



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

Distr.
GENERAL

TD/B/52/2
21 July 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ
Пятьдесят вторая сессия
Женева, 3-14 октября 2005 года
Пункт 8 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.

Резюме

Хотя в резолюции 1397 (2002) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций было подтверждено видение международным сообществом региона как места, где два государства, Израиль и Палестина, живут бок о бок в пределах безопасных и признанных границ, императивы, порожденные односторонним уходом Израиля из сектора Газа в середине 2005 года, переключили внимание на необходимость безотлагательного учета новых реальностей, складывающихся в этом регионе. Тем временем задачи управления экономикой, поставленные на ближайшее будущее международным сообществом и Палестинской администрацией (ПА), являются по меньшей мере амбициозными. Ожидается, что палестинский народ, готовясь к обретению государственности, сформирует и реформирует институты, в то время как не обладающая суверенитетом ПА пытается создать основы последовательной экономической политики в обстановке системных сбоев, обнищания, отсутствия безопасности и лишения прав. В подобной неопределенной обстановке задачи, стоящие перед теми, кто вырабатывает экономическую политику в ПА, в деле подготовки к обретению государственности, неизмеримо усложняются.

Пятилетний период экономической рецессии обернулся глубокими ранами для палестинской экономики. После одного года передышки спад в экономике в 2004 году продолжился со всеми вытекающими из этого тяжелейшими последствиями с точки зрения масштабов нищеты, состояния производственного потенциала и базовых потребностей палестинского народа. Это высвечивает многочисленные задачи, стоящие в области развития Палестины: восстанавливать и перестраивать ее приходится в условиях усыхания экономической базы, истерзанной войной экономики, деформированной многолетней оккупацией и зависимостью от экономики Израиля. Еще более усложняют задачу крайняя ограниченность пространства для маневра в экономической политике, имеющегося у ПА, и возрастающая потребность в поддержке доноров. Палестинская "программа реформ ради обретения государственности" должна основываться не на ориентированном на торговлю подходе к развитию, а на ориентированном на развитие подходе к торговле в рамках национального консенсуса, четко обозначающего приоритеты развития и реформирования в интересах бедных слоев населения.

Вот уже десятый год в рамках технического сотрудничества ЮНКТАД с палестинским народом продолжает оказываться конкретная поддержка в целях создания потенциала для выработки эффективной экономической политики и управления экономикой, а также обеспечения более благоприятных условий для частного сектора. В трудных условиях на местах секретариату удалось добиться заметного прогресса в осуществлении проектов, и техническая помощь ЮНКТАД обретает все более актуальное значение для управления оккупированной территорией после ухода Израиля из сектора Газа. Вместе с тем отсутствие достаточных внебюджетных ресурсов, особенно для функций централизованной поддержки этой программы, подрывает ее способность к осуществлению и Бангкокского и Сан-Паульского мандатов и крайне затрудняет оказание эффективной помощи.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
Введение	
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПАЛЕСТИНСКОЙ ЭКОНОМИКИ И ПОДГОТОВКА К ОБРЕТЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ.....	4
Глава I. ИСТЕРЗАННАЯ ВОЙНОЙ ПАЛЕСТИНСКАЯ ЭКОНОМИКА.....	7
А. Агрегированные экономические показатели.....	7
В. Реформы, торговая политика и перспективы развития Палестины	15
1. Программа реформ ПА	16
2. Проблемы нищеты, торговля и перспективы развития.....	17
Глава II ПОМОЩЬ ЮНКТАД ПАЛЕСТИНСКОМУ НАРОДУ	21
А. Рамочные основы, цели и мобилизация ресурсов.....	21
В. Осуществляющаяся оперативная деятельность и новые проекты в 2005 году.....	23
1. Стратегии развития и торговая политика	23
2. Упрощение процедур торговли и логистика	24
3. Реформа и модернизация государственного финансового сектора .	25
4. Предпринимательство, инвестиции и политика в области конкуренции	25
С. Координация и согласование усилий	26
Примечания.....	27
Таблица 1. Палестинская экономика (Западный берег и сектор Газа): основные показатели за отдельные годы.....	9
Таблица 2. Структурные изменения в палестинской экономике в 1995-2004 годах	12

Введение

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПАЛЕСТИНСКОЙ ЭКОНОМИКИ И ПОДГОТОВКА К ОБРЕТЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

1. В условиях глубокого кризиса и боевых действий, превалировавших на оккупированной палестинской территории в середине 2002 года, Совет Безопасности Организации Объединенных Наций продемонстрировал веру в мир, приняв консенсусом свою резолюцию 1397 (2002)¹. В этой резолюции, которая заложила стратегическую основу для последующих усилий по возобновлению израильско-палестинского мирного процесса, международное сообщество подтвердило видение региона как места, где два государства, Израиль и Палестина, живут бок о бок в пределах безопасных и признанных границ. С тех пор, несмотря на период относительного затухания вооруженного конфликта в 2005 году, гуманитарный, экономический и политический кризисы, охватившие территорию с 2000 года, так и не были преодолены, что подрывает оперативный потенциал Палестинской администрации (ПА) и создает угрозу для готовности палестинского народа взять на себя ответственность, связанную с обретением государственности.

2. Хотя как Израиль, так и Палестина в 2002 году поддержали подготовленную международным сообществом "Дорожную карту практической работы по окончательному урегулированию израильско-палестинского конфликта на основе создания двух государств" в качестве отправной точки для действий на предстоящий период, спустя три года этот план так и завяз на первом этапе без каких-либо видимых перспектив выхода из этой ситуации. Тем временем императивы, порожденные односторонним уходом Израиля из сектора Газа в середине 2005 года, переключили внимание на необходимость безотлагательного учета новых реальностей, сложившихся в этом регионе. Вместе с тем временные горизонты достижения главной цели "дорожной карты", а именно прекращения израильской оккупации сектора Газа и Западного берега, включая Иерусалим, и создания независимого, добрососедского и жизнеспособного Государства Палестины, как представляется, в очередной раз отдалились. Это может подорвать условия мирного процесса, согласованные всеми сторонами после достигнутых в Осло договоренностей 1993 года, включая его экономические основы.

3. Это крайне неопределенное положение дел, сложившееся после почти четырех десятилетий оккупации и, сверх того, пятилетнего периода конфликтов и экономического спада, создает колоссальные, представляющиеся непреодолимыми препятствия для директивных органов ПА в большинстве сфер, в том числе в сфере экономической политики и политики в области развития. Круг задач, поставленных на ближайшее

будущее как международным сообществом, так и самой ПА, является если и не нереалистичным, то крайне амбициозным. В то время как со стороны проживающего в условиях нищеты населения усиливается экономическое давление, а незащищенность усугубляется развалом с 2001 года аппарата безопасности ПА в условиях продолжающейся оккупации, предполагается, что палестинский народ сформирует демократические институты и транспарентные процессы в преддверии обретения государственности. В экономической сфере приоритетными на ближайшее будущее считаются ряд задач, из которых наиболее насущными являются следующие:

- сдерживание инфляции, порождаемой ростом фонда заработной платы и раздуванием штатов в государственном секторе;
- недопущение чрезмерной зависимости от помощи доноров в деле обеспечения социальной защиты и бюджетной поддержки;
- управление транспарентным сбалансированным бюджетом без накопления неприемлемого внешнего долга при одновременном избавлении ПА от остающихся у нее коммерческих и рыночных активов;
- проведение открытой и либеральной торговой политики, соответствующей с многосторонними торговыми правилами, а также со статусом наименее развитой, истерзанной войной экономики;
- создание подотчетных институтов государственного сектора в соответствии с передовой мировой практикой;
- содействие трудоустройству в условиях деформированного рынка труда примерно 80 000 работников, которые ранее были заняты в Израиле, и еще в два с лишним раза больше хронически безработных;
- разработка и осуществление последовательной экономической политики и программы развития, предназначенных для раздробленной, не имеющей выхода к морю территории, окруженной сухопутными и морскими барьерами с Израилем и пересекаемой застроенными районами, подъездными путями и буферными зонами израильских поселений.
- укрепление и развитие верховенства закона после многолетнего периода развала и централизации властных полномочий.

4. Хотя последовательное решение этих задач может способствовать созданию условий для успешного становления жизнеспособного государства, возникает вопрос о том, следует ли считать их достаточными условиями или даже предпосылками государственности в том виде, в каком они в настоящее время формируются сообществом доноров и в каком они до сих пор получали поддержку со стороны ПА. Иными словами задачи, вытекающие из приведенного выше перечня, только в сфере управления экономикой требуют создания органов власти и потенциала, которые обычно способны сформировать только суверенные государства, хотя даже немногие из них могут успешно решать комплексные проблемы в сфере развития. Отсюда вытекает вопрос о том, может ли не обладающая суверенитетом ПА решить подобные задачи в условиях оккупации или реализовать сколь-нибудь последовательную экономическую политику и программу.

5. В мандате ЮНКТАД в этой области работы (содержащемся в Бангкокском плане действий 2000 года и в Сан-Паульском консенсусе, принятом в 2004 году) признается необходимость интенсификации программы ее помощи палестинскому народу с подкреплением надлежащими ресурсами. На протяжении 20 лет те, кто занимался осуществлением этой программы, были свидетелями превратностей конфликта и были вынуждены адаптироваться к ним и к связанным с этим рискам точно так же, как палестинская экономика и палестинский народ все же пережили худшие годы (например, 1988-1993 годы и период после 2000 года), и в то же время умудрялись воспользоваться возможностями, открывавшимися в лучшие годы (например, в 1994-1999 годы). Программа внесла вклад в формирование палестинской институциональной базы и развитие человеческого потенциала, основываясь на послышке о создании в конечном счете суверенного палестинского правительства. Не упуская из виду главную задачу содействия долгосрочному развитию, ЮНКТАД тесно взаимодействует с ПА и международными партнерами в деле необратимого формирования институциональных основ будущего палестинского государства.

6. Конкретные результаты, достигнутые к настоящему времени в области технического сотрудничества с Палестиной и донорами, и растущая актуальность принципиальных рекомендаций ЮНКТАД в этой крайне специфической ситуации являются стимулами для продолжения и интенсификации ее содействия достижению мира посредством поощрения применения всеобъемлющего, всеохватывающего и ориентированного на нужды бедных слоев населения подхода к политике в области развития. В настоящем докладе излагаются некоторые идеи по поводу того, какого рода внимание и действия могли бы способствовать достижению целей палестинского развития при любом сценарии с учетом насущной необходимости увязки чрезвычайной помощи с восстановлением и развитием экономики.

Глава I

ИСТЕРЗАННАЯ ВОЙНОЙ ПАЛЕСТИНСКАЯ ЭКОНОМИКА

А. Агрегированные экономические показатели

7. После одного года передышки в палестинской экономике в 2004 году возобновилось резкое падение, начавшееся в 2000 году, в связи с ужесточением ограничений, установленных Израилем в отношении движения людей и товаров, и систематическим проведением политики внутренней и внешней изоляции в отношении Западного берега и сектора Газа². В 2002 году третий год подряд было зарегистрировано падение в экономике, приведшее к тому, что валовой внутренний продукт (ВВП) оказался на 15,2% меньше чем в 1999 году³. Опубликованные недавно официальные палестинские данные, приведенные в таблице 1, указывают на определенное оживление в 2003 году при приросте ВВП в размере 4,5%. Однако 2004 год подтвердил неустойчивость этого оживления, поскольку вновь было отмечено 1-процентное сокращение⁴. Это служит признаком разрушенной, истерзанной войной экономики, переживающей неуклонное сокращение производственно-сбытового потенциала в результате длительной оккупации и четырехлетнего периода уничтожения и разрушения частной и государственной инфраструктуры.

8. С точки зрения доходов на душу населения картина безрадостная: в период с 1999 по 2004 год благосостояние палестинского народа уменьшилось более чем на одну треть. Реальный валовой национальный доход (ВНД) на душу населения в долларах 1997 года сократился на 33,4%, с 1 860 долл. до 1 237 долл. Это оказало колоссальное воздействие на масштабы нищеты: согласно оценкам, 61% палестинских домохозяйств к концу 2004 года проживали за чертой бедности, составлявшей 350 долл. на домохозяйство (состоящее из двух взрослых и четырех детей) в месяц. Медианный месячный доход домохозяйств уменьшился примерно на 45%: с 610 долл. в 2000 году до 330 долл. к концу 2004 года⁵. Это сокращение было более резким в секторе Газа, где средний месячный доход уменьшился с 415 долл. до 220 долл.⁶. Вследствие этого 32% и 20% домохозяйств соответственно сектора Газа и Западного берега проживают в условиях крайней нищеты и неспособны удовлетворить свои самые элементарные потребности⁷. Тем временем домохозяйства, как представляется, исчерпали возможности своих стратегий преодоления трудностей, и к концу 2004 года лишь 17% домашних хозяйств на Западном берегу, как было установлено, были способны справляться с неблагоприятными условиями на протяжении более одного года по сравнению с примерно 33% в секторе Газа⁸.

9. Экономические издержки и издержки для физического капитала палестинской экономики, связанные с пятилетним периодом конфликтов, продолжают возрастать. Согласно последним оценкам ЮНКТАД, нарастающим итогом издержки упущенных экономических возможностей с точки зрения потерь потенциального дохода за период 2000-2004 годов составляют 6,4 млрд. долл. (в долл. 1997 года), или 140% от размера палестинского ВВП до 2000 года. Кроме того, потери физического капитала в результате уничтожения частной и государственной инфраструктуры и собственности и чрезмерной эксплуатации оставшегося физического капитала, согласно оценкам, составляют 3,5 млрд. долл. Эти расчетные потери эквивалентны 30% фонда основного палестинского капитала до 2000 года⁹. По данным БАПОР, за четыре года, закончившихся в августе 2004 года, в секторе Газа были уничтожены 2 370 жилых домов и примерно 22 800 человек остались без крова. Только в 2004 году в секторе Газа и на Западном берегу были уничтожены 1 399 домов и без крова остались 10 683 человека¹⁰. Иными словами, палестинской экономике в 2005 году придется функционировать, имея гораздо меньшую базу, чем в 1999 году¹¹.

10. Общим результатом этого усыхания экономической базы является подрыв производственного потенциала Палестины и способности людей прокармливать себя, а следовательно, и усиление зависимости от импорта, особенно из Израиля. Эти последствия подтверждаются устойчиво высокими показателями внутреннего использования (коэффициент отношения частного и государственного потребления и инвестиционных расходов к ВВП), а также сдвигом в распределении ресурсов с капиталовложений в сторону потребления. После снижения со 163% от ВВП в 1999 году до 143% в 2001 году показатель отношения внутреннего использования к ВВП в 2004 году возрос до 164%. При этом все возрастающая доля этих расходов приходилась на удовлетворение неотложных потребительских нужд. Если доля частного и государственного потребления в ВВП возросла со 117% в 1999 году до 134% в 2004 году, то доля совокупных капиталовложений снизилась с 43% до 27%. Проще говоря, по прошествии последних четырех лет израильской оккупации и войны палестинская экономика инвестирует и производит меньше и, следовательно, потребляет больше импорта, особенно из Израиля.

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

	1995	1999	2000	2001	2002 ^{Пересмотр}	2003 ^{Оценка}	2004 ^{Оценка}
Макроэкономические показатели							
Прирост реального ВВП (%)	6,1	8,6	-5,6	-6,6	-3,8	4,5	-1,0
ВВП (млн.долл. США)	3225	4201	4108	3816	3484	3921	4011
ВНД (млн.долл. США)	3699	4932	4793	4143	3700	4204	4373
ВВП на душу населения (долл. США)	1380	1478	1386	1229	1073	1158	1146
ВНД на душу населения (долл. США)	1583	1736	1617	1335	1140	1242	1249
Прирост реального ВНД на душу населения (%)	7,9	4,1	-10,7	-16,1	-9,8	2,8	-4,2
Внутренние расходы (% от ВВП)	151,8	163,6	155,4	143,3	161,0	153,0	164,4
Инфляция ИПЦ (%)	10,8	5,5	2,8	1,2	5,7	4,4	3,0
Население и трудовые ресурсы							
Население (млн. человек)	2,34	2,84	2,96	3,10	3,25	3,39	3,50
Безработица (% от рабочей силы) ^b	26,6	21,7	24,6	36,2	41,2	33,4	32,6
Общая занятость (тыс. человек)	417	588	597	508	486	591	607
В государственном секторе	51	103	115	122	125	128	131
В Израиле и поселениях	50	127	110	66	47	53	48
Финансовый баланс (% от ВВП)							
Государственные доходы	13,2	23,8	23,1	7,1	8,3	19,5	23,3
Текущие расходы	15,3	22,5	29,1	28,7	28,5	27,2	31,1
Совокупные расходы	25,5	29,8	34,9	34,3	34,9	34,7	31,9
Текущий баланс	-2,1	1,3	-5,9	-21,5	-20,2	-7,8	-7,9
Общий баланс	-12,3	-6,0	-11,8	-27,1	-26,6	-15,2	-8,6
Баланс внешних расчетов							
Экспорт товаров и услуг (млн. долл. США)	499	684	657	534	529	378	467
Импорт товаров и услуг (млн. долл. США)	2176	3353	2926	2336	2654	2456	3049
Торговый баланс (% от ВВП)	-51,8	-63,6	-55,4	-43,3	-61,0	-53,0	-64,4
Баланс по счету текущих операций (в % от ВНД)	-21,7	-31,7	-20,9	-13,0	-13,6	-8,9	-16,5
Баланс торговли с Израилем (млн. долл. США)	-1388	-1644	-1506	-1541	-1123	-1524	-1621
Баланс торговли с Израилем (в % от ВВП)	-43,0	-39,1	-36,7	-40,4	-32,2	-38,9	-40,4
Баланс по счету текущих операций с Израилем (в % от ВНД)	-24,7	-18,5	-17,1	-29,3	-24,5	-29,5	-28,8
Импорт из Израиля/частное потребление ПА (%)	56,5	52,4	50,7	53,8	36,8	45,7	46,3
Совокупная торговля ПА с Израилем/совокупная торговля Израилем (%) ^c	3,7	3,6	2,8	2,7	2,0	2,4	2,3
Торговля ПА с Израилем/совокупная торговля ПА (%) ^c	78,8	67,1	71,2	78,6	53,4	75,1	66,8

Источники: Данные за прошлые периоды получены от Палестинского центрального статистического бюро; данные за 2003-2004 годы рассчитаны секретариатом ЮНКТАД на основе недавно опубликованных ПЦСБ данных¹², а также финансовых оценок МВФ (2004)¹³. Данные по торговле Израилем взяты из ежемесячного статистического бюллетеня Израильского центрального статистического бюро.

^a Из всех данных исключен Восточный Иерусалим.

^b Показатели безработицы включают в себя лиц, переставших искать работу, на основе менее строгого определения безработицы МОТ.

^c Данные о совокупной палестинской и израильской торговле касаются торговли товарами, а также нефакторными и факторными услугами.

11. Обратной стороной высокого показателя отношения внутреннего потребления к ВВП является не менее значительный дефицит торгового баланса. При этом он продолжает возрастать темпами, намного превышающими темпы роста внутреннего производства. Этот дефицит увеличился с 1,8 млрд. долл. в 2001 году до порядка 2,6 млрд. долл. в 2004 году, причем экспорт ежегодно либо сокращается быстрее, либо увеличивается медленнее импорта. Если оценивать эту динамику в сочетании со снижением курса нового израильского шекеля (НИШ) в 2003 году, а затем с его повышением в 2004 году, то становится ясно, что если палестинский торговый баланс не выигрывает от снижения курса израильской валюты, то на нем в полной мере сказываются негативные последствия повышения ее курса. Этот двойной негативный механизм усиливается тремя факторами: i) сужением производственной базы и запретительно высокими затратами на факторы производства и операционными издержками; ii) тем, что ПА не может проводить национальную политику в области обменного курса, учитывающую особенности структуры внутреннего производства; и iii) тем, что национальная торговая политика в контексте израильско-палестинского экономического протокола 1994 года не дает ПА возможности менять торговых партнеров в условиях изменений курсов основных валют.

12. Чистый палестинский импорт из Израиля составляет две трети в совокупном дефиците торгового баланса. За последние пять лет дефицит баланса палестинской торговли с Израилем в процентном отношении к ВВП колебался в пределах между 32% в 2002 году и 40% в 2004 году. Это указывает, в частности, на зависимость палестинской экономики от одного рынка (Израиль), что проявляется также в весе каждого из двух партнеров в совокупной торговле другого партнера. Как показано в таблице 1, если на торговлю с Израилем приходится 67% совокупного экспорта и импорта Палестины, то доля такого экспорта и импорта в совокупной торговле Израиля равна лишь 2,3%.

13. Цена этого дефицита является колоссальной, особенно в свете последних тенденций сокращения палестинской экономики и нехватки устойчивых источников внешних ресурсов. Если чистый палестинский импорт из Израиля в последние четыре года составлял в среднем ежегодно около 1 450 млн. долл., то чистые текущие трансферты в ПА, которые представляют собой главным образом донорскую поддержку для смягчения чрезвычайной гуманитарной ситуации, составляли в среднем ежегодно 1 300 млн. долларов. Эти цифры указывают на то, что всей донорской помощи, полученной ПА за последние четыре года, было недостаточно для покрытия дефицита в торговле с Израилем. За счет нее покрывалось лишь 90% дефицита, а остальные 10% (примерно 140 млн. долл. США ежегодно) финансировались за счет чистых факторных доходов, которые формируются в основном за счет доходов палестинских работников в Израиле. Иными словами, сумма, эквивалентная всей донорской поддержке ПА и половине

переводов средств работников из Израиля, направляется в израильскую экономику для оплаты чистого импорта Палестины из Израиля. Важно подчеркнуть, что эти цифры не должны толковаться как повод для международного сообщества не выполнять своих обязательств перед палестинским народом. Напротив, палестинская экономика нуждается в дополнительной поддержке для преодоления и выхода из текущего кризиса. Однако ПА и международное сообщество должны работать вместе в рамках, задаваемых палестинской концепцией социально-экономического развития, которая была бы в состоянии обеспечить защиту беднейших слоев от тяжелых последствий экономического спада и в то же время уменьшить зависимость от импорта из Израиля и расширить рынки для палестинского экспорта.

14. На уровне экономической политики Протокол 1994 года об экономических отношениях между правительством Израиля и Организацией освобождения Палестины (Парижский протокол) оставляет палестинским директивным органам крайне незначительное пространство для маневра. В рамках квазитаможенного союза между Израилем и ПА последняя приняла структуру тарифов более развитой израильской экономики с незначительными исключениями; ПА использует израильскую ставку НДС, имея возможность повышать или снижать ее на 2% по ограниченному числу товаров; Израиль осуществляет сбор пошлин и НДС с палестинского импорта от имени ПА; и ПА не имеет возможности осуществлять эмиссию национальной валюты. Следовательно, те, кто вырабатывает в Палестине политику, не имеют никаких рычагов денежно-кредитной, валютной и торговой политики и даже не обладают полным набором инструментов финансово-бюджетной политики. ПА сохраняет за собой лишь ограниченный контроль над налоговой и бюджетной сферой, поскольку самая значительная часть государственных доходов определяется израильскими ставками, которые не подходят для структуры истерзанной войной палестинской экономики. Кроме того, такие поступления подконтрольны израильским властям. В каком-то смысле пространство для маневра в экономической политике, имеющееся у ПА, сводится к односторонней бюджетной политике (распределение расходов), а это даже меньше того пространства, которое имеют для маневра муниципальные или региональные органы во многих странах.

15. Эта ситуация не может не сказываться на финансово-бюджетной сфере ПА. ПА по-прежнему имеет крупный дефицит государственного бюджета и не в состоянии финансировать капитальные затраты, на которые в 2004 году приходилось всего лишь 2,5% от совокупных государственных расходов. Крупнейшей статьей расходов являются расходы на заработную плату работников государственного сектора, которые составляли около 68% совокупных расходов 2004 года. Согласно оценкам, бюджетный дефицит ПА уменьшился с 15,2% от ВВП до 8,6% и достиг 345 млн. долл., из которых 80%

финансируются за счет внешней бюджетной поддержки, а остальные 20% - за счет накопления просроченной задолженности.

Таблица 2

Структурные изменения в палестинской экономике в 1995-2004 годах

Экономический сектор	Структура занятости				Структура экономики			
	% от общего числа занятых				% от ВВП			
	1995	1999	2002	2004	1995	1999	2002	2004 ^{Оценка}
Сельское хозяйство и рыболовство	12,7	12,6	14,9	15,9	11,9	11,0	10,7	12,4
Горнодобывающая промышленность, обрабатывающая промышленность, энерго- и водоснабжение	18,0	15,5	12,9	12,7	21,3	16,1	16,5	15,7
Строительство	19,2	22,1	10,9	11,7	9,2	11,8	2,5	3,3
Торговля, гостиницы и рестораны	19,6	17,0	21,1	19,9	18,2	14,5	14,6	15,2
Транспорт, складское хозяйство и связь	4,9	4,7	5,5	4,9	4,6	5,1	10,7	11,0
Услуги и проч. (включая государственное управление)	25,6	28,1	35,7	34,9	34,9	41,6	45,0	42,4
ИТОГО	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: Палестинское центральное статистическое бюро (ПЦСБ):

- Динамические ряды данных по ежеквартальным национальным счетам в постоянных ценах (2000-2004 годы), июль 2004 года.
- Обследование рабочей силы (январь-март 2005 года), цикл (I квартал 2005 года), 28.04.2005.

16. Сбои во внутренней экономической деятельности и внешней торговле привели к утрате возможностей занятости для палестинцев на оккупированной территории и в Израиле. Уровень безработицы вырос с 21,7% в 1999 году, достиг пика в размере 41,2% в 2002 году, а затем снизился до в среднем 32,6% в 2004 году, т.е. безработными являются более 290 000 палестинцев¹⁴. Хотя уровень безработицы отражает безрадостную картину, показатели занятости свидетельствуют о сопротивляемости экономики и социальной солидарности палестинского народа, которые предотвратили полный крах в нынешних катастрофических условиях. За период 1999-2004 годов совокупная занятость увеличилась с 588 000 до 607 000 человек, тогда как занятость палестинцев в Израиле сократилась со 127 000 до 48 000 человек. Внутренняя экономика смогла справиться с этим шоковым потрясением и обеспечить создание почти 100 000 рабочих мест за счет трудоустройства 20 000 работников сверх тех 80 000, которые более не работают в

Израиле. Это - позитивная корректировочная мера, направленная на перераспределение менее значительных доходов, оказавшихся доступными в условиях, сложившихся в последние пять лет, хотя и ценой значительного снижения производительности труда. Поэтому ПА исключительно важно не только создавать адресные схемы генерирования занятости в секторах, способных смягчить шоковое потрясение, связанное с высвобождением рабочей силы с израильского рынка, но и разрабатывать соответствующие программы для наращивания производительности в этих секторах.

17. Это сокращение доходов сопровождалось глубокими структурными изменениями в экономике (см. таблицу 2). Как обрабатывающая промышленность, так и сектор строительства утратили свою значимость в качестве главных источников занятости и доходов. В 2004 году на них приходилось соответственно 12,7% и 11,7% занятых по сравнению с 15,5% и 22,1% в 1999 году. Напротив, сельское хозяйство, секторы услуг и, в несколько меньшей степени, торговля превратились в основные источники занятости¹⁵. За этот период было зарегистрировано увеличение вклада в ВВП таких секторов, как услуги, сельское хозяйство, а также торговля и гостиничное хозяйство. Как было показано в одном из предыдущих исследований секретариата, в основе этих изменений лежит переориентация промышленной базы на низкопроизводительные, низкооплачиваемые виды деятельности¹⁶. Однако эти три сектора смягчили последствия шокового потрясения для экономики и смогли обеспечить занятость во времена кризиса. Задача заключается в поддержке способности этих выживших секторов генерировать рабочие места при одновременном увеличении производительности труда и заработной платы в них.

18. Несмотря на консультативное заключение Международного Суда от 9 июля 2004 года и резолюцию A/RES/ES-10/15 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 20 июля 2004 года, Израиль, внося определенные коррективы, продолжил строительство разделительного барьера. В дополнение к сооружению барьера израильские поселения продолжают расширяться на палестинской земле на Западном берегу, включая Иерусалим, в рамках процесса, который получил полное документальное подтверждение в различных докладах и резолюциях Организации Объединенных Наций. Обеспокоенность здесь вызывают непосредственные экономические последствия сооружения барьера и расширения поселений, а также вызываемое ими дальнейшее сокращение и без того подорванной и уязвимой производственной базы и ресурсов Палестины, особенно земельных и водных ресурсов. Окончательная траектория сооружаемого барьера создала целую зону между линией перемирия Организации Объединенных Наций 1949 года и самим барьером, которая охватывает примерно 578 км², т.е. около 10% территории Западного берега, включая Иерусалим. Согласно самой последней имеющейся информации, длина барьера после его сооружения составит 670 км,

из которых лишь 20% совпадут с границами 1949 года¹⁷. Его реальная протяженность вдвое превысит протяженность контуров Западного берега 1949 года, поскольку значительная его часть вторгается в некоторых районах на территорию Западного берега на 22 км.

19. Согласно оценкам Организации Объединенных Наций, около 50 000 палестинцев, проживающих в 38 деревнях и городах, окажутся огороженными барьером, причем 10% из них будут жить в "замкнутых районах" или в "анклавах". Остальные окажутся в "полуанклавах", которые будут ограничены барьером и связаны с остальным Западным берегом лишь одной дорогой, или в "замкнутых районах" между барьером и линией перемирия 1949 года. Палестинцы, проживающие за пределами анклавов и замкнутых районов, а также за барьером, должны получать разрешения, чтобы попасть на работу и на свои фермы, а те, которые проживают в замкнутых районах, должны получать особые разрешения для сохранения за собой прав на жительство¹⁸. К февралю 2004 года сооружение барьера уже повлекло за собой конфискацию примерно 270 км² палестинских земель, включая самые плодородные земли на Западном берегу, и 49 колодцев. Палестинские домохозяйства, оказавшиеся за барьером, исчерпали свои возможности для преодоления трудностей. Кроме того, к концу марта 2004 года были снесены или оказались недоступными 551 предприятие и 85 жилых домов¹⁹.

20. Продолжающаяся конфискация палестинских земель Израилем существенно подорвала потенциал сельскохозяйственного сектора. Из-за сооружения барьера Западный берег утратил часть своих наиболее плодородных земель, поскольку пригодные для сельского хозяйства земли к июлю 2004 года составляли 86% из конфискованной территории площадью 270 км². Ничуть не лучше ситуация и в секторе Газа, где более 15% из 172 км², пригодных для сельскохозяйственной обработки земель, стали непригодными в результате военных действий Израиля в дополнение к значительным потерям водных ресурсов²⁰. К середине 2004 года совокупная площадь утраченных для сельского хозяйства земель на Западном берегу и в секторе Газа составила 260 км², т.е. по крайней мере 14,5% от общей площади земель, культивировавшихся в 2003 году²¹.

21. Приведенный выше анализ высвечивает многогранные проблемы, порождаемые для развития Палестины. Деятельность по возрождению и восстановлению экономики приходится осуществлять в неблагоприятных условиях конфликта, упадка экономики, ограничения передвижения и отсутствия суверенитета в обстановке истерзанной войной экономики, подорванной многолетней оккупацией и зависимостью от гораздо более мощной экономики. Еще больше затрудняют стоящую задачу крайне ограниченное пространство для маневра в политике, имеющееся у ПА для управления экономикой, и возрастающая потребность в поддержке доноров. В следующем разделе предлагаются

некоторые элементы ориентированной на нужды бедных слоев населения политики в области развития, с тем чтобы помочь ПА в формировании жизнеспособной экономики для жизнеспособного государства.

В. Реформы, торговая политика и перспективы развития Палестины

22. Приведенный выше анализ лишний раз подтверждает делавшуюся с 2001 года ЮНКТАД оценку оккупированной территории как истерзанной войной экономики, оказавшейся в сложной чрезвычайной гуманитарной ситуации, когда уязвимость усугубляется истощением производственно-сбытового потенциала и тем самым приводит в действие цикл антиразвития²². Хотя гуманитарная помощь сохраняет свое решающее значение для смягчения сложившихся неблагоприятных условий, она создает опасность ограничения будущих перспектив развития экономики, усиливая зависимость от Израиля и порождая долгосрочную опору на внешнюю помощь. Эти озабоченности были прямо признаны ПА в ее среднесрочном плане развития (СПР) 2005 года²³, в котором нашел отражение растущий консенсус среди палестинских органов, разрабатывающих политику, относительно насущной потребности в наращивании усилий в области развития.

23. Кризис привел также к усилению внимания в необходимости реформирования государственных учреждений и пересмотра существующего торгового режима. Вместе с тем основы основ "здорового смысла", диктующего необходимость палестинских реформ, особенно в области торговли, развития и сокращения масштабов нищеты, подразумевают или диктуют потребность в быстрой либерализации и интеграции в мировой рынок. Зачастую рекомендации по поводу экономической политики, приводимые в палестинских и международных источниках, основываются на стандартных решениях, строящихся на хрестоматийных реальностях²⁴, как будто экономика Западного берега и сектора Газа представляет собой обычную развивающуюся экономику, страдающую лишь от правительственного вмешательства и рыночной деформации. Либерализация торговли преподносится в качестве двигателя роста, когда совместимый с нормами ВТО торговый режим считается *основополагающим* элементом наращивания экспортного потенциала и конкурентоспособности экономики. Однако необходимо признать, что палестинская экономика страдает от перекосов, порожденных десятилетиями оккупации, многолетним периодом разрушений и несбалансированного развития, и снабжает экономику оккупирующей державы главным образом дешевой рабочей силой, а также товарами и услугами с низкой добавленной стоимостью. Для обеспечения эффективности любого торгового режима необходимо прежде всего устранить эти перекосы.

1. Программа реформ ПА

24. С 2000 года ПА рассматривала необходимость укрепления и повышения эффективности работы государственных учреждений в качестве одного из ключевых элементов в деле обеспечения устойчивого развития. С этого времени она выдвинула целый ряд инициатив в области реформ, в числе которых фигурируют: "Рамочные основы экономической политики" (2000 год); план палестинского правительства "100 дней" (июнь 2002 года); однолетний план действия в области реформ (сентябрь 2004 года); а также рабочий план "100 дней" последнего кабинета ПА (март 2005 года). Озвученные цели этих инициатив заключались в закреплении основанных на массовом участии, ориентированных на консенсус, ответственных и транспарентных процессов выработки политики; повышении эффективности и результативности на практическом уровне; а также в обеспечении чуткого реагирования на интересы развития экономики. Несмотря на то, что эти замыслы достойны похвалы, многие наблюдатели утверждают, что, за исключением сектора государственных финансов, не было предпринято достаточных усилий для их перевода в плоскость внятных и эффективных мер политики. Хотя ПА и инициировала активные усилия в этих и других областях в увязке с целями формирования государства, ее нынешняя политика основывается на той посылке, что она должна реформировать и обновить государственные учреждения и политику в расчете на переходную фазу самоуправления и обеспечить "ответственное управление", *прежде чем* Государство Палестина сможет влиться в сообщество наций²⁵.

25. Уже на протяжении многих лет палестинцы осуществляют ряд независимых решений и усилий в области реформ, которые превратились в конкретные проекты. Яркими примерами формирующегося видения палестинской государственности являются четыре проекта, которые ПА предложила поддержать лишь одному из многих учреждений (ЮНКТАД): i) *Комплексные рамки палестинской макроэкономической и торговой политики и политики в области труда*; ii) *Автоматизированная система обработки таможенных данных (АСОТД++)*; iii) *Система управления долгом и анализа финансового положения (ДМФАС)*; и iv) *создание Палестинского совета грузоотправителей*²⁶. Кроме того, ПА осуществляет эти и другие инициативы и проекты в области экономической и социальной политики, рассматривая их как взаимосвязанные компоненты своего СПР, которым предусматриваются увязка краткосрочных усилий в области оказания помощи и восстановления с долгосрочными целями развития; укрепление потенциала ПА в области управления помощью; определение ориентиров для доноров; и укрепление потенциала государственного сектора в области экономической политики.

26. Одной из основных задач остается успешное осуществление палестинской "программы реформ ради обретения государственности". Одним из первых шагов в этом направлении является определение основанного на самом широком участии заинтересованных сторон подхода к выработке, реализации и контролю за осуществлением концепции и стратегии развития для удовлетворения чаяний палестинского народа, уменьшение зависимости от Израиля, подготовка палестинских предприятий к выполнению отведенной им роли в процессе возрождения экономики и, что самое важное, определение приоритетов в области реформ и формирования государства. ПА необходимо и далее предпринимать шаги в направлении формирования государства на основе приоритетов, связанных с целями развития Палестины, включая повышение эффективности управления. Кроме того, ПА необходимо расширять и углублять партнерство между государственным и частным секторами, вовлекая на низовом уровне представителей гражданского общества для обеспечения адресной работы в интересах бедных слоев населения. Но самое главное, ПА необходимо сфокусировать свое внимание на выработке собственной, сугубо палестинской концепции дальнейших действий, ориентированных на *формирование* институтов национального управления, а не только на *реформирование* институтов переходного самоуправления. Поскольку право палестинского народа на независимость и государственность более не оспаривается, а его предстоящая реализация не может вызывать сомнений, тем, кто вырабатывает экономическую политику, как представляется, необходимо планировать свои действия соответствующим образом.

2. Проблема нищеты, торговля и перспективы развития

27. Несмотря на признание важного значения стимулирования экспорта, на данном этапе "антиразвития" палестинской экономики подчеркивать это в качестве *главной* приоритетной задачи, возможно, преждевременно. Вместо этого, главный акцент в политике следует сделать на сокращении масштабов нищеты, укрепляя при этом производственный потенциал, устраняя перекосы, порожденные оккупацией, и закладывая основы для устойчивого оздоровления экономики. В этом случае основной вопрос сводится к тому, какая политика требуется для сокращения масштабов нищеты и каким образом торговля может сыграть подкрепляющую роль в решении этой задачи.

28. Заострение внимания исключительно на либерализации торговли, что предполагает возможность сокращения масштабов нищеты за счет побочного воздействия торговой интеграции, может быть контрпродуктивным, поскольку предприятия слишком слабы для ведения конкурентной борьбы на глобальных или израильских рынках. Кроме того, как явствует из докладов ЮНКТАД по наименее развитым странам, взаимосвязи между открытостью в торговле, торговой интеграцией, экономическим ростом и сокращением

масштабов нищеты далеко не являются автоматическими или прямолинейными; либерализация отнюдь не всегда приводит к сокращению масштабов нищеты²⁷.

29. Помимо этого, торговая политика является лишь одним из элементов механизма развития торговли, которое зависит также от финансово-бюджетной, денежно-кредитной, валютной и промышленной политики (а здесь большинство из рычагов недоступны ПА), а также от благоприятных условий, обеспечивающих позитивное реагирование на стимулы. Особенно важное значение в этом отношении имеет не ориентированная на торговлю политика, способствующая развитию производственного потенциала за счет вложений в основной капитал, повышения квалификации, организационных изменений и технологической модернизации. В то же время для сокращения масштабов нищеты требуется пойти дальше, чем обеспечить такое необходимое, но не достаточное условие, как ускорение экономического роста. Эмпирические данные указывают на отсутствие однозначной связи между темпами роста и темпами сокращения масштабов нищеты и на то, что даже в условиях ускоренных темпов роста требуется подкрепляющая политика, прямо ориентированная на сокращение масштабов нищеты²⁸.

30. Это значит, что для содействия реализации весомой роли торговли в сокращении масштабов нищеты палестинские усилия должны строиться *не на подходе к развитию, ориентированном на торговлю, а на подходе к торговле, ориентированном на развитие*. В краткосрочной перспективе связи между расширением торговли и сокращением масштабов нищеты проявляются через такие факторы, как цены, отдача от факторов производства, доступность общественных благ и продовольственная безопасность. В долгосрочной перспективе позитивное влияние торговли сказывается через использование и наращивание производственного потенциала, инновационную деятельность и накопление физического, человеческого и организационного капитала. Именно эти процессы и должны составлять сердцевину ориентированного на развитие палестинского подхода к торговой политике. Кроме того, сравнительный анализ опыта показывает, что чем более диверсифицирована структура экономики, тем важнее роль торговли в обеспечении роста и сокращении масштабов нищеты. Иными словами, торговля может оптимальнее всего использоваться в качестве средства борьбы с нищетой, когда экономика становится зрелой²⁹. Отсюда следует, что Палестине необходимо реструктурировать экономику, но в контексте секторально сфокусированной стратегии, нацеленной на достижение баланса между краткосрочными и долгосрочными целями через увязку чрезвычайной помощи и восстановительных усилий с усилиями в области развития. Как указывалось в предыдущих докладах, это требует установления секторальных приоритетов для достижения расписанных по срокам и выраженных в количественных показателях целей в области развития, а также поддержки секторов, которые отвечают определенным критериям выживания и демонстрируют более

значительный потенциал в деле создания рабочих мест для сокращения масштабов нищеты³⁰.

31. ПА могла бы воспользоваться опытом восточноазиатских и других стран, которые добились успехов в обеспечении быстрого экономического роста в условиях экономического и политического кризиса или конфликта. Такие страны взяли на вооружение стратегии в области развития, направленные на стимулирование на определенном этапе конкретных секторов и в то же время на повышение темпов роста и проведение реструктуризации. Цель государственного вмешательства заключалась в "обеспечении ренты плюс дисциплины", которые направляли бы усилия наиболее эффективных элементов корпоративного сектора на реализацию долгосрочных целей развития³¹. Другие элементы ориентированной на нужды бедных слоев населения торговой политики включают в себя обеспечение динамического синергизма между торговой и промышленной политикой, поэтапный и последовательный подход к либерализации экономики и двуединую торговую стратегию, при которой конкурентоспособные ориентированные на экспорт отрасли, действующие на основе принципов свободного рынка, функционируют бок о бок с защищаемыми молодыми или стратегическими отраслями³². Подобный подход не противоречит нормам многосторонней торговой системы, которые предусматривают достаточную свободу для маневра в промышленной политике. В этом плане в палестинской политике в области международной торговли следует подчеркивать особый и дифференцированный режим, предназначенный для НРС. Это могло бы стать полезной отправной точкой и очертить контуры действий для выработки политики и торговых переговоров. Многое зависит от способности Палестины использовать существующие возможности, заложенные в принципах и правилах ВТО. Эти возможности включают в себя также некоторые специфические экспортные субсидии, субсидии, не дающие оснований для принятия ответных мер, и определенное повышение тарифных ставок³³.

32. В рамках этих общих основ политики подход к развитию торговли следует согласовать с СПР, который предусматривает увязку помощи с развитием, подчеркивает в качестве основополагающей цели сокращение масштабов нищеты, высвечивает создание рабочих мест в качестве "идеального средства" сокращения масштабов нищеты и поддерживает развитие секторов с сильными прямыми и обратными связями. Поэтому при рассмотрении разработчиками политики в ПА различных вариантов торговой политики полезнее всего действовать в контексте национальных усилий по формированию консенсуса, направленных на определение четких приоритетов развития при проведении реформ и секторальных целей, соотносящихся с нынешними реальностями и стратегическими потребностями в деле интеграции в основанную на соответствующих нормах многостороннюю торговую систему. ПА необходимо будет

составить свою собственную "дорожную карту" экономической политики, ведущую к государственности, для обеспечения согласованности между ближайшими и стратегическими целями, секторальными и общеэкономическими задачами и национальными и глобальными процессами.

Глава II

ПОМОЩЬ ЮНКТАД ПАЛЕСТИНСКОМУ НАРОДУ

А. Рамочные основы, цели и мобилизация ресурсов

33. В соответствии с положениями среднесрочного плана Организации Объединенных Наций на 2002-2005 годы ЮНКТАД в тесном сотрудничестве с Палестиной продолжала оказывать помощь палестинскому народу. С учетом результатов исследований и анализа политики программа секретариата в области технического сотрудничества, которая действует вот уже десятый год и координируется Группой по оказанию помощи палестинскому народу (ГОППН), предусматривает оказание конкретной поддержки в целях укрепления потенциала для эффективной директивной и управленческой деятельности в сфере экономики и создания более благоприятных условий для функционирования частного сектора. Техническое сотрудничество осуществляется по четырем основным направлениям: i) стратегии развития и торговая политика; ii) упрощение процедур торговли и логистика; iii) модернизация и реформа государственного финансового сектора; и iv) предпринимательство, инвестиции и политика в области конкуренции. Помощь ЮНКТАД палестинскому народу направлена на оказание содействия ПА в достижении цели создания институционального потенциала и инфраструктуры, необходимых для построения жизнеспособной рыночной экономики в контексте стратегической рамочной основы, связующей оказание помощи с мерами в области развития.

34. Как предусмотрено в среднесрочном плане Организации Объединенных Наций, ЮНКТАД направляет значительную часть ресурсов регулярного бюджета, выделяемых для этого направления деятельности, на поддержку технического сотрудничества. По сути дела эти ресурсы служат основой объединяющей различные отделы программы деятельности в области технического сотрудничества, которая опирается главным образом на внебюджетные ресурсы, выделяемые двусторонними, многосторонними организациями и финансирующими учреждениями системы Организации Объединенных Наций. Мобилизующая и подкрепляющая роль ГОППН в сочетании с техническим экспертным опытом других отделов позволяют обеспечивать получение палестинским народом наиболее оптимальной помощи, которая может быть предложена такой международной организацией, как ЮНКТАД.

35. Как отмечалось в докладах секретариата в последние годы, последствия оккупации и связанные с ней неопределенность и гуманитарный кризис в этой области оказывают непосредственное воздействие на осуществление данной программы. Подчеркивалось

также, что для дополнительного повышения эффективности требуется мобилизация на более предсказуемой основе внебюджетных средств в целях дальнейшего расширения использования избирательных и гибких методов практической работы, которые ЮНКТАД применяет, чтобы как-то обойти неблагоприятные условия на местах и поддержать прогресс. Такие ресурсы потребуются также для продолжения оказания технической помощи в соответствии с мандатами, предусмотренными для секретариата, и таким образом, чтобы она содействовала обеспечению динамичного синергизма между мерами по оказанию чрезвычайной помощи, усилиями по восстановлению и мерами по удовлетворению стратегических потребностей в области развития.

36. Хотя в области мобилизации ресурсов и осуществления проектов с 2004 года можно отметить некоторый прогресс, ЮНКТАД продолжает действовать в трудных условиях, отрицательно сказывающихся на ее способности к выполнению Бангкокского и Сан-Паульского мандатов в соответствии с ожиданиями. Условия, существующие на местах, и введенные Израилем ограничения на передвижение и доступ на места сотрудников ЮНКТАД, сотрудников по проектам и консультантов по-прежнему ограничивают возможности и темпы работы по оказанию технической помощи. Тем не менее ЮНКТАД осуществляла в 2004-2005 годах мероприятия по линии технического сотрудничества при внешнем финансировании и гарантировала поступление новых средств для финансирования некоторых других мероприятий. Прогресс на этом направлении служит свидетельством роста значимости и веса помощи ЮНКТАД палестинскому народу.

37. За восьмилетний период с 1997 по 2004 год было объявлено о выделении внебюджетных ресурсов для деятельности ЮНКТАД по оказанию технической помощи на общую сумму 3 055 000 долл., и из них к середине 2005 года было фактически выделено 2 620 000 долларов. Большинство средств были направлены на проекты ЮНКТАД в период 2001-2004 годов: 2 395 000 долл., из которых 83% были выделены к середине 2005 года, что является достаточно высоким показателем, учитывая, что речь идет об истерзанной войной экономике, а также с учетом снизившегося потенциала палестинских учреждений. Не менее важно и то, что к концу 2005 года секретариат ожидает заключения трех новых соглашений с донорами об осуществлении проектов в 2005-2007 годах на общую сумму свыше 3 000 000 долларов. Дополнительно 1 000 000 долл. требуется еще для трех проектов, которые пока не профинансированы и станут предметом консультаций с ПА и потенциальными донорами, с тем чтобы их можно было осуществить в 2006-2007 годах.

38. Хотя увеличение внебюджетных ресурсов для конкретных проектов - это отрадное явление, сохраняющаяся недостаточная подкрепленность ресурсами функций централизованной поддержки ГОППН создает угрозу срыва их эффективного

осуществления и достижения удовлетворительных результатов. В 2004-2005 годах секретариату удалось лишь сохранить на временной, нерегулярной основе костяк кадровых ресурсов специалистов, которые позволили ему эффективно осуществлять мандат, предусматривающий оказание более интенсивной помощи палестинскому народу. В середине 2005 года уже стало невозможно временно выделять дополнительные ресурсы регулярного бюджета для удержания третьего сотрудника категории специалистов, приданного ГОППН с 2000 года, равно как и нет внебюджетных ресурсов, чтобы можно было выполнить требование о выделении "адекватных ресурсов" в соответствии с пунктом 35 Сан-Паульского консенсуса. Хотя в ноябре 2004 года секретариат обратился к значительной группе доноров и других заинтересованных членов ЮНКТАД в связи с этими потребностями, положительных ответов получено не было. Вне всякого сомнения, дальнейшие достижения секретариата в этой области работы будут подорваны, если эта назревшая проблема не будет быстро решена.

В. Осуществляющаяся оперативная деятельность и новые проекты в 2005 году

1. Стратегии развития и торговая политика

39. *Комплексные рамки палестинской макроэкономической и торговой политики, а также политики в области труда.* Этот проект обеспечит аналитический инструментарий для ПА и позволит укрепить потенциал для оценки экономического воздействия и последствий альтернативных вариантов политики для развития. Проект осуществляется ЮНКТАД, Международным бюро труда (МБТ) и Палестинским институтом исследований по вопросам экономической политики (ПИИЭП) в интересах шести министерств ПА. За счет ресурсов, выделенных из регулярных бюджетов ЮНКТАД и МОТ, и внебюджетных взносов международных исследовательских фондов первый этап этого проекта будет завершен в середине 2005 года, в том числе будут подготовлены практические методики эконометрического моделирования, материалы по анализу политики и будет проведена работа по профессиональной подготовке в этой области сотрудников ряда министерств ПА.

40. *Подготовка к получению Палестиной статуса наблюдателя во Всемирной торговой организации (ВТО).* По просьбе ПА ПРООН предложила ЮНКТАД принять участие в разработке и осуществлении проекта технической помощи для подкрепления потенциала Палестины в деле преодоления экономического кризиса, разработки соответствующих стратегий интеграции палестинской экономики с региональными и международными рынками и подготовки Палестины к будущему вступлению в ВТО. Основные результаты проекта будут включать в себя подготовку костяка группы палестинских экспертов по

основным вопросам, касающимся экономического развития, разработки торговой политики и торговых переговоров, а также секторальных и межсекторальных исследований по проблемам последствий соблюдения требований ВТО; и выработку национальной консенсусной позиции и основанных на массовом участии транспарентных процессов в этих областях. В то время как ПРООН изыскивает необходимые ресурсы для этого проекта, СПА продолжают консультации по его содержанию и структуре.

2. Упрощение процедур торговли и логистика

41. *Создание Палестинского совета грузоотправителей (ПСГ).* В ответ на просьбу ПА, высказанную в 2004 году, секретариат ЮНКТАД вскоре заключит контракт с многосторонним донором для осуществления проекта по оказанию технической помощи в целях создания ПСГ для защиты и отстаивания интересов палестинских грузоотправителей (предприятий, являющихся конечными пользователями услуг в области международных и местных перевозок). Этот проект будет нацелен на укрепление потенциала секретариата ПСГ, его членов и сообщества грузоотправителей в области упрощения процедур торговли, в частности применительно к ставкам и условиям перевозок, деятельности таможенных брокеров и складским операциям, портовым и пограничным правилам и условиям, а также таможенным пошлинам и правилам. Сначала ПСГ будет создан и будет обслуживаться палестинской частной организацией по поощрению торговли *Палтрейд*, до того как он станет автономным самостоятельным органом.

42. *Создание потенциала для управления портовым хозяйством и институциональное развитие, а также управление обработкой грузов на границах и экспортные возможности в условиях реформирования пограничного режима.* В 2000 году миссия экспертов секретариата ЮНКТАД в ПА предложила предоставить дополнительную техническую помощь в целях подготовки Дирекции морского порта (ДМП) к будущей эксплуатации порта Газы. Хотя в результате последующих событий данный проект был приостановлен, предложения ЮНКТАД вновь станут актуальными, как только прояснятся политические перспективы возобновления данного проекта. Тем временем в целях оперативной подготовки к уходу Израиля с оккупированной территории Всемирный банк недавно провел обзор, в котором определялся ряд мер по упрощению процедур торговли, включая таможенные, портовые и транзитные процедуры, которые потребуются для обеспечения последующего возрождения экономики, с заострением внимания на наращивании экспортного потенциала³⁴. ЮНКТАД проводила активные консультации со Всемирным банком по этим вопросам для обеспечения того, чтобы в контексте этих международных усилий были использованы опыт и технические возможности секретариата в этих областях.

3. Реформа и модернизация государственного финансового сектора

43. Секретариат ЮНКТАД и министерство финансов (минфин) ПА в 2005 году возобновили осуществление проекта *Потенциал в области управления долгом и анализа финансового положения (ДМФАС)*. На 2004-2005 годы запланирован второй этап данного проекта, осуществляемого совместно с минфином с 2001 года, и для деятельности по проекту уже предоставлены на двусторонней основе финансовые средства. В мае 2005 года миссия сотрудников ЮНКТАД подготовила ряд рекомендаций по профессиональной подготовке, обновлению программного обеспечения, а также по организационным и другим вопросам, которые рассматриваются министерством.

44. *Модернизация и автоматизация работы таможенных органов.* В этой области, где ЮНКТАД добилась наибольших успехов в техническом сотрудничестве с Палестиной, новые ресурсы, мобилизованные в 2003 году, позволили завершить проект *АСОТД - этап II* в интересах Главного таможенно-акцизного управления ПА. Это привело к установке прототипной системы в штаб-квартире таможенного управления и на трех экспериментальных объектах таможенной службы ПА. Осуществление проекта шло с опережением поставленных целей, и группа АСОТД в таможенном управлении ПА стала одним из центральных компонентов, обеспечивающих готовность ПА к осуществлению суверенных обязанностей в секторе Газа и на других оккупированных палестинских территориях в предстоящий период. Способность в полной мере использовать потенциал системы АСОТД++ по-прежнему зависит от выделения финансовых средств для реализации заключительного этапа этого проекта, подразумевающего внедрение и обновление системы *АСОТД-Уорлд* в 2006-2007 годах. Ожидается, что к сентябрю 2005 года будут завершены консультации с Палестиной и возможным донором по вопросам финансирования этапа III.

4. Предпринимательство, инвестиции и политика в области конкуренции

45. *Содействие развитию малых и средних предприятий (МСП) (ЭМПРЕТЕК).* Благодаря поддержке Палестинского фонда трудоустройства и социальной защиты (ПФТСЗ) ЮНКТАД возобновила в 2005 году учебную деятельность в поддержку палестинского сектора предприятий, которая была приостановлена на год с лишним из-за нехватки финансовых средств. Местными партнерами выступают ПФТСЗ и Палестинская федерация промышленности (ПФП). Однако финансирование имеется только до конца 2005 года, и для завершения этой программы после этого срочно требуются новые средства. Реальные перспективы завершения этой программы на Западном берегу, ее

распространения на сектор Газа и обеспечения ее полной национальной подконтрольности к 2006 году требуют значительных ресурсов; необходимо, чтобы доноры в срочном порядке уделили серьезное внимание этому проекту.

46. В 2004 году ЮНКТАД приступила к работе над новым проектом технической помощи для оказания содействия Палестинскому агентству по поощрению инвестиций (ПАПИ) в осуществлении *Программы удержания инвестиций*, цель которой заключается в оказании услуг по поддержке действующих предприятий с целью помочь им справиться с трудностями и выжить в обстановке нынешнего кризиса. В рамках этого проекта были проведены обследование и качественная оценка палестинских инвесторов, и в настоящее время усилия сфокусированы на разработке стратегии и создании костяка группы экспертов в ПИПА для осуществления этой программы. Изыскиваются средства для этапа II, на котором в течение 18 месяцев планируется разработать секторальные программы поощрения инвестиций в сотрудничестве с ПИПА.

С. Координация и согласование усилий

47. В процессе разработки и осуществления своей программы работы секретариат поддерживает тесные контакты с соответствующими международными организациями, в первую очередь с Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), Экономической и социальной комиссией Организации Объединенных Наций для Западной Азии (ЭСКЗА), Управлением Специального координатора Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях (ЮНСКО) и Международным бюро труда (МБТ), а также с международными и палестинскими исследовательскими центрами и организациями гражданского общества. Как отмечалось выше, его работа в области упрощения процедур торговли и реформирования государственного финансового сектора вызвала большой интерес у Всемирного банка и МВФ, и сотрудничество с этими организациями расширяется. Секретариат стремится также привлечь внимание двусторонних, многосторонних и региональных доноров к своим потребностям в средствах, направляя письменные послания, организовывая миссии в столицы и используя целый ряд других каналов.

48. В своей работе по оказанию технической помощи палестинскому народу в период 2004-2005 годов ЮНКТАД постоянно получала внебюджетную поддержку от Норвегии, Европейского союза, Международного исследовательского центра по вопросам развития (Канада) и МОТ. Наряду с этим Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) продолжала оказывать ЮНКТАД незаменимую помощь в области материально-технического обеспечения и организации связи на местах. Секретариат признателен за

дальновидную позицию и поддержку программы помощи ЮНКТАД палестинскому народу, продемонстрированные этими и другими донорами в прошлом.

Примечания

- ¹ Принята Советом Безопасности (СБ) на его 4489-м заседании 12 марта 2002 года. Согласно соответствующим резолюциям и решениям Генеральной Ассамблеи под "Палестиной" в настоящем докладе понимается Организация освобождения Палестины, которая сформировала Палестинскую администрацию (ПА) после подписания соглашений с Израилем в 1993-1994 годах. Ссылки на "Государство Палестина" соответствуют концепции, сформулированной в вышеуказанной резолюции СБ и в "дорожной карте".
- ² Подробности об израильской политике изоляции оккупированной палестинской территории изложены и проанализированы в документах: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (ООНА) (February 2005), "Preliminary analysis: The humanitarian implications of the February 2005 projected West Bank Barrier route" (www.ochaopt.org); и World Bank (October 2004), "Four years – Intifada, closure and Palestinian economic crisis: An assessment". См. также Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS; www.pcbs.gov.ps) (2003–2004), "Impact of Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households (11th round – October-December 2004)".
- ³ Недавно ПЦСБ пересмотрело показатели ВВП за 2002 и 2003 годы в сторону повышения.
- ⁴ Исключая экономику оккупированного Восточного Иерусалима.
- ⁵ Средний обменный курс НИШ в 2000 и 2004 годах составлял соответственно 4,086 и 4,49 к доллару.
- ⁶ PCBS (February 2005), "Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households", 11th Round: October–December 2004, Press Release, Ramallah.
- ⁷ PCBS (December 2004), "Brief statistical indicators of social, economic and geographic conditions in the Palestinian territory by the end of 2004" (на арабском языке).
- ⁸ PCBS (February 2005), "Impact of the Israeli measures on the economic ...", Press Release, Ramallah.

⁹ Предполагается, что в дополнение к непосредственному уничтожению имущества норма амортизации возросла с исторически сложившегося среднего уровня в размере 5% до 8% как отражение чрезмерной эксплуатации и недостаточного технического обслуживания. Это соответствует допущению в отношении амортизации оценочного фонда основного капитала в размере 11,21 млрд. долл. в 1998 году; World Bank (May 2003), "Twenty-seven months – Intifada, closures and Palestinian economic crisis: An assessment", p. 19.

¹⁰ Израильский информационный центр по правам человека на оккупированных территориях (Бцелем): www.btselem.org.

¹¹ После пересмотра данных ПЦСБ некоторые показатели (особенно за 2002-2003 годы), анализируемые в настоящем докладе, отличаются от показателей, приведенных в документе ЮНКТАД (2004 год), "Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу", подготовленном секретариатом ЮНКТАД для пятьдесят первой сессии Совета по торговле и развитию (Женева), TD/B/51/2, 4–15 октября.

¹² PCBS (December 2004), "Press Release for the Palestinian National Account 2003", December 2004; и PCBS (July 2004) "Time Series for Quarterly National Accounts at Constant Prices (2000–2004)".

¹³ International Monetary Fund (IMF) (December 2004), "Macroeconomic and Fiscal Developments, Outlook, and Reform in the West Bank and Gaza" (документ, представленный на совещании Специального комитета по связи (СКС), Осло, <http://www.imf.org/external/np/dm/2004/120804.htm>).

¹⁴ PCBS (April 2005), "Labor force survey: January–March 2005", Press release. Ramallah.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ UNCTAD (2004), "Palestinian small and medium-sized enterprises: Dynamics and contribution to development". New York and Geneva: United Nations.

¹⁷ OCHA (February 2005), "Preliminary analysis: The humanitarian implications of the February 2005 ...".

- ¹⁸ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) and the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees (UNRWA) (1 September 2004), "The Humanitarian Impact of the West Bank Barrier on Palestinian Communities". The occupied Palestinian territory: OCHA.
- ¹⁹ PCBS (July 2004), "Survey on the impact of the expansion and annexation wall on the Palestinian localities that the wall passed through: March 2004". Ramallah.
- ²⁰ The Palestinian Center for Human Rights (PCHR) (April 2004), "Uprooting Palestinian trees and levelling of agricultural land: 1 April 2003–30 April 2004".
- ²¹ Общая площадь культивированных земель на Западном берегу и в секторе Газа в 2003 году составляла 1 815 019 дунумов (1 815 км²), из которых 89,5% приходилось на Западный берег: PCBS; www.pcbs.gov.ps/agricul/tab_01.aspx.
- ²² См. ЮНКТАД, "Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу", подготовленный секретариатом ЮНКТАД для Совета по торговле и развитию, сорок девятая сессия, 7–18 октября 2002 года; пятидесятая сессия, и т.д.
- ²³ Palestinian National Authority, Ministry of Planning (February 2005), "Medium Term Development Plan: 2005-2007" (проект).
- ²⁴ London School of Economics (LSE) (November 2004), "Presentation of the results of the Economic Policy Programme: Towards an economically viable Palestinian State - executive summaries", London; World Bank (July 2002), "Long-term Policy Options for the Palestinian Economy". Jerusalem, West Bank and Gaza Office. В некоторых из стратегических документов ПА отражается примерно такая же позиция; см. PA Ministry of Economy, Industry and Trade (2003), "Creating an economically viable Palestinian State: Strategy for Palestinian compatibility with the multi-lateral trading system"; PA Ministry of National Economy (MNE) (January 2004), "Institutional framework - Palestinian national strategy for economic development: Creating economically viable state of Palestine"; и PA MNE (November 2004), "Export economic recovery through export development".
- ²⁵ Более подробно см. Khan, M.H., Giacaman, G. and Amudsen, I. (eds., 2004), *State Formation in Palestine: Viability and Governance during a Social Transformation*, London: Routledge.
- ²⁶ Краткое описание этих проектов приводится в главе II настоящего документа.

²⁷ Wade, R. (2004), "Is globalization reducing poverty and inequality?", *World Development*, vol. 32, no. 4., pp. 567–589. См. также Dollar, D. and Kraay, A. (2001) "Trade, growth and poverty", World Bank Policy Research Department, Working Paper No. 2615, Washington DC.

²⁸ См., например, Osmani, S.R. (March 2004), "The employment nexus between growth and poverty: An Asian perspective", доклад, подготовленный для Шведского агентства международного развития (СИДА) и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Соединенное Королевство, Университет Ольстера.

²⁹ ЮНКТАД (2004 год), "Доклад по наименее развитым странам...", глава 2.

³⁰ Анализ вопроса об увязке экстренной помощи и восстановления с процессом развития и секторальных критериев см. в документе "Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу", TD/B/51/2, 11 августа 2004 года.

³¹ Akyüz, Y., Chang, H. and Kozul-Wright, R. (1999), "New perspectives on East Asian Development" в: Akyüz, Y. (ed.) *East Asian Development: New Perspectives*. London: Frank Cass Publications.

³² ЮНКТАД, Доклад о торговле и развитии (1996 и 1997 годы); и Lall, S. (October 2003), "Reinventing industrial strategy: The role of government policy in building industrial competitiveness", Working Paper No. 111, Oxford: Queen Elizabeth House.

³³ Akyüz, Y. (ed.) (1999), *East Asian Development: New Perspectives*. London: Frank Cass Publications.

³⁴ World Bank (June and December 2004), "Disengagement, the Palestinian economy and the settlements", и технические документы.
