итогом этого станет цикл "антиразвития" и вымывания инвестиций с серьезными последствиями для будущих перспектив палестинской экономики.

А. Экономическая стагнация в условиях устойчиво высокой безработицы

10. После 5-процентного падения в 2006 году палестинская экономика в 2007 году вступила в фазу стагнации. В 2007 году темпы роста были бы отрицательными второй год подряд, если бы во втором полугодии постепенно не были сняты ограничения на предоставление иностранной помощи. Стагнация ВВП означала, что ВВП на душу населения продолжал снижаться и в 2007 году сократился до 60% от уровня 1999 года. Сочетание таких факторов, как займы, иностранная помощь и переводы доходов трудящихся-эспатриантов, способствовало поддержанию потребления в последние два года и предотвратило углубление рецессии. Восемилетний период блокирования границ нанес удар по экономике, подорвал производственный потенциал и привел к эрозии институциональной структуры оккупированной палестинской территории. По расчетам Палестинской администрации (PNA, 2008) и Всемирного банка (World Bank, 2008a), если бы экономика продолжала расти средними темпами 1995-2000 годов, то реальный ВВП

в 2007 году был бы вдвое больше размера 1995 года, тогда как фактически он превысил этот уровень лишь на 36%.

11. Тенденция в сфере занятости в целом отражает тенденцию в развитии ВВП. Уровень безработицы в 2007 году составлял 29% против 21% в 1999 году. В изолированном секторе Газа безработица гораздо выше и, вероятнее всего, будет продолжать расти (World Bank, 2008b). Данные Палестинского центрального статистического бюро (ПЦСБ) показывают, что уровень безработицы в секторе Газа в 2007 году составлял 35,2% по сравнению с 24,5% на Западном берегу. Сужение возможностей для трудоустройства в частном секторе заставляют Палестинскую администрацию идти на расширение занятости в государственном секторе и на увеличение субсидий в качестве предохранительных клапанов для обеспечения социальной стабильности, невзирая на высокие финансовые затраты. Несмотря на небольшое сокращение в 2007 году, занятость в государственном секторе в период с 1999 по 2006 год увеличилась на 59%.

Таблица 1. Палестинская экономика (Западный берег и сектор Газа): основные показатели^a

	1995	1999	2002	2003	2004 пересмотр.	2005 пересмотр.	2006 предв. оценки	2007 предв. оценки
Макроэкономические показатели								
Прирост реального ВВП (%)	6,1	8,6	-3,8	5,8	6,0	6,0	-4,8	0,0
Валовой внутренний продукт - ВВП (млн. долл.)	3 276	4 517	3 156	3 624	4 077	4 478	4 533	5 045
Валовой национальный доход - ВНД (млн. долл.)	3 779	5 454	3 546	4 105	4 534	5 017	5 068	5 620
Валовой располагаемый доход - ВРД (млн. долл.)	4 200	5 853	4 985	5 395	5 951	6 583	7 108	8 001
ВВП на душу населения (долл.)	1 400	1 590	999	1 108	1 203	1 191	1 165	1 261
ВНД на душу населения (долл.)	1 615	1 920	1 122	1 255	1 337	1 334	1 303	1 405
Прирост реального ВНД на душу населения (%)	7,9	4,1	-8,9	6,2	1,5	-1,0	-14,9	-0,7
Население и трудовые ресурсы								
Население (млн. человек)	2,34	2,84	3,16	3,27	3,39	3,76	3,89	4,0
Безработица (% от экономически активного населения) ^b	26,6	21,2	41,3	33,4	32,5	29,0	29,6	28,9
Общая занятость (тыс. человек)	417	588	477	564	578	696	621	665
В государственном секторе	51	103	115	119	131	145	164	159
В Израиле и поселениях	50	127	49	55	50	63	64	63
Финансовый баланс (% от ВВП)								
Государственные доходы	13,2	23,8	8,2	20,6	23,4	27,5	25,4	23,6
Текущие расходы	15,3	22,5	27,6	29,4	32,8	35,9	42,8	39,8
Совокупные расходы	25,5	29,8	28,2	35,2	37,5	44,5	50,2	50,3
Текущий баланс	-2,1	1,3	-19,4	-8,8	-9,4	-8,4	-17,4	-16,2
Общий баланс	-12,3	-6,0	-20,0	-14,6	-14,1	-17,0	-24,8	-26,7
Внешняя торговля								

Чистые текущие трансферты (млн. долл.)	421	399	1 439	1 290	1 417	1 566	2 040	2 381
Экспорт товаров и услуг (млн. долл.)	499	892	465	465	535	587	535	595
Импорт товаров и услуг (млн. долл.)	2 176	3 805	2 536	2 844	3 279	3 596	3 558	3 960
Сальдо торгового баланса (% от ВВП)	-51,2	-64,5	-65,6	-65,6	-67,3	-67,2	-66,7	-66,7
Сальдо баланса торговли с Израилем (млн. долл.)	-1 388	-1 766	-1 149	-1 370	-1 618	-1 920	-1 876	-2 119
Сальдо баланса торговли с Израилем (% от ВВП)	-42,4	-39,1	-36,4	-37,8	-39,7	-42,9	-41,2	-42,0
Объем торговли ПА с Израилем/Общий объем торговли Израиля (%) ^c	3,7	3,7	2,1	2,2	2,2	2,3	2,1	2,2
Объем торговли ПА с Израилем/Общий объем торговли ПА (%) ^c	78,8	58,4	58,6	59,2	59,6	65,7	64,2	69,0

Источник: Данные ПЦСБ, Всемирного банка, МВФ, МОТ и Израильского центрального статистического бюро.

^a Поскольку ПЦСБ имеет лишь ограниченный доступ в Восточный Иерусалим, Восточный Иерусалим исключен из данных, приведенных в настоящей таблице.

^b В показатели безработицы включены "лица, переставшие искать работу" в соответствии с менее строгим определением МОТ.

^c Данные об общем объеме торговли Палестины и Израиля охватывают торговлю товарами, а также нефакторными и факторными услугами.

В. Углубление проблемы нищеты

12. В результате роста безработицы, сужения производственной базы и политики блокирования границ нищета на оккупированной палестинской территории продолжала углубляться и расширяться (World Bank, 2008b), а разрыв между Западным берегом и более изолированным сектором Газа увеличивался. За период с 2000 года 62% домашних хозяйств потеряли более 50% своих доходов (PNA, 2008). Показатели нищеты, основанные на уровнях доходов, свидетельствуют о том, что доля населения оккупированной палестинской территории, живущего ниже черты бедности, выросла с 52% в 2005 году до 57% в 2006 году, а доля людей, живущих в абсолютной нищете, увеличилась с 40% до 44% (ОСНА, 2008а)¹.

13. Углубление проблемы нищеты вынудило палестинские домохозяйства сокращать расходы на удовлетворение основных потребностей и брать на вооружение неконструктивные стратегии, в частности продавать имущество, не оплачивать вовремя

¹ В 2006 году уровни относительной и абсолютной нищеты для среднестатистического домашнего хозяйства в составе шести человек на оккупированной палестинской территории были установлены в размере месячных доходов, составлявших соответственно 518 и 414 долларов.

счета на услуги ЖКХ и не пускать детей учиться в школах (Oxfam, 2007; ОСНА, 2008b). Затянувшийся кризис нашел также проявление в падении качества образования и услуг здравоохранения. Если факт уничтожения более чем одной трети палестинского физического капитала получил признание, то потери текущего и будущего человеческого капитала, а также их долгосрочные последствия еще предстоит оценить.

14. В нынешних условиях проблема нищеты, как ожидается, в 2008 году обострится, поскольку прогнозируемый скромный экономический рост будет недостаточным с учетом прироста населения и не сможет обеспечить хотя бы небольшое снижение уровня безработицы, особенно в секторе Газа. Поэтому Палестинской администрации необходимо тщательно спланировать последовательность усилий в области финансовой реформы и предварить ее устойчивым притоком внешней помощи, усилиями по снятию блокады и государственными инвестициями, ориентированными на стимулирование частных инвестиций в отраслях, имеющих высокий потенциал с точки зрения обеспечения занятости и воздействия на остальные сектора экономики.

С. Подавленное состояние местной экономики в секторе Газа

15. Хотя в целом экономическая активность в 2007 году оставалась на уровне 2006 года, положение в секторе Газа, где проживает 40% населения оккупированной палестинской территории, продолжает ухудшаться. Почти полное блокирование сектора Газа фактически отрезало 1,5 млн. палестинцев от Западного берега и остального мира, и на эту территорию допускается лишь абсолютный минимум импортных товаров и услуг, необходимых для удовлетворения самых насущных и гуманитарных потребностей. Преимуществами, связанными с возобновлением оказания иностранной помощи с 2007 года, смог воспользоваться в основном только Западный берег, тогда как объем местной экономики сектора Газа продолжал сокращаться. Проблема нищеты в секторе Газа является гораздо более глубокой и более широко распространенной, чем на Западном берегу, где ее уровень и без того высок. В 2006 году уровень относительной нищеты в секторе Газа составлял 79,3%, а абсолютной нищеты - 66,7%. Показатели относительной и абсолютной нищеты на Западном берегу составляли соответственно 49,1% и 36,4%.

16. Из-за отсутствия доступа к производственным ресурсам и рынкам сектор Газа сталкивается с серьезной проблемой недоиспользования потенциала. Около 95% промышленных предприятий в секторе Газа приостановили свою работу, а число функционирующих единиц в промышленном секторе сократилось с 3 500 в начале 2005 года до всего лишь 150 в конце 2007 года (PNA, 2008; World Bank, 2008a). К июню 2007 года предприятия использовали свои производственные мощности лишь на 46% по сравнению с 76% в начале 2006 года. После июня 2007 года ситуация ухудшилась из-за

ужесточения режима блокирования границ, а уровень использования мощностей упал до 11%. 53% предприятий, действующих в секторе Газа, утверждают, что, если блокада не будет снята, они скорее всего перебазированы за пределы сектора Газа. Только во второй половине 2007 года 36% действующих в секторе Газа предприятий, обследованных Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), сообщили о том, что они урезали оклады работникам в среднем на 40%, а 78% этих предприятий существенно сократили штат своих работников (UNDP, 2007). Формирующаяся тенденция изъятия инвестиций и сокращение физического и человеческого капитала порождают дополнительные риски для долгосрочных перспектив развития сектора Газа.

D. Финансовые проблемы

17. Экономическая и политическая нестабильность и затянувшаяся израильская блокада привели к серьезным финансовым трудностям, поскольку сокращение и непредсказуемость доходов в сочетании с наращиванием расходов на удовлетворение самых насущных и экстренных потребностей усугубили финансовые проблемы. Помимо экономического кризиса, наблюдающегося на протяжении последних нескольких лет, уязвимость доходов Палестинской администрации обусловлена также способностью Израиля удерживать налоги и таможенные пошлины, которые он собирает от имени Администрации в соответствии с положениями Парижского протокола, подписанного ООП и Израилем в 1994 году. Это ставит финансовое положение Палестинской администрации в полную зависимость от доброй воли Израиля. Например, в 2002 году, когда Израиль удержал поступления Палестинской администрации в виде таможенных пошлин и налога на добавленную стоимость (НДС), палестинские государственные доходы сократились на 66%. С возобновлением переводов общий объем доходов резко вырос с 300 млн. долл. в 2002 году до 1,2 млрд. долл. в 2005 году, но в результате удержания сборов в 2006 году вновь упал до 358 млн. долл. (PNA, 2008).

18. Поступления в виде пошлин и налогов представляют собой основу государственных финансов Палестинской администрации и составляют 60-70% доходов. Частое удержание таких доходов и их непредсказуемость не только чрезвычайно затрудняют планирование бюджета, но и лишают Палестинскую администрацию инструментов финансовой политики, необходимых для управления экономикой и ее стимулирования, а также делают невозможным среднесрочное планирование, оставляя в качестве единственного возможного варианта краткосрочное управление ликвидностью. Кроме того, обусловленная этим нерегулярность выплат зарплат сказывается на всей экономике в результате подавления совокупного спроса и нежелания банков идти на кредитование государственного сектора. Вследствие этого опора Палестинской администрации на

внешнюю поддержку бюджета превратилась в норму. В 2007 году международная поддержка бюджета достигла 1 млрд. долл., что составило 39% государственных расходов.

19. Несмотря на усилия Палестинской администрации, бюджетный дефицит вырос с 17% от ВВП в 2005 году до 27% в 2007 году. Увеличение дефицита в 2006 году стало следствием сочетания таких факторов, как удержание Израилем поступлений в виде пошлин и налогов и сокращение ВВП. Этот дефицит финансировался главным образом за счет накопления задолженности по выплатам зарплат в государственном секторе, пенсионных взносов и по оплате услуг частных поставщиков. Хотя возобновление переводов налогов и сборов смягчило финансовые проблемы и позволило Палестинской администрации прекратить накопление задолженности в 2007 году, существенного улучшения финансового положения в 2008 году не ожидается из-за прогнозируемых низких темпов экономического роста.

20. Хотя расходы на заработную плату составляют крупнейший элемент государственных расходов Палестинской администрации, часто рекомендуемый развивающимся странам рецепт, заключающийся в сокращении занятости в государственном секторе, может оказаться чрезвычайно пагубным для долгосрочного финансового положения и палестинской экономики в целом, поскольку это приведет к сокращению частного потребления и налоговой базы. Следует напомнить о том, что 50-процентное увеличение занятости в государственном секторе в период с 1999 по 2007 год сыграло решающую роль в смягчении последствий неспособности частного сектора повысить уровень занятости в условиях режима блокады и потери 64 000 рабочих мест в Израиле. Таким образом, для поддержания социальной стабильности и предотвращения полного краха ВВП из-за низкого уровня совокупного спроса Палестинская администрация выступила в роли источника доходов и работодателя в последней инстанции.

21. Несмотря на решимость Палестинской администрации реализовать сложные в политическом отношении финансовые меры в условиях глубокого кризиса, эти реформы вряд ли обеспечат достижение желаемых результатов, если Израиль не будет своевременно перечислять поступающие налоги и сборы и не ослабит режим блокады в интересах оживления частного сектора. Постепенная отмена ограничений на перемещение товаров и рабочей силы является неременным условием успешного решения задач финансовой реформы Палестинской администрации. Без этого запланированное 12-процентное сокращение занятости в государственном секторе может оказаться чересчур сложной и дорогостоящей задачей. Ее решение может быть подорвано общественными беспорядками и волнениями, аналогичными забастовкам

государственных служащих 2006 года, приведшим к практически полному краху сферы государственных услуг. Финансовые реформы будет трудно реализовать, если они ухудшат и без того нестабильные политические условия, углубят раскол в обществе или подорвут общественное доверие к Палестинской администрации и ее поддержку обществом. Если не удастся обеспечить рост экономики, перед Палестинской администрацией встанет неизбежный выбор между достижением финансовой устойчивости или использованием мер, которые она называет "расходом средств на поддержание социальной стабильности", когда занятость в государственном секторе выполняет роль предохранительного клапана.

Е. Слабость внешнего сектора и сохранение зависимости

22. Общий экономический спад на оккупированной палестинской территории сказался на внешнем секторе. Как видно из таблицы 1, хотя объем экспорта в 2007 году был на одну треть ниже, чем восемь лет назад, объем импорта увеличился на 4%. Падение экспорта является отражением эрозии производственного потенциала и неблагоприятных условий для функционирования частного сектора. Особенно катастрофическим оказалось блокирование сектора Газа, поскольку его сельскохозяйственный сектор и многие из отраслей промышленности ориентированы на экспорт. Речь, в частности, идет о таких двух основных статьях сельскохозяйственного экспорта, как гвоздики и клубника. В результате закрытия границ фермеры, занимающиеся выращиванием гвоздик, экспортировали лишь пятую часть из 45 млн. цветов, выращенных в 2007 году; остальная часть пошла на корм домашнему скоту. В результате этого они потеряли около 6,5 млн. долларов. В этом же сезоне экспортеры клубники потеряли 7 млн. долларов.

23. Если судить по показателям почти полной опоры на Израиль в качестве источника импорта и места назначения экспорта, зависимость в торговле от Израиля по-прежнему сохраняется. Дефицит в торговле с Израилем является устойчиво высоким: на его покрытие требуется более 40% ВВП. В абсолютном выражении дефицит с течением времени устойчиво увеличивался и в 2007 году достиг пикового уровня в 2,1 млрд. долларов. Резкое увеличение дефицита в торговле с Израилем (на одну пятую в период с 1999 по 2007 год) было обусловлено главным образом сокращением производственного потенциала и связанной с этим неспособностью внутренних производителей удовлетворять местный спрос, что привело к усилению зависимости от импорта потребительских товаров, прежде всего из Израиля. В 2007 году дефицит в торговле Израилем составил почти 90% совокупного объема чистых текущих трансфертов (главным образом в рамках донорской поддержки). Все еще сохраняется насущная необходимость сокращения зависимости в торговле от Израиля, переориентации палестинской торговли и интеграции палестинской экономики в арабские и региональные

рынки, где есть возможность для согласования выгодных условий торговых сделок и обеспечения стабильного доступа.

II. Пространство для маневра в политике в интересах оживления экономики и обеспечения устойчивого роста

24. Способность Палестинской администрации решать задачи возрождения истерзанной войной экономики подрывается ограниченным пространством для маневра, который имеется у тех, кто вырабатывает политику. Имеющийся в настоящее время узкий набор инструментов политики является недостаточным для того, чтобы Палестинская администрация могла заложить основы для оживления и устойчивого роста. Усилия Палестинской администрации в деле проведения реформ, прекращение блокады, устойчивый приток внешней помощи и восстановление палестинского производственного потенциала являются необходимыми условиями для оживления, но недостаточными для обеспечения долгосрочного роста.

25. В Сан-Паульском консенсусе (пункт 8) указывается, что: "Усиливающаяся взаимозависимость экономических систем стран в условиях глобализирующегося мира и формирование основывающихся на соответствующих нормах режимов, регулирующих международные экономические отношения, означают, что в настоящее время пространство для маневра в национальной экономической политике, т.е. рамки для внутренней политики, в частности в области торговли, инвестиций и промышленного развития, во многих случаях определяется международными принципами, обязательствами и факторами, связанными с мировыми рынками. Каждое правительство взвешивает выводы, связанные с принятием международных норм и обязательств, и ограничения, обусловленные сужением пространства для маневра в политике". Однако приводимый ниже анализ касается не только тематики пространства для маневра в политике, в которой центральное место занимают глобальная экономическая взаимозависимость или международные учреждения и их воздействие на рычаги политики, имеющиеся в распоряжении развивающихся стран. Речь при этом идет также о пределах возможностей палестинских директивных органов, связанных с ограниченным суверенитетом, который сказывается на разработке и осуществлении политики, имеющей важное значение для возможностей, проблем и чаяний палестинского народа.

A. Ограничение рамок экономической политики

26. Палестинская администрация не обладает суверенитетом над границами, природными ресурсами, землей, водой или перемещением людей и товаров в пределах ее территорий или через ее национальное водное или воздушное пространство.

Ограниченный суверенитет, географическая раздробленность и ограничения на перемещение гражданских служащих превращают разработку и осуществление последовательной государственной политики в колоссальную по сложности задачу. Палестинская администрация не имеет также национальной валюты для проведения надлежащей денежно-кредитной и валютной политики. По сравнению с типичным арсеналом средств политики, имеющихся в распоряжении суверенных государств в условиях глобализации в мире, Палестинская администрация имеет лишь ограниченное и к тому же уязвимое пространство для маневра в финансово-бюджетной политике.

27. Палестинская администрация на практике может лишь распределять государственные расходы, т.е. она имеет меньше пространства для маневра в политике, чем местные органы управления во многих странах. Что касается доходов, то Палестинской администрации приходится оперировать крайне непредсказуемыми ресурсами, находясь в зависимости от международного сообщества и доброй воли Израиля. Кроме того, в соответствии с Парижским протоколом Палестинская администрация обязана привести свою ставку НДС в соответствие со ставкой Израиля без учета каких-либо различий в структуре и уровне развития этих двух экономик. В целом Протокол не корректирует асимметрию в палестино-израильских экономических взаимоотношениях.

28. В денежно-кредитной части Парижский протокол не допускает эмиссию национальной валюты Палестинской администрацией². В результате этого в обращении находятся три валюты: иорданский динар, доллар США и новый израильский шекель. Такая схема сочетает в себе большинство отрицательных черт двух полярно противоположных режимов обменных курсов. Если отсутствие национальной валюты делает недоступными инструменты денежно-кредитной политики (режим фиксированного обменного курса), то использование трех валют создает чрезмерные риски для банков и инвесторов, которым приходится мириться с колебаниями трех обменных курсов. Например, снижение курса израильского шекеля приводит к повышению затрат на импорт потребительских и промежуточных товаров и, следовательно, к увеличению производственных издержек. С другой стороны, экспорт если и оказывается в выигрыше, то в незначительном, учитывая разнообразные барьеры, высокие операционные издержки и зависимость от израильского рынка.

² По всей вероятности, именно поэтому данный вопрос не получил широкого освещения в литературе, хотя Накиб (Naqib, 1999), Кобхам (Cobham, 2004) и Бейдас и Кандил (Beidas and Kandil, 2005) проделали определенную первопроходческую работу в этой области.

29. Введение в обращение палестинской национальной валюты позволило бы Палестинской администрации проводить политику в области обменного курса, которая адаптировала бы валютный курс для достижения внешнего баланса, позволила бы преодолеть внешние потрясения, дала бы возможность реагировать на различия в росте производительности труда с конкурентами, повысила бы конкурентоспособность экспорта и ускорила бы рост за счет стимулирования производства внешнеторговой продукции. Введение национальной валюты позволило бы также Палестинской администрации получить эмиссионный доход для улучшения ее финансового положения³. По оценкам Кобхэма (Cobham, 2004), эмиссионные доходы могут составить от 0,3 до 4,2% валового национального дохода (ВНД). Исходя из этого, упущенные эмиссионные доходы нарастающим итогом с 1995 по 2007 год вполне могут составить от 178 млн. до 2,5 млрд. долл. Стоит отметить, что в этих оценках не учитываются эмиссионные доходы переходного этапа, которые, как ожидается, должны быть гораздо более значительными.

30. Становится все более очевидным, что нынешние основы финансово-бюджетной и денежно-кредитной политики, предусмотренные в Парижском протоколе, не вооружают Палестинскую администрацию самыми базовыми средствами, в которых она нуждается для вывода экономики из спада, спровоцированного внешними силами, или даже для проведения простой стабилизационной политики. В результате этого экономика остается крайне уязвимой перед лицом внешних экономических и политических потрясений, вызываемых асимметричной зависимостью от Израиля и от глобальной экономики в целом.

В. Расширение арсенала средств экономической политики Палестинской администрации

31. ЮНКТАД в готовящемся к выпуску исследовании⁴ оценивает потенциальное воздействие расширения пространства для маневра в политике и показывает, что если бы Палестинской администрации были предоставлены соответствующие инструменты политики, то можно было бы добиться существенного экономического прогресса. В исследовании используется разработанная ЮНКТАД макроэкономическая модель,

³ Эмиссионный доход представляет собой государственный доход, получаемый за счет эмиссии денег. Он не имеет никаких инфляционных последствий, если увеличение денежной массы в обращении находится в соответствии с экономическим ростом и повышением спроса на деньги. Иногда правительства выпускают даже больше денег для увеличения доходов, вместо того чтобы собирать налоги; обусловленную этим инфляцию называют "инфляционным налогом".

⁴ "Пространство для маневра в политике для устойчивого развития Палестины и формирования государства".

"Модель комплексных рамок палестинской макроэкономической и торговой политики и политики в области труда" (UNCTAD, 2006a), для моделирования перспектив развития палестинской экономики до 2015 года при различных сценариях политики. В рамках анализа сравниваются долгосрочные результаты использования существующих основ экономической политики ("базовый сценарий") с результатами сценариев политики в условиях доступности всего арсенала инструментов политики.

32. В базовом сценарии рассматриваются основы политики, предусмотренные Парижским протоколом. Этот сценарий привел бы к возвращению к экономическому (и политическому) климату, существовавшему до 2000 года, в соответствии со следующими посылками⁵:

- a) некоторое продвижение к политической стабильности при уменьшении ограничений на мобильность товаров и рабочей силы. На протяжении охваченного прогнозом периода ограничения в отношении мобильности снизились бы до уровней, существовавших в период 1994-2000 годов⁶;
- b) квазитаможенный союз между оккупированной палестинской территорией и Израилем, сочетающий в себе элементы свободной торговли и таможенного союза;
- c) палестинский импорт из остальных стран мира ограничивается тарифными ставками Израиля, за исключением небольшой группы товаров, импортируемых в конкретно оговоренных количествах из Египта и Иордании;
- d) применение Палестинской администрацией израильской ставки НДС при возможных отклонениях на 1-2%;
- e) сильная опора на косвенные налоги при незначительном внимании, уделяемом аспектам справедливости;
- f) сбор Израилем от имени Палестинской администрации налогов с палестинского импорта;

⁵ Эти посылки подробно рассматриваются в работе UNCTAD, 2006a.

⁶ Однако в рамках этой модели невозможно количественно оценить структурное воздействие разделительного барьера или его возможного демонтажа.

- g) выделение государственных ресурсов на постоянные бюджетные статьи при ассигновании незначительных средств на цели развития;
- h) отсутствие национальной валюты.

33. В рамках анализа оценивается потенциальное воздействие расширения пространства для маневра в политике у Палестинской администрации посредством построения альтернативных сценариев финансово-бюджетной, валютной, торговой политики и политики в сфере труда. Во всех этих сценариях подразумевается продвижение к политическому урегулированию и неполная мобильность товаров и рабочей силы, но при уменьшении ограничений. Далее в рамках этого анализа оценивается воздействие такой альтернативы, как комплексная политика, в рамках которой элементы расширенных возможностей всех отдельных направлений политики сводятся воедино. Основными элементами предлагаемых альтернативных сценариев политики являются следующие⁷:

- a) **сценарий финансово-бюджетной политики** предполагает: i) увеличение за охваченный прогнозом период государственных инвестиций и государственных трансфертов соответственно на 10 и 5% по сравнению с базовым сценарием; и ii) схему коррекции инвестиционного перекося для сокращения затрат на инвестиции, не связанные со строительством, на 15% по сравнению с базовым уровнем;
- b) **сценарий политики в области обменного курса** моделирует воздействие ввода в обращение национальной валюты. На протяжении охваченного прогнозом периода предполагается 50-процентная девальвация по сравнению с уровнем, подразумеваемым в базовом сценарии;
- c) **сценарий торговой политики** предполагает, что Палестинская администрация вводит в действие: i) торговый режим наиболее благоприятствуемой нации, при котором ее тариф на импорт из Израиля становится равным пошлинам на импорт из других стран мира - тарифные сборы с импорта из Израиля возрастают с базового нулевого уровня до 17%, а тарифные сборы с импорта из других стран увеличиваются на 3% по сравнению с базовым уровнем; и ii) схему коррекции перекося для уменьшения стоимости палестинского экспорта на 17% по сравнению с ценами базового уровня и для нейтрализации на этой основе воздействия перекося, порожденных затянувшейся оккупацией

⁷ Посылки, лежащие в основе альтернативных сценариев политики, подробно рассматриваются в исследовании, упомянутом в примечании 4.

и различными нерыночными барьерами, с которыми сталкиваются палестинские экспортеры;

- d) **сценарий политики в сфере труда** предполагает создание большего числа рабочих мест внутри территории и уменьшение зависимости от израильского рынка труда. Он предполагает субсидирование заработной платы для создания новых рабочих мест на основе схемы совместного финансирования заработной платы правительством и частным сектором в сельском хозяйстве, промышленности и секторах услуг;
- e) **сценарий комплексного набора средств политики** предполагает, что палестинское руководство располагает всеми инструментами рассмотренных выше сценариев политики и способно свести их воедино в один пакет, в рамках которого воздействие всех направлений политики взаимно усиливает друг друга.

34. В таблице 2 обобщается воздействие сценариев политики на ВВП и безработицу, когда каждый из них рассчитывается на индивидуальной основе и когда они объединяются в комплекс мер политики. На диаграммах 1, 2 и 3 изображена траектория ВВП, ВВП на душу населения и безработицы по базовому сценарию и по комплексному сценарию. В каждой области политики моделирование результатов базового сценария сулит небольшие улучшения в средне- и долгосрочной перспективе. Тем не менее альтернативные сценарии политики дают более благоприятные результаты.

Таблица 2. Воздействие пространства для маневра в политике на ВВП и безработицу

Сценарий политики	ВВП		Безработица		Улучшение в 2015 году	
	(в млн. долл. по курсу 1997 года)		Уровень (%)		Прирост ВВП (%)	Снижение уровня безработицы
	2008	2015	2008	2015		
Базовый прогноз	6 019	8 042	15,6	19,1	--	--
Политика в сфере труда	6 096	8 208	10,3	12,3	2,1	6,8
Финансово-бюджетная политика	6 114	8 376	14,7	16,7	4,2	2,4
Торговая политика: наиболее благоприятствуемая нация	6 189	8 539	13,9	16,0	6,2	3,1
Национальная валюта	6 342	8 861	12,8	14,1	10,2	5,0
Комплексный сценарий	6 610	9 942	5,3	0,5	23,6	18,6

Диаграмма 1. Воздействие пространства для маневра в политике на ВВП
(в млн. долл. по курсу 1997 года)

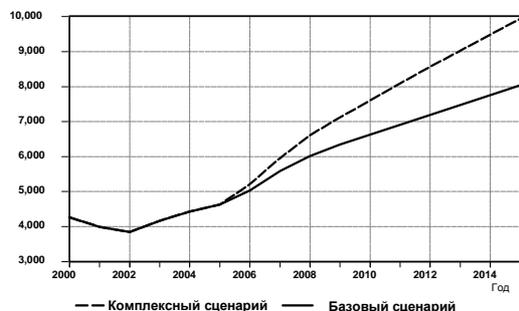


Диаграмма 2. Воздействие пространства для маневра в политике на ВВП на душу населения
(в долл. по курсу 1997 года)

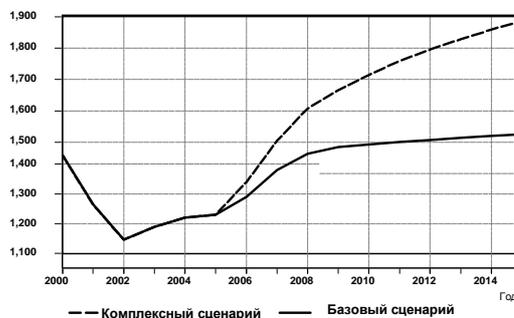
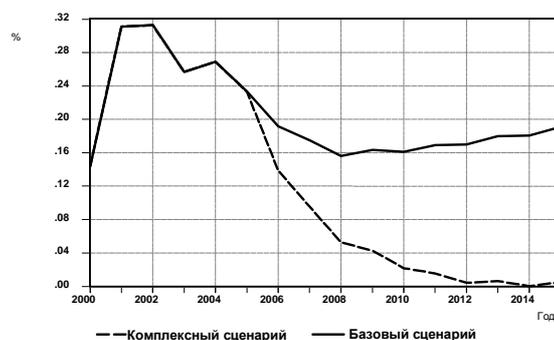


Диаграмма 3. Воздействие пространства для маневра в политике на уровень безработицы (%)



35. Что касается отдельных направлений политики, то наиболее значительное воздействие на рост производства оказывает ввод в обращение национальной валюты: в 2015 году ВВП в этом случае оказывается более чем на 10 процентных пунктов выше уровня базового сценария. Вместе с тем фактические выгоды, связанные с вводом в обращение национальной валюты, скорее всего, будут более значительными, поскольку в данной имитационной модели не учитываются потенциальные выгоды, связанные с эмиссионными доходами, с политикой в области процентных ставок и со снижением валютного риска. Хотя каждый альтернативный вариант политики по отдельности дает более благоприятные экономические результаты по сравнению с базовым сценарием, анализ показывает, что сведение воедино всех альтернативных вариантов политики еще более улучшает результаты.

36. Из этих имитационных расчетов вытекает, что использование комплексного сценария привело бы к полной занятости к 2012 году. Хотя это, возможно, выглядит чересчур оптимистичным и это трудно себе представить в нынешних обстоятельствах, это

подтверждает, что в случае обеспечения доступности необходимых инструментов политики безработицу можно было бы значительно снизить. Всемирный банк (World Bank, 2008a)) приходит к выводу о том, что в отсутствие рассматриваемого здесь варианта расширения пространства для маневра в политике сочетание реформ, притока помощи и ослабления режима закрытия границ могло бы привести к двузначным показателям темпов прироста экономики в предстоящие три года. Если добавить к этому сочетанию предлагаемый комплексный сценарий политики, то это, естественно, приведет к более мощному росту по сравнению с прогнозами Всемирного банка. Такой рост может привести экономику к почти полной занятости.

37. Использование комплексного сценария в корне меняет картину состояния палестинской экономики по сравнению с базовым сценарием. В этих сценариях политики предполагается, что нынешние институциональные основы палестинской экономической политики, определяемые Парижским протоколом, не в состоянии дать ответ на вызовы, брошенные экономике и ее подорванному производственному потенциалу. Сохранение этих основ не дает экономике уйти с пути нищеты, создания недостаточного числа рабочих мест, низких темпов экономического роста, зависимости от Израиля и опоры на внешнюю помощь.

38. Таким образом, палестинское руководство должно учитывать, чего в состоянии добиться палестинская экономика, и должно стремиться к обеспечению пространства для маневра, необходимого для проведения подходящей политики. Это потребует не только изменения институциональных основ, но и активной поддержки международного сообщества в форме достаточной помощи и содействия тем, кто вырабатывает политику, в их усилиях по расширению пространства для маневра в политике.

39. Если те, кто занимается выработкой политики, будут иметь доступ к соответствующим инструментам политики, если будет ослаблен режим блокирования границ и если по-прежнему будет поступать помощь в необходимых и предсказуемых размерах, то значительного экономического прогресса можно добиться еще до создания суверенного Палестинского государства. Однако при оценке и анализе эффективности иностранной помощи и экономической политики важно учитывать специфику истерзанной войной палестинской экономики.

40. Ущерб, причиненный экономической, социальной и институциональной базе оккупированной палестинской территории за последние восемь лет, переоценить невозможно. И действительно, Палестинская администрация предупреждает, что в случае сохранения действующих в настоящее время ограничений на перемещения и доступ любое сокращение иностранной помощи будет иметь тяжелые последствия, включая эрозию институционального потенциала, сформированного с 1994 года (PNA, 2008). Для

недопущения этого и содействия экономическому оживлению потребуются срочные меры на следующих направлениях:

- a) устранение изоляции палестинской экономики посредством отмены ограничений в отношении мобильности, введенных для Западного берега и сектора Газа: без доступа к внутреннему и иностранным рынкам частный сектор не может инвестировать средства и функционировать;
- b) пересмотр основ политики, установленных Парижским протоколом: следует приложить серьезные усилия для расширения пространства для маневра в политике Палестинской администрации. Международное сообщество может способствовать этому через поддержку усилий Палестинской администрации по расширению арсенала средств политики и посредством оказания финансовой и технической помощи таким образом, чтобы это обеспечивало подконтрольность процессов реформ самим палестинцам;
- c) бóльшая стабильность и предсказуемость иностранной помощи Палестинской администрации, с тем чтобы позволить ей планировать и осуществлять эффективную финансово-бюджетную политику;
- d) крупномасштабные программы государственных инвестиций для восстановления инфраструктуры, расширения и оздоровления подорванного производственного потенциала и создания благоприятных условий для частного сектора;
- e) приоритетная задача политики должна заключаться в поощрении роста, ориентированного на бедные слои населения, в интересах преодоления проблем высокой безработицы и нищеты, с тем чтобы позволить сформироваться эффективным государственным институтам и возобновить рост;
- f) расширяющийся разрыв между Западным берегом и сектором Газа необходимо ликвидировать посредством охвата этого сектора иностранной помощью и усилиями по ослаблению режима блокады. Оживить экономику невозможно, если это не затрагивает 40% населения;
- g) подлинные усилия по созданию жизнеспособного, суверенного и сопредельного Палестинского государства в соответствии с призывами, содержащимися в соответствующих резолюциях Организации Объединенных Наций, для обеспечения возможностей долгосрочного развития Палестины.

С. Развитие потенциала в интересах расширения пространства для маневра в палестинской политике

41. Для успешного осуществления предлагаемого комплекса мер политики требуется развитие институционального и человеческого потенциала. Палестинской администрации крайне важно начать развивать этот потенциал параллельно с усилиями по расширению пространства для маневра в политике, поскольку не имеет смысла добиваться получения дополнительных инструментов в политике, если потенциал для их использования отсутствует. Прежде всего этот потенциал является предпосылкой для проведения переговоров по формированию учитывающего палестинскую специфику пространства для маневра в политике, необходимого для воплощения в жизнь палестинского видения развития.

42. В готовящемся к выпуску исследовании ЮНКТАД изучает потребности Палестинской администрации в укреплении потенциала в ключевых областях экономического развития. Предварительные выводы говорят о том, что в сфере государственных финансов необходимо укрепить потенциал министерства финансов Палестинской администрации в таких областях, как планирование и исполнение бюджета, разработка среднесрочных планов расходования средств, экономическое прогнозирование и оценка политики, системы аудита и отчетности, составление центрального и местных бюджетов и координация действий с соответствующими министерствами.

43. В сфере денежно-кредитной и валютной политики необходимо укрепить исследовательский и надзорный потенциал Палестинского денежно-кредитного управления для оценки последствий альтернативных режимов денежно-кредитной политики, при которых можно было бы ввести в обращение национальную валюту.

44. Для улучшения показателей торговли требуется повышение потенциала государственного и частного секторов для оценки издержек и выгод, связанных с альтернативными торговыми режимами, разработки и реализации торговой политики и проведения переговоров по торговым соглашениям. Столь же важное значение имеет создание фонда для поощрения экспорта и специализированных учреждений для страхования и перестрахования международных торговых операций. Упрощение процедур торговли представляет собой еще одну область, в которой требуется развитие потенциала, включая дальнейшую модернизацию потенциала таможенной службы и обеспечение возможностей для строительства и использования дорожных сетей в целях устранения узких мест в транспортной системе и обеспечения гарантированного, стабильного доступа к портам.

45. Что касается создания рабочих мест и политики в сфере труда, то необходимо укрепить потенциал министерства труда в деле проведения оценки политики и секторального анализа. Важно также рассмотреть возможности для формирования заслуживающей доверия нормативно-правовой базы с целым комплексом законов, касающихся экономических вопросов, для укрепления существующего инвестиционного режима и внедрения новых финансовых услуг для облегчения доступа предприятий к кредиту.

III. Помощь ЮНКТАД палестинскому народу

A. Рамочная основа и цели

46. Со времени создания в 1984 году программа ЮНКТАД по оказанию помощи палестинскому народу постоянно эволюционировала, реагируя на новые потребности палестинской экономики. На основе опыта секретариата ЮНКТАД в целом и при тесном сотрудничестве с Палестиной программа призвана обеспечить достижение конкретных целей национального развития на четырех основных направлениях: а) торговая политика и стратегия; б) упрощение процедур торговли и логистика; с) финансы и развитие; и д) политика в области предпринимательства, инвестиций и конкуренции.

47. В соответствии со стратегическими рамками Организации Объединенных Наций на 2008-2009 годы, Аккрским соглашением, Сан-Паульским консенсусом и Бангкокским планом действий в прошлом году ЮНКТАД активизировала оказание помощи палестинскому народу. Это было сопряжено с освоением новых областей исследований и оказанием технической помощи для смягчения последствий неблагоприятных экономических и социальных условий и содействия укреплению потенциала для функционирования экономики суверенного и жизнеспособного Палестинского государства.

48. Однако на прогресс в достижении этих целей по-прежнему влияли неблагоприятные условия на местах, особенно ввиду ограничений на передвижение национального персонала, занятого в проектах, и затрудненного доступа экспертов ЮНКТАД на оккупированную палестинскую территорию. Политическая нестабильность вынудила секретариат приостановить запланированную деятельность в секторе Газа, и несколько проектов остаются непрофинансированными, несмотря на призывы секретариата к донорам. Тем не менее ЮНКТАД удалось на основе избирательного и гибкого подхода добиться значительного прогресса.

В. Осуществляемая оперативная деятельность

1. Торговая политика и стратегия

49. С развертыванием регионального проекта "Поощрение экономической и торговой политики, ориентированной на рост субрегиона, в интересах достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в арабских странах Западной Азии и Северной Африки" деятельность секретариата на этом направлении вступила в новую фазу. С использованием средств Счета развития Организации Объединенных Наций управление этим проектом будет осуществляться по линии программы ЮНКТАД по оказанию помощи палестинскому народу. Он рассчитан на шесть арабских стран, включая оккупированную палестинскую территорию, и призван оказать им содействие в обеспечении ориентированной на рост региональной интеграции.

50. Проект будет осуществляться в сотрудничестве с Экономической и социальной комиссией Организации Объединенных Наций для Западной Азии и ПРООН. Он подразумевает профессиональную подготовку, оказание консультативных услуг, проведение исследований и создание сетей для укрепления национального потенциала в области международной торговли. Цель заключается в предоставлении национальным правительствам необходимых инструментов для обеспечения гибкости политики. На основе опыта ЮНКТАД внимание в рамках этого проекта сосредоточивается на разработке соответствующих альтернатив в торговой политике на базе подхода к торговле, ориентированного на развитие, а не подхода к развитию, ориентированного на торговлю.

51. В сотрудничестве с Экономической и социальной комиссией для Западной Азии секретариат подготовил на основе проведенного обследования документ по вопросам политики для направления усилий по развитию палестинского потенциала в таких областях, как государственные финансы и стратегии развития, торговая политика и упрощение процедур торговли, а также поощрение инвестиций и развитие предпринимательства. В документе описывается ориентированный на процесс развития подход к укреплению потенциала вместе с предложениями на предмет рассмотрения Палестинской администрации, и он был представлен учреждениям палестинского государственного и частного сектора на рабочем совещании в Рамаллахе в марте 2008 года.

2. Упрощение процедур торговли и логистика

52. Был достигнут значительный прогресс в осуществлении проекта "Подготовительные мероприятия по АСОТД", который направлен на модернизацию и укрепление потенциала таможенной службы Палестинской администрации. Благодаря выделению средств Европейской комиссией проект вступил в свою третью и последнюю стадию, на которой будет в полном объеме развернута эта система. В число последних достижений входит обновление системы Палестинскими таможенными декларациями 2007-2008 годов, с помощью которых Палестинская администрация получит возможность точно отслеживать пошлины, собираемые израильской таможней от ее имени. Была введена в действие специально разработанная "единая административная декларация" на арабском языке, которая позволит Палестинской администрации осуществлять важнейшие финансовые операции, такие, как последующий аудит. Кроме того, система модернизируется с переходом от версии АСОТД ++ к версии АСОТД-Уорлд.

53. Для укрепления подконтрольности системы на национальном уровне в Женеве прошла углубленную подготовку основная группа национальных сотрудников, отвечающих за проект. Эта группа получила глубокие знания по данной системе и в свою очередь организовала очные функциональные учебные курсы для палестинских сотрудников в министерстве финансов в Рамаллахе. В рамках активных усилий Палестинской администрации в 2008 году был осуществлен запуск этой системы под названием "Тавасол" (учет торговых операций при помощи аналитических решений на базе вебтехнологий). Эта группа национальных сотрудников занимается внедрением новых таможенных правил и активно выполняет просьбы Палестинской администрации о содействии для обеспечения полного таможенного контроля на основных пунктах пропуски через границы, включая границы с Иорданией и Египтом.

54. Одним из успехов, достигнутых ЮНКТАД в областях институционального строительства и упрощения процедур торговли, является финансируемый Европейской комиссией проект "Создание Палестинского совета грузоотправителей (ПСГ)". Осуществление этого проекта началось в январе 2006 года и запланировано к завершению в октябре 2008 года. В настоящее время внимание сосредоточено на обеспечении долгосрочной устойчивости ПСГ. ЮНКТАД направила на места международных экспертов для разработки тематических учебных материалов для будущей деятельности ПСГ по платной профессиональной подготовке и укреплению потенциала. Эти эксперты оказали также содействие ПСГ в проведении учебных семинаров для членов ПСГ и сообщества палестинских грузоотправителей в целом. Кроме того, было обеспечено укрепление роли ПСГ в качестве координационного центра, удовлетворяющего

потребности палестинского сообщества грузоотправителей, в рамках организации ознакомительных поездок в Дубаи, Египет и Иорданию.

55. В настоящее время ПСГ является энергично действующим учреждением частного сектора с хорошо подготовленным персоналом, активно работающим советом директоров и расширяющимся членским составом, насчитывающим уже 350 участников. Он активно занимается решением повседневных проблем палестинских грузоотправителей и укреплением их потенциала, создавая собственную сеть национальных и региональных партнеров. В январе 2008 года ПСГ в сотрудничестве с Палестинским торговым центром ("Палторг") приступил к осуществлению проекта, направленного на содействие созданию альтернативных маршрутов для палестинской торговли через Иорданию и Египет.

3. Финансы и развитие

56. Из-за нехватки средств ЮНКТАД по-прежнему не может закрепить достигнутые ранее успехи в рамках проекта "Укрепление потенциала в области управления долгом и анализа финансового положения (ДМФАС)". Эта система была установлена в министерстве финансов за счет средств правительства Норвегии, но ее потенциал пока полностью не используется. Так происходит, несмотря на готовность секретариата возобновить запланированную деятельность и наконец завершить исследование, посвященное долговым стратегиям, для определения политики Палестинской администрации в области управления долгом.

4. Политика в области предпринимательства, инвестиций и конкуренции

57. В настоящее время секретариат завершает работу над оставшимися компонентами финансируемого Норвегией проекта "Программа удержания инвестиций". Этот проект, который осуществляется в рамках тесной координации с Палестинским агентством по поощрению инвестиций, направлен на разработку целевой программы поддержки палестинских усилий по сохранению существующих инвестиций. На основе результатов обследования существующих инвесторов и предприятий по линии этой программы предлагается применение ориентированного на процесс развития подхода к удержанию инвестиций за счет целевых мер, направленных на устранение сиюминутных и долгосрочных проблем в деле обеспечения роста на макро-, мезо- и микроуровнях, а также на обеспечение возможностей для включения этих задач в основные функции Агентства для обеспечения синергизма с текущими усилиями по проведению реформ и институциональному строительству.

58. Вместе с тем в деле осуществления этой программы на предлагаемом этапе II возникла неопределенность в связи с нехваткой средств. Дефицит финансирования в 2008 году вынудил также секретариат отложить деятельность, запланированную на этап II проекта по поддержке развития малых и средних предприятий (ЭМПРЕТЕК-Палестина). Этап II предполагает распространение действия программы на сектор Газа.

С. Координация, согласование усилий и мобилизация ресурсов

59. В процессе разработки и осуществления своей программы работы секретариат поддерживает тесные контакты с соответствующими международными организациями, прежде всего Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), Управлением Специального координатора Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях (ЮНСКО), ПРООН, Экономической и социальной комиссией для Западной Азии, Международной организацией труда, Всемирным банком и Лигой арабских государств, а также с исследовательскими центрами и организациями гражданского общества.

60. Секретариат продолжает пользоваться поддержкой на местах со стороны ПРООН, которая оказывает неоценимую логистическую помощь сотрудникам ЮНКТАД, экспертам и проектному персоналу. Секретариат вносит также вклад в межучрежденческие дискуссии под эгидой ЮНСКО и представил свои предметные замечания по Гуманитарному плану действий Организации Объединенных Наций для оккупированной палестинской территории.

61. Программа технической помощи ЮНКТАД палестинскому народу получает щедрую внебюджетную поддержку со стороны Европейской комиссии, правительства Норвегии и Счета развития Организации Объединенных Наций. Вместе с тем сохраняющаяся проблема нехватки финансовых средств в 2008 году грозит подорвать успехи, достигнутые к настоящему времени, и избирательный и гибкий подход к деятельности, который позволял ЮНКТАД справляться с проблемой ухудшения условий на местах. Это происходит в тот момент, когда проекты ЮНКТАД уже завоевали авторитет благодаря обеспечению соответствующих практических инструментов для поддержки развития Палестины и институционального строительства на этой территории. Если секретариату в соответствии с Аккрским соглашением не будут предоставлены более предсказуемые внебюджетные ресурсы, возможности для осуществления его мандата по оказанию помощи палестинскому народу останутся ограниченными.

Справочная литература

Beidas S and Kandil M (2005). Setting the stage for a national currency in the West Bank and Gaza: The choice of exchange rate regime. Working paper 05/70, New York, International Monetary Fund.

Cobham D (2004). Alternative currency arrangements. В: Cobham D and Kanafani N eds. *The Economics of Palestine: Economic Policy and Institutional Reform for a Viable Palestinian State*. London, Rutledge.

Международное бюро труда (2007 год). Доклад Генерального директора, приложение: Положение трудящихся оккупированных арабских территорий. Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007 год.

Naqib F (1999). The economics of currency boards: the case of the Palestinian economy in the West Bank and Gaza Strip. Paper presented to the sixth annual conference of the Economic Research Forum, mimeo, University of Waterloo.

OCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) (2007). The barrier gate and permit regime four years on: humanitarian impact in the northern West Bank. *OCHA Special Focus*, November.

OCHA (2008a). OCHA-oPt socio-economic fact sheet. April.

OCHA (2008b). *The Humanitarian Monitor*. No. 23, March.

Oxfam (2007). Palestinian families facing a \$1 billion debt burden since aid embargo started. Press release, 13 June.

PNA (Palestinian National Authority) (2008). Palestinian Reform and Development Plan 2008-2010. Ramallah.

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

ЮНКТАД (2006б). Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу (UNCTAD/TD/B/53/2).

UNDP (United Nations Development Programme) (2007). The Gaza Strip: A private sector in decline. UNDP/Programme of Assistance to the Palestinian People.

World Bank (2008a). Implementing the Palestinian reform and development agenda. Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee, West Bank and Gaza Resident Mission, May.

World Bank (2008b). West Bank and Gaza country brief.
http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/WBG-ENG_2008SMpdf.pdf.
