



**Конференция Организации
Объединенных Наций
по торговле и развитию**

Distr.: General
7 July 2014
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию

Шестьдесят первая сессия

Женева, 15–26 сентября 2014 года

Пункт 11 b) предварительной повестки дня

Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу

**Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу:
изменения в экономике оккупированной
палестинской территории***

Записка секретариата ЮНКТАД**

Резюме

В условиях непрекращающейся оккупации 2013 год вновь стал годом упущенных возможностей для палестинского развития. Ситуация в экономике продолжала ухудшаться, и замедление, наблюдавшееся в 2012 году, в 2013 году усугубилось. В результате на оккупированной палестинской территории снизился реальный доход на душу населения и увеличился уровень безработицы, нищеты и продовольственной нестабильности. Основные негативные последствия оккупации по-прежнему ложились тяжелым бременем на палестинских женщин, среди которых наблюдался один из самых низких в мире показателей экономической активности и самый высокий уровень безработицы в мире.

* Используемые обозначения, карты 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 ссылки на оккупированную палестинскую территорию или территории касаются сектора Газа и Западного берега, включая Восточный Иерусалим. Под "Палестиной" понимается Организация освобождения Палестины, которая сформировала Палестинскую национальную администрацию. Ссылки на "Государство Палестина" соответствуют видению, изложенному в резолюции 1397 (2002) Совета Безопасности и резолюции 67/19 (2012) Генеральной Ассамблеи.

** Информация, содержащаяся в настоящем документе, не должна цитироваться в прессе до 3 сентября 2014 года.

GE.14-07691 (R) 220814 250814



* 1 4 0 7 6 9 1 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Израильская оккупация зоны С лишает оккупированную палестинскую территорию большей части запасов природных ресурсов, в результате чего она ежегодно теряет по крайней мере треть своего валового внутреннего продукта (ВВП). Несмотря на сложную ситуацию на местах и ограниченность ресурсов, ЮНКТАД продолжает работу, направленную на удовлетворение всего комплекса потребностей палестинской экономики. Вместе с тем важнейшую роль в наращивании поддержки палестинского народа со стороны секретариата по-прежнему играет привлечение внебюджетных ресурсов.

I. Экономическая стагнация в условиях оккупации

1. Несмотря на то, что после снижения в 2012 году объем донорской помощи в 2013 году несколько восстановился, этого было недостаточно, чтобы компенсировать крайне негативные последствия введенных Израилем ограничений на передвижение палестинского населения и перемещение товаров, общей ситуации неопределенности продолжающегося бюджетного кризиса и безрадужных перспектив в сфере политики. Темпы экономического роста на оккупированной палестинской территории, которые в 2010 и 2011 годах составляли в среднем 11%, в 2013 году упали до всего лишь 1,5% и достигли самого низкого уровня с 2006 года, что значительно ниже темпов роста населения.

A. Низкие темпы роста, нестабильность в бюджетной сфере и массовая безработица

2. В ответ на то, что в ноябре 2012 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций предоставила Палестине статус государства-наблюдателя в Организации Объединенных Наций, не являющегося ее членом, Израиль применил свои традиционные экономические ограничения и задержал перечисление таможенных сборов Палестинской национальной администрации, что привело к дальнейшему сужению и без того ограниченных бюджетных возможностей и помешало Палестинской национальной администрации заплатить своим сотрудникам и поставщикам. Эти и другие ограничения долгосрочного характера стали причиной исключительно низких темпов роста ВВП на Западном берегу. Если в 2012 году прирост ВВП составил 5,6%, то в 2013 году он снизился до 0,4%. В начале 2013 года темпы роста на Западном берегу уменьшились на 0,6% в основном из-за того, что экономика была подорвана задержкой перечисления таможенных сборов со стороны Израиля, однако они вновь повысились после того, как перечисление этих средств было возобновлено.

3. В первом полугодии 2013 года, несмотря на длительную экономическую блокаду со стороны Израиля, темпы роста в секторе Газа оставались высокими, в основном благодаря реализации финансируемых донорами проектов. Вместе с тем к концу года показатели снизились в связи с дефицитом ресурсов, вызванным мерами по пресечению "туннельной экономики" на границе с Египтом. В результате этого темпы роста в секторе Газа, которые в 2010 и 2011 годах составляли в среднем 26%, в 2013 году снизились до 4,5%. В 2013 году показатель реального ВВП на душу населения в секторе Газа был на 20% ниже, чем в 1994 году (Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process, 2013).

4. Перспективы развития экономики оккупированной палестинской территории зависят от политических тенденций, притока внешней помощи, ситуации, связанной с блокадой сектора Газа, и введенных Израилем ограничений на перемещение населения и доступ, а также от обеспечения доступа к зоне С. Если объем внешней помощи и политическая ситуация по состоянию на начало 2014 года останутся неизменными, то темпы роста увеличатся не более чем на 1 процентный пункт по сравнению с уровнем 2013 года и составят в 2014 году около 2,5%. Этого недостаточно, чтобы обеспечить работой новых участников рынка труда и для того чтобы догнать темпы роста населения. Следовательно, такая ситуация приведет к росту безработицы и снижению уровня дохода на душу населения.

5. Согласно официальным палестинским данным, в 2013 году общий уровень безработицы на оккупированной палестинской территории оставался высоким и составлял 27%, причем в секторе Газа – 36%, а на Западном берегу – 22%. Особенно тяжелый кризис безработицы отмечается в секторе Газа из-за продолжающейся блокады со стороны Израиля и свертывания "туннельной экономики", в результате чего строительный и транспортный секторы практически встали.

6. В 2013 году прирост численности палестинской рабочей силы составил 3,7%, однако показатель экономической активности остался без изменений – на уровне 43,6%. Это очень низкий показатель даже по региональным меркам; он отражает то обстоятельство, что значительная часть трудоспособного взрослого населения не хочет выходить на рынок труда из-за нехватки достойных рабочих мест. Такой низкий показатель отражает также ограниченную экономическую активность женщин, уровень которой в 2013 году составил 17% (среди мужчин этот показатель был равен 69%) (таблица 2). Учитывая, что 70% палестинского населения моложе 30 лет, вызывает тревогу тот факт, что среди палестинской молодежи в возрасте от 15 до 24 лет уровень безработицы равен 41%. Показатель безработицы среди молодых женщин еще более высокий: две трети молодого женского населения не имеют работы.

7. Возможности для маневра у Палестинской национальной администрации в деле преодоления кризиса безработицы сужаются, а продолжающийся кризис в бюджетной сфере свидетельствует о том, что государственный сектор, где сегодня занято 23% рабочей силы, не может обеспечить занятость в условиях роста численности трудоспособного населения. Согласно оценкам, только для обеспечения рабочими местами вновь поступающих на рынок труда граждан необходим ежегодный прирост ВВП в размере 4,5%. В этой связи, если не произойдет полномасштабная отмена введенных Израилем ограничений в отношении палестинской экономики и торговли, позволяющая расширить доступ к экономическим и природным ресурсам, палестинский частный сектор и впредь не сможет создавать рабочие места, а тяжелый кризис, связанный с безработицей, усугубится. Это в свою очередь приведет к росту масштабов нищеты и продовольственной нестабильности. Отмена введенных Израилем ограничений является необходимым условием преодоления кризиса безработицы, так как позволит не только увеличить инвестиции в производственный потенциал, но и скорректировать перекосы в распределении инвестиций, которые в настоящее время поступают в основном в сектор услуг в ущерб сельскому хозяйству и обрабатывающей промышленности, где производство является более трудоемким.

8. Мнение о том, что кризис в бюджетной сфере является причиной экономической слабости оккупированной палестинской территории, является ошибочным и может ввести в заблуждение. Проблемы в бюджетной сфере являются следствием, а не причиной экономической слабости, которая обусловлена оккупацией. Невозможно добиться долгосрочного устойчивого развития, не устранив ключевые проблемы и структурные диспропорции, возникшие в результате длившейся на протяжении нескольких десятилетий оккупации. Такая структурная деформация связана с тем, что инвестиции были перенаправлены в сектор, ориентированный на внутренний рынок (в основном сектор услуг и жилищное строительство), в ущерб сельскому хозяйству и обрабатывающей промышленности, которые являются относительно более трудоемкими.

9. В результате сегодня сектор услуг обеспечивает две трети ВВП, а доля сельского хозяйства с 1994 года снизилась на 72% до всего лишь 4–5% ВВП. Доля легкой промышленности также крайне мала и составляет лишь 4% ВВП,

обеспечивая при этом 4% рабочих мест, несмотря на близость крупных рынков, благоприятствующие двусторонние торговые соглашения и относительно высокообразованную рабочую силу. Концентрация экономической активности в секторах услуг и строительства является проблемным моментом, так как их возможности для дальнейшего роста ограничены в связи с тем, что эти секторы развиваются менее динамично, чем сельское хозяйство и обрабатывающая промышленность, и характеризуются ограниченными возможностями в деле создания рабочих мест и технологических инноваций.

10. Данные, приведенные в таблице 1, свидетельствуют о том, что в 2013 году дефицит торгового баланса по-прежнему оставался высоким и составлял 41% ВВП, хотя и был ниже, чем в 2012 году. Такое снижение объясняется незначительным увеличением экспорта при стагнации импорта, обусловленной низкими темпами роста доходов. Хотя объем экспорта увеличился на 24%, в стоимостном выражении он составляет менее трети объема импорта.

11. До начала блокады сектора Газа местная экономика была в основном ориентирована на экспорт. Однако с 2007 года экспорт в Израиль был запрещен, а торговля с Западным берегом была в значительной степени ограничена. Эти меры привели к тому, что экспорт из сектора Газа практически полностью прекратился. В 2013 году на экспорт было отправлено лишь 182 грузовика с сельскохозяйственной продукцией, в то время как в 2000 году этот показатель составлял 15 000 грузовиков (Международное бюро труда (МБТ), 2014 год). Экспорт из сектора Газа характеризуется низким показателем добавленной стоимости и низкой конкурентоспособностью, что обусловлено продолжающейся блокадой, отсутствием доступа к ресурсам (некоторые из них Израиль расценивает как ресурсы "двойного назначения"), уничтожением инфраструктуры и высокими производственными и транспортными издержками.

12. Несмотря на вялый рост ВВП, снижение уровня дохода на душу населения и не оправдавший ожидания объем внешней помощи, Палестинская национальная администрация сохраняла приверженность проведению реформ в финансово-бюджетной сфере, стремясь к достижению бюджетной устойчивости, контролю бюджетного дефицита и снижению структурной зависимости от внешней помощи. Кроме того, Палестинская национальная администрация добилась успехов в увеличении доходной части бюджета, контролируя при этом его расходную часть, что позволило сократить текущий бюджетный дефицит, рассчитанный по методу начисления, с 30% ВВП в 2009 году до 14,5% в 2012 году и 11,7% в 2013 году.

Таблица 1

Экономика оккупированной палестинской территории: основные показатели

	1995	1999	2002	2006	2010	2011	2012 ^a	2013 ^a
Макроэкономические показатели^a								
Темпы прироста реального валового внутреннего продукта (в %)	6,0	8,8	(13,3)	(5,2)	9,3	12,2	5,9	1,5
Валовой внутренний продукт в номинальном выражении (в млн. долл.)	3 220	4 179	3 433	4 619	8 331	9 775	10 255	10 750
Валовой национальный доход в номинальном выражении (в млн. долл.)	3 699	4 932	3 656	5 047	8 930	10 484	10 973	11 626

	1995	1999	2002	2006	2010	2011	2012 ^a	2013 ^a
Валовой национальный располагаемый доход (в млн. долл.)	4 099	5 306	4 708	6 323	10 921	11 730	12 090	13 500
Валовой внутренний продукт на душу населения (в долл.)	1 400	1 493	1 125	1 363	2 185	2 489	2 534	2 578
Валовой национальный доход на душу населения (в долл.)	1 608	1 763	1 199	1 489	2 342	2 670	2 711	2 788
Темпы прироста реального валового внутреннего продукта на душу населения (в %)	(1,3)	4,3	(15,7)	(8,1)	6,1	8,9	2,7	(1,5)
Темпы прироста реального валового националь- ного дохода на душу населения (в %)	0,7	4,1	(16,7)	(6,5)	3,6	8,6	3,6	(00,4)
Население и рынок труда								
Население (млн. человек)	2,34	2,96	3,23	3,61	4,05	4,17	4,29	4,42
Уровень безработицы (в %) ^b	32,6	21,7	41,2	29,8	30,0	25,8	26,7	27,0
Общая численность работающих (тыс. человек)	417	588	452	636	744	837	858	885
Государственный сектор	51	103	125	148	179	188	195	204
Израиль и поселения	68	135	42	55	78	84	83	99
Бюджетно-финансовые показатели (в % к валовому внутреннему продукту)								
Поступления без учета задолженно- сти/удержанных таможенных платежей	13,2	23,9	8,5	25,0	22,6	20,9	20,2	23,5
Текущие расходы (по методу начисления)	15,3	22,6	29,0	49,3	36,9	33,1	32,4	33,5
Общие расходы (по кассовому методу)	25,6	29,9	35,4	55,0	41,5	31,3	29,1	31,0
Общее сальдо (по кассовому методу)	(12,3)	(6,1)	(27,0)	(30,0)	(18,9)	(10,4)	(8,9)	(7,5)
Внешняя торговля								
Чистые текущие трансферты (в млн. долл.)	400	374	1 052	1 276	1 991	1 246	1 116	1 874
Экспорт товаров и услуг (в млн. долл.)	499	684	380	678	1 152	1 510	1 670	2 067
Импорт товаров и услуг (в млн. долл.)	2 176	3 353	2 519	3 202	4 626	5 775	6 467	6 447
Сальдо торгового баланса (в млн. долл.)	(1 677)	(2 670)	(2 139)	(2 523)	(3 474)	(4 266)	(4 797)	(4 380)
Сальдо торгового баланса (в % к валовому внутреннему продукту)	(52,1)	(63,9)	(62,3)	(54,6)	(41,7)	(43,6)	(46,8)	(40,7)
Сальдо торговли с Израилем (в млн. долл.)	(922)	(1 598)	(886)	(1 887)	(2 737)	(3 085)	(3 481)	(3 096)
Сальдо торговли с Израилем (в % к валовому внутреннему продукту)	(28,6)	(38,2)	(25,8)	(40,9)	(32,9)	(31,6)	(33,9)	(28,8)

	1995	1999	2002	2006	2010	2011	2012 ^a	2013 ^a
Общий объем торговли Палестинской национальной администрации с Израилем к общему объему торговли Палестинской национальной администрации ^c (в %)	92,3	68,6	53,5	72,5	75,5	68,7	64,9	60,4
Общий объем торговли Палестинской национальной администрации с Израилем к общему объему торговли Израилем ^c (в %)	4,3	3,7	1,8	2,2	2,7	2,7	2,8	2,7

Источники: Палестинское центральное статистическое бюро (ПЦСБ), Министерство финансов Палестинской администрации, Международный валютный фонд, МОТ, Центральное статистическое бюро Израиля.

Примечание: Данные по ключевым показателям (за исключением данных, касающихся населения) приводятся без учета Восточного Иерусалима, поскольку ПЦСБ не имеет доступа к этому городу.

^a Предварительные оценки. В настоящее время ПЦСБ осуществляет пересмотр своих данных национальных счетов и смену базы реальных показателей на 2010 год.

^b Широкое определение безработицы, используемое МОТ, охватывает в том числе лиц, потерявших надежду найти работу и прекративших ее поиски.

^c Данные, касающиеся торговли между Палестиной и Израилем, охватывают торговлю товарами, а также факторными и нефакторными услугами.

13. В течение семи лет сектор Газа оказывал чрезмерное давление на бюджетную систему Палестинской национальной администрации, которое несколько ослабло в 2013 году, хотя вклад сектора Газа в доходы Палестинской национальной администрации по-прежнему составлял лишь 3%, в то время как доля расходов была равна 43%. Вклад сектора Газа в бюджет Палестинской национальной администрации, вероятно, не сможет вновь достичь показателя, наблюдавшегося до 2007 года, если Израиль не снимет свою блокаду.

14. Среди мер по ужесточению бюджетного контроля, принятых Палестинской национальной администрацией, можно отметить такие, как замораживание найма в государственном секторе, сокращение выплат, повышение эффективности социальных выплат и расходов, не связанных с заработной платой, снижение объемов чистого кредитования, расширение налоговой базы и увеличение на 1% налога на добавленную стоимость. Хотя расходы на оплату труда по-прежнему составляют 50% от текущих расходов, Палестинской национальной администрации удалось сократить их долю в ВВП с 26% в 2006 году до 16% в 2013 году (World Bank, 2014). Важно отметить, что этого удалось добиться в условиях высокой безработицы, невозможности создания рабочих мест в частном секторе и колоссального давления на Палестинскую национальную администрацию в связи с выдвижением требований о создании рабочих мест для молодой и все более многочисленной рабочей силы.

15. Тем не менее ситуация в бюджетно-финансовой сфере гораздо более сложная, чем демонстрирует официальная статистика, и должна рассматриваться в контексте длительной оккупации. Кроме того, положительный эффект от бюджетной реформы, проведенной Палестинской национальной администрацией, был нивелирован наблюдавшимся в последнее время сокращением объемов внешней помощи. В 2013 году ее объем составил 1,3 млрд. долл. США, что на 500 млн. долл. США ниже показателя 2008 года. В связи с сокращением внешней помощи Палестинская национальная администрация была вынуждена финансировать дефицит за счет увеличения объема задолженности, который в 2013 году вырос на 490 млн. долл. США, причем две трети из этого объема

представляют собой задолженность пенсионному фонду. В случае превышения определенного объема накопленной задолженности ее невозможно будет поддерживать в долгосрочном плане, и она может негативно сказаться на бюджетной системе, если будет ограничивать расширение налоговой базы, подрывая частные инвестиции.

16. Помимо увеличения объема задолженности, Палестинская национальная администрация прибегала к займам у национальных банков и к началу 2014 года накопила внутреннюю задолженность в размере 1,3 млрд. долл. США (50% от доходов бюджета). Чтобы обеспечить для Палестинской национальной администрации дополнительные возможности финансирования и реструктурировать задолженность в целях снижения доли высокопроцентных краткосрочных займов, Палестинское денежно-кредитное управление сообщило о своем намерении выпустить трехгодичные облигации на сумму 200 млн. долл. США, которые будут размещены в банковском секторе. Эту меру следует воспринимать с осторожностью, так как она может увеличить зависимость от займов на внутреннем рынке в условиях нестабильного притока внешней помощи и тем самым привести к повышению и без того значительной степени зависимости банковской системы от Палестинской национальной администрации.

17. Для выживания и сохранения авторитета Палестинской национальной администрации необходима стабильная бюджетно-финансовая система, создать которую в условиях оккупации практически невозможно. Решение проблем, связанных с ограниченностью пространства для маневра в бюджетной сфере, с помощью привлечения займов представляет собой бесперспективную стратегию. Палестинская национальная администрация имеет ограниченный доступ к внешним займам, а накопление задолженности и привлечение займов у национальных банков в долгосрочной перспективе работать не будет. Решение проблемы с помощью сокращения расходов и режима бюджетной экономии после определенного рубежа является контрпродуктивным с точки зрения самой бюджетной системы, так как может привести к неконтролируемому спаду экономической активности. В этой связи для предотвращения социально-экономического и управленческого кризиса необходимо наращивать поддержку Палестинской национальной администрации со стороны доноров.

18. Учитывая вышесказанное, не следует допускать возникновения "усталости" доноров из-за отсутствия прогресса в политической сфере. Напротив, донорам следует не уменьшать, а увеличивать объемы помощи, с тем чтобы нивелировать негативные экономические последствия политической нестабильности и возможных новых ограничений со стороны Израиля. Вместе с тем такие меры ни в коем случае не должны рассматриваться как альтернатива прекращению израильской оккупации.

В. Бесправное и обездоленное положение палестинских женщин в связи с оккупацией

19. В условиях ухудшения экономической ситуации, роста безработицы и снижения реальной заработной платы в 2013 году на оккупированной палестинской территории углубились проблемы нищеты и продовольственной нестабильности. Согласно последним статистическим данным, доля палестинских домохозяйств, не соответствующих критериям продовольственной безопасности, возросла с 27% в 2011 году до 34% в 2012 году. В 2012 году, по имеющимся данным, 26% домохозяйств были обеспечены минимально адекватным питанием, а 16% находились в уязвимом положении с точки зрения продовольственной

безопасности. Таким образом, лишь одно из четырех домохозяйств на оккупированной палестинской территории обеспечено адекватным питанием.

20. Палестинские домохозяйства решают проблемы, связанные с отсутствием продовольственной безопасности, с помощью различных краткосрочных стратегий, включая покупку продовольствия в кредит, отказ от оплаты коммунальных услуг, заимствование средств у близких и знакомых, а также снижение разнообразия, количества и качества потребляемой пищи. Дальнейшему ухудшению и без того неблагоприятных социально-экономических условий препятствует наличие Палестинской национальной программы денежных трансфертов, которая охватывает 104 030 домохозяйств, 54% из которых расположены в секторе Газа.

21. Гуманитарная ситуация в секторе Газа продолжала ухудшаться. Если в 2011 году положение дел уже было крайне негативным, то в 2012 году оно усугубилось: уже 57% домохозяйств не удовлетворяли критериям продовольственной безопасности, четыре пятых жителей зависели от гуманитарной помощи и одна треть домохозяйств сократили число ежедневных приемов пищи (МБТ, 2014). Нехватка строительных материалов и связанный с этим стремительный рост цен привели к массовой безработице в строительном секторе, на долю которого в секторе Газа приходилось 10% рабочих мест, что в свою очередь вызвало увеличение масштабов нищеты и ухудшило ситуацию с продовольственной безопасностью.

22. Введенные Израилем ограничения в целом и в частности ограничения, касающиеся передвижения палестинских работников, особенно сильно затронули палестинских женщин, так как они в большей степени уязвимы не только в отношении всех мер, введенных на контрольно-пропускных пунктах, но и в отношении таких факторов, как насилие со стороны поселенцев и длительные поездки к месту работы. В этой связи среди палестинских женщин отмечается более высокий уровень безработицы, а их участие в трудовой деятельности крайне ограничено даже по региональным меркам. Кроме того, негативное влияние на женскую часть населения оказывает широко распространенная бедность и уход палестинских мужчин с рынка труда из-за острой нехватки рабочих мест. Такая ситуация вынуждает многих из женщин искать возможности для увеличения дохода семьи, соглашаясь на социально незащищенную и низкооплачиваемую работу недалеко от дома в неформальных и социально незащищенных секторах экономики, таких как неформальное сельское хозяйство, мелкая торговля, кустарное хозяйство и животноводство (Al-Botmehm, 2013).

23. Оккупация приводит и к другим негативным социально-экономическим последствиям, связанным со снижением уровня участия палестинских женщин в экономике, несмотря на то, что по международным меркам они имеют качественное образование. Это препятствует их потенциальному вкладу в устойчивое социально-экономическое развитие оккупированной палестинской территории. Ужасающие масштабы пренебрежения человеческим потенциалом, молодежи, выпускников вузов и женщин будут иметь долгосрочные последствия для палестинского общества. Данные таблицы 2 демонстрируют, что палестинские женщины в наибольшей степени страдают от ограничения доступа к рынку труда: отмечается низкий показатель их экономической активности и высокий процент безработных.

24. Ввиду структурной несбалансированности палестинской экономики женщины в основном заняты в неформальном секторе и в ограниченном круге секторов формальной экономики. Как правило, женщины в наибольшей степени представлены на профессиональных и секретарских должностях государствен-

ного сектора и на низкооплачиваемых рабочих местах в сельском хозяйстве и в неформальном секторе. Неспособность столкнувшейся с ограничениями палестинской экономики создавать достойные рабочие места приводит к тому, что сравнительно молодые женщины, проживающие в сельской местности и имеющие в лучшем случае среднее образование, имеют сомнительные перспективы занятости и огромное количество социальных проблем.

Таблица 2

Уровень безработицы и показатели экономической активности в разбивке по признаку пола, 2013 и 2008 годы

	Уровень безработицы (в процентах)			Показатель экономической активности (в процентах)		
	В целом	Мужчины	Женщины	В целом	Мужчины	Женщины
2013 год						
Оккупированная палестинская территория	23,4	20,6	35,0	43,6	69,3	17,3
Западный берег	18,6	16,8	25,9	45,0	71,3	18,0
Сектор Газа	32,6	27,8	53,1	41,2	65,8	16,0
2008 год						
Оккупированная палестинская территория	26,0	26,5	23,8	41,3	66,8	15,2
Западный берег	19,0	19,5	16,7	43,0	68,3	17,1
Сектор Газа	40,6	40,2	42,8	38,1	64,0	11,7

Источник: ПЦСЕ, ежегодное обследование рынка труда.

Примечание: Показатели безработицы соответствуют узкому определению, используемому Международной организацией труда, тогда как показатели таблицы 1 соответствуют широкому определению, которое охватывает лиц, потерявших надежду найти работу и прекративших ее поиски.

С. Необходимые условия трансформации палестинской экономики

25. Несмотря на всеобщее признание авторитета институционального потенциала Палестинской национальной администрации и международный консенсус в отношении поддержки принципа сосуществования двух государств (резолюция 1397 (2002) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций), перспективы создания суверенного, сопредельного, жизнеспособного Палестинского Государства остаются туманными. Потеря земель и природных ресурсов из-за оккупации не только мешает Палестинской национальной администрации предоставлять общественные блага на большей части территории Западного берега, где ее возможности доступа и контроля ограничены, но и угрожает подорвать с трудом завоеванные достижения и привести к усугублению политической нестабильности. В этой связи крайне важно, чтобы международное сообщество укрепило свою поддержку Палестинской национальной администрации на всех уровнях, в том числе путем мобилизации 1,8 млрд. долл., необходимых для успешного осуществления Национального плана развития на 2014–2016 годы.

26. В 2013 году Представительство "четверки" обнародовало Инициативу в целях развития палестинской экономики, направленную на обеспечение быстрой и позитивной трансформации экономики оккупированной палестинской территории; в рамках этой программы планируется привлечь инвестиции, финансируемые частным сектором и донорами, на сумму около 19 млрд. долл. США, с тем чтобы в ближайшие шесть лет добиться 50-процентного увеличения ВВП.

27. Вместе с тем эффективное осуществление этого плана зависит от ряда отмеченных Представительством "критических условий", выполнение большей части которых полностью зависит от Израиля. Среди них можно отметить такие, как сотрудничество Израиля в вопросах стимулирования инвестиций в инфраструктуру, туризм, обрабатывающую промышленность, телекоммуникации, энергетику, водоснабжение и строительство жилья в секторе Газа, Восточном Иерусалиме и зоне С, а также восстановление связей между сектором Газа и Западным берегом и отмена введенных Израилем ограничений на передвижение и доступ.

28. Несмотря на серьезный масштаб этой инициативы, предыдущий опыт показывает, что международная поддержка, скорее всего, не сможет обеспечить устойчивый рост палестинской экономики в условиях оккупации и ограниченного пространства для маневра в политике и ограниченной мобильности. Иностранные инвесторы также не намерены предпринимать активных действий в жестких условиях, характеризующихся высокими издержками производства, политическим риском и неопределенностью.

29. Для того чтобы устранить основные препятствия на пути восстановления палестинской экономики и решить проблемы, связанные с бюджетным кризисом Палестинской национальной администрации, необходимы фундаментальные изменения в экономических взаимоотношениях между Палестиной и Израилем. Непременным условием успешного осуществления Инициативы в целях развития палестинской экономики является отмена оккупационных ограничений, сдерживающих развитие Палестины.

30. Неравноправие в распределении властных полномочий между оккупирующей и оккупируемой сторонами по-прежнему является обычным явлением на оккупированной палестинской территории. В этой связи международное сообщество обязано призвать Израиль обеспечить осуществление права палестинского народа на развитие путем сотрудничества с международным сообществом и выполнение критических условий, обозначенных Представительством "четверки" и необходимых для успешного осуществления вышеупомянутой инициативы.

II. Поселения и оккупация зоны С подрывают экономическую жизнеспособность оккупированной палестинской территории и реализацию принципа сосуществования двух государств

A. Статус оккупированной зоны С и ее экономических ресурсов

31. Палестинская территория, оккупированная Израилем в 1967 году, имеет площадь около 6 200 квадратных километров (км²), или 22% исторической территории Палестины под британским мандатом. Она включает в себя 360 км² в

секторе Газа и около 5 840 км² на Западном берегу, в том числе Восточный Иерусалим и Мертвое море. В соответствии с Израильско-Палестинским временным соглашением по Западному берегу и сектору Газа, подписанному Организацией освобождения Палестины и Израилем в сентябре 1995 года¹, Западный берег делится на три части: зоны А, В и С. Зона С включает в себя свыше 61% территории Западного берега и находится под полным контролем Израиля, включая контроль за обеспечением безопасности, планированием и зонированием. В зоне С находятся наиболее плодородные сельскохозяйственные угодья и большая часть палестинских земельных резервов, предназначенных для целей развития. В зоне А, составляющей менее 18% территории Западного берега, гражданский контроль и обеспечение безопасности осуществляет Палестинская национальная администрация, а зона В, охватывающая 21% территории Западного берега, должна быть под гражданским контролем Палестины и под совместным израильско-палестинским контролем в сфере обеспечения безопасности.

32. Несмотря на то, что вышеупомянутое соглашение носило лишь временный характер, сегодня – почти 20 лет спустя после его подписания – Израиль продолжает оккупацию, осуществление контроля и применение мер, изменяющих географический и демографический статус и положение оккупированной палестинской территории, в частности зоны С. Оккупация зоны С нарушает территориальную целостность Западного берега и приводит к тому, что 61% палестинской территории на Западном берегу и ее природные ресурсы недоступны для целей палестинского развития (рис. 1). По сути, речь идет о том, что барьеры для палестинского развития создаются не только в зоне С, но и на всей оккупированной палестинской территории, поскольку становится невозможным осуществление каких-либо значимых инфраструктурных или частных проектов в области развития в палестинских городах и деревнях и между ними, что еще больше подрывает экономическую жизнеспособность принципа сосуществования двух государств.

33. Обеспокоенность вызывают также действия Израиля в зоне С, направленные на изменение условий на местах. Такие действия включают в себя перемещение палестинского населения, снос жилых домов, введение ограничений на передвижение, доступ и экономическую деятельность, создание дискриминирующих региональных систем планирования и зонирования, строительство разделительного барьера и поселений, а также увеличение численности израильских поселенцев. Эти действия противоречат международному праву; таким образом, Израиль нарушает свои международные обязательства в качестве оккупирующей державы. Как отметил Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, "поселения на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме в соответствии с нормами международного права являются незаконными и препятствуют достижению мира. Снос палестинских жилых домов и других объектов собственности представляет собой нарушение обязательств Израиля по защите гражданского населения, находящегося на оккупируемой им территории"².

¹ Также известно как соглашение "Осло II"; полный текст размещен по адресу <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3de5ebbc0> (по состоянию на 26 июня 2014 года).

² Послание Генерального секретаря на открытии Международного совещания по вопросу о Иерусалиме, 12 и 13 мая 2014 года. Размещено по адресу <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=7664> (по состоянию на 1 июля 2014 года).

34. Несмотря на безоговорочные протесты международного сообщества, выраженные в том числе в резолюции 68/82 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 2013 года, Израиль ускорил строительство поселений и по сравнению с 2012 годом более чем вдвое увеличил темпы их расширения, изменив тем самым ситуацию на местах на Западном берегу, в том числе в Восточном Иерусалиме. Поселения и связанная с ними инфраструктура в настоящее время охватывают 42% территории Западного берега, а с момента заключения соглашений в Осло число поселенцев увеличилось втрое и возросло до 500 000–650 000 человек (МБТ, 2014).

В. Ограничительные и дискриминирующие меры Израиля в зоне С

35. Строительство новых израильских поселений и расширение существующих получило распространение на всем Западном берегу, а не только в зоне С³. Поселения трансформировали Западный берег в архипелаг разрозненных островов (рис. 1), и насилие поселенцев в отношении палестинцев приводит к серьезным негативным экономическим последствиям. Такие насильственные действия включают в себя захват и порчу частной собственности; ограничение доступа к пастбищам, сельскохозяйственным угодьям и к водным ресурсам; и нападения на объекты животноводства, сельскохозяйственные угодья и святые места, а также выкорчевывание и порчу деревьев и причинение ущерба иной сельскохозяйственной собственности. Согласно имеющимся данным, в 2013 году 10 142 дерева были сожжены, выкорчеваны или повреждены каким-либо иным образом, в том числе в районах, непосредственно примыкающих к поселениям, в то время как в 2012 году этот показатель составил 8 259 деревьев (ОСНА, 2013а). Эти обстоятельства постоянно вынуждают палестинские общины покидать родовые земли и перебираться на другие территории.

³ Данные и информация, приведенные в настоящем разделе, были получены в основном от Управления по координации гуманитарных вопросов (ОСНА, 2014а, 2014б и 2013б).

Рис. 1
Карта зоны С



Источник: УКГВ, www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_area_c_map_2011_02_22.pdf (по состоянию на 27 июня 2014 года).

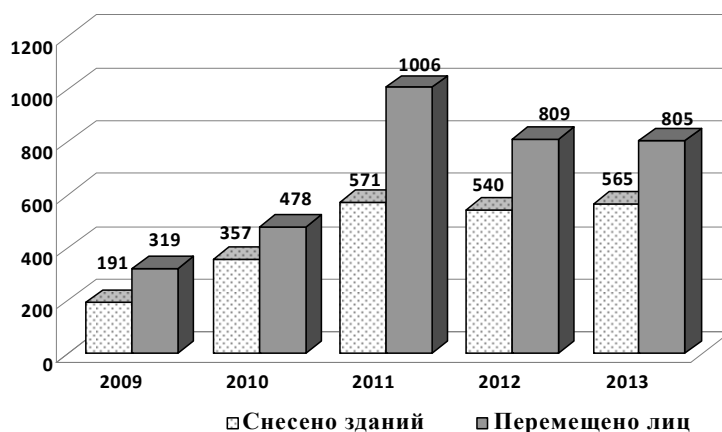
36. Согласно оценкам, в зоне С в 532 жилых поселениях проживают 300 000 палестинцев. По данным УКГВ (ООНА, 2011), 62% оккупированной территории Западного берега недоступны для палестинцев. Иными словами, правительство Израиля выделило 39% (в два с лишним раза больше площади зоны А) для поселений и их будущего расширения, 20% для закрытых военных зон Израиля (включая стрельбища) и 13% для природных ресурсов. Таким образом, Израиль ввел запрет на любые палестинские строительные работы на 70% территории зоны С, разрешив развитие территории лишь на 1% ее площади и введя жесткие ограничения на строительство на оставшихся 29%.

37. В 1970 году Израиль объявил, что 18% территории Западного берега, или 30% зоны С, являются зоной ограниченного доступа, предназначенной для стрельбищ⁴. В этих зонах насчитывается 38 палестинских общин с населением численностью 6 200 человек, а в непосредственной близости от них расположено 50 поселений, в которых проживают 12 000 человек. Бóльшая часть этих общин существовала до создания вышеуказанных зон. Жители этих поселений на регулярной основе временно выселяются из своих домов либо получают от Израиля уведомление об окончательном выселении и сносе их домов и жилищных объектов. Проживающие в этих зонах палестинцы подвергаются также конфискации собственности, насилию со стороны поселенцев, неправомерному обращению со стороны военнослужащих, ограничениям в отношении передвижения и не имеют доступа к водным и иным ресурсам и инфраструктуре (ОСНА, 2012а). Для сравнения: по меньшей мере 10 израильских поселений-застав, строительство которых осуществлялось в нарушение даже норм израильского законодательства, продолжают находиться в зонах стрельбищ и не подвергаются опасности сноса.

38. В целях поддержания и активизации продолжающегося передела земель Израиль ввел крайне жесткий режим разрешений, в соответствии с которым любое палестинское строение, не имеющее разрешения, может быть снесено, а его жители выселены. По данным израильской неправительственной организации "Бимком – Планировщики за права планирования"⁵, с 1988 года израильская гражданская администрация издала 12 570 постановлений о сносе палестинских строений в зоне С (ОСНА, 2014а). За пять лет с 2009 по 2013 год было снесено 2 224 палестинских здания (рис. 2), включая жилые дома и школы в зонах стрельбищ. Наибольшее число зданий было снесено в 2011 году, когда всего за один год было уничтожено 1 000 строений. Вследствие этого всего лишь за пять лет из зоны С было перемещено 3 417 палестинцев.

Рис. 2

Снос зданий и перемещение населения в зоне С, 2009–2013 годы



Источник: ОСНА (2014а и 2013b).

⁴ Площадь этой территории равна всей площади зоны А, находящейся под палестинским контролем.

⁵ См. <http://bimkom.org> (по состоянию на 27 июня 2014 года).

39. На фоне насильственного перемещения палестинцев из зоны С население израильских поселенцев в этой зоне возросло с 800 человек в 1972 году до более чем 360 000 человек в 2012 году (PCBS, 2013). Ежегодный прирост численности поселенцев, составляющий 5%, в три раза превышает темпы роста населения в самом Израиле. В зоне С поселенцы проживают как минимум в 125 поселениях и 100 заставах, причем территория, предназначенная для их дальнейшего расширения, в девять раз больше территории, застроенной ими в настоящее время (B'Tselem, 2013).

40. Израильская гражданская администрация наделена полномочиями по планированию, зонированию, выдаче разрешений на строительство и по сносу зданий в зоне С. Сегодня из 532 палестинских общин, расположенных в зоне С, лишь 14% получили от гражданской администрации одобрение схем планирования для строительства на территории, охватывающей всего полпроцента площади зоны С. Более того, из 3 750 заявлений о предоставлении разрешения на строительство, поданных палестинцами в гражданскую администрацию с 2000 по 2012 год, были удовлетворены лишь 5,6%. Для сравнения, в период с 2000 по 2010 год в поселениях было построено свыше 15 000 единиц жилья (B'Tselem, 2013).

41. Две трети сельскохозяйственных земель оккупированной палестинской территории, включая наиболее плодородные пахотные земли и лучшие пастбища, расположены в зоне С, где палестинское сельское хозяйство сталкивается с несколькими дублирующими друг друга ограничениями, препятствующими доступу палестинского частного и государственного сектора к своим пахотным землям. По оценкам Исследовательского центра по вопросам землепользования (Land Research Centre, 2010), палестинцы не имеют доступа к территории площадью в полмиллиона дунумов⁶ – 14% зоны С, состоящей из пахотных земель, – так как эта территория оккупирована или возделывается поселенцами (187 000 дунумов) либо из-за нехватки воды. Кроме того, палестинцам отказывают в доступе к территории площадью около 1 млн. дунумов (27% зоны С), которая могла бы быть использована в качестве пастбищ или в целях лесоводства.

42. Целый ряд других израильских ограничений ведет к тому, что использование палестинских сельскохозяйственных земель является неэффективным и неконкурентоспособным. Палестинские фермеры не имеют права возводить строения или рыть колодцы, не получив разрешений от Израиля, а это сделать практически невозможно. Кроме того, палестинские фермеры не могут применять удобрения в надлежащей концентрации, вынуждены пользоваться объездными путями и проходить проверку на контрольно-пропускных пунктах, что значительно увеличивает их временные и денежные затраты на перевозку (ЮНКТАД, 2013 год).

43. Часть наиболее плодородных палестинских сельскохозяйственных земель зажата между "зеленой линией" и разделительной стеной в районе разделения. В районе разделения палестинцы должны иметь специальные разрешения для того, чтобы проживать в собственных домах и иметь доступ к своим землям. Высокая стоимость таких разрешений и неясность в отношении условий их получения ограничивают масштабы эффективной экономической деятельности. Ограничения, связанные с доступом, вынудили некоторых обладателей разрешений полностью прекратить возделывание либо переключиться с более трудо-

⁶ Один дунум равен 1 000 квадратных метров, а один квадратный километр равен 1 000 дунумов.

емких культур на неорошаемые и менее ценные культуры. Ограничительная система разрешений привела к снижению производительности выращивания бочарных культур в районе разделения. По данным УКГВ, за последние пять лет урожай оливковых деревьев в районе разделения был на 60% меньше, чем урожай с палестинской стороны разделительной стены.

44. Кроме того, палестинцы имеют крайне ограниченный доступ к таким природным ресурсам зоны С, как мрамор, камни и строительные материалы, а также минералы и соли Мертвого моря. Несмотря на то, что израильские поселения имеют возможность разрабатывать эти ресурсы, в том числе на каменоломнях, расположенных в поселениях (ОСНА, 2012b), после 1995 года палестинцам было выдано ограниченное число новых лицензий на добычу и лишь небольшое число действующих лицензий было продлено (Union of Stone and Marble Industry, 2011). Иными словами, в зоне С палестинские государственные и частные инвестиции запрещены, а суверенные права не соблюдаются.

С. Экономические издержки оккупации зоны С

45. Понятие экономических издержек израильской оккупации зоны С включает в себя экономическую выгоду, которую Израиль и израильские поселения в настоящее время извлекают из зоны С, и потенциальную выгоду, которую получали бы палестинцы, если бы израильские ограничения в отношении доступа были сняты. Недавно Всемирный банк (World Bank, 2013) опубликовал доклад, содержащий частичные оценки экономических издержек оккупации зоны С. В этом докладе излагается гипотетический сценарий, при котором в зоне С отсутствуют какие-либо физические, правовые или нормативные ограничения в отношении палестинских инвестиций, а также ограничения в отношении палестинских экономических субъектов в части свободы инвестиций, производства и сбыта в зоне С. В этом исследовании оцениваются прямые и косвенные экономические издержки в отдельных секторах: сельском хозяйстве, добыче минералов Мертвого моря, горном промысле и карьерной разработке, строительстве, туризме, телекоммуникационной сфере и производстве косметики.

46. Согласно приведенным в докладе оценкам, палестинский ВВП мог бы увеличиться на 7% (704 млн. долл. в 2011 году) при условии свободного доступа к 326 400 дунумам пахотных земель, сотням тысяч дунумов пастбищ и лесов и к оросительным водным ресурсам в зоне С. При этом из земель, номинально принадлежащих палестинцам, исключаются 187 000 дунумов, контролируемых израильскими поселенцами.

47. Обеспечение для палестинских инвесторов возможности инвестировать в разработку крупных, низкзатратных и годных для разработки месторождений калия и брома в Мертвом море может позволить увеличить палестинский ВВП на 9% (918 млн. долл. в 2011 году). Кроме того, свободный доступ к землям площадью 20 000 дунумов для разработки карьеров может позволить удвоить объем производства горнодобывающей отрасли Палестины, которая обеспечивает наибольшую часть экспорта оккупированной палестинской территории, и прирост ВВП на 2% (241 млн. долл.). ВВП может вырасти еще на 3,5% (413 млн. долл.), если в зоне С будут отменены введенные Израилем ограничения в отношении строительства, туризма и телекоммуникаций.

48. В целом прирост ВВП благодаря прямому увеличению объема производства в рассматриваемых в докладе секторах составит 23% (2,2 млрд. долл. в 2011 году). При этом после реализации прямых выгод в интересах развития экономики будут получены дополнительные косвенные выгоды благодаря акти-

визации прямых и обратных связей в экономике. В результате будет обеспечен значительный эффект мультипликатора в отношении спроса на продукцию других секторов. В докладе приводится консервативная оценка коэффициента мультипликатора, равная 1,5, что позволит за счет косвенных выгод обеспечить 12-процентный прирост ВВП (1,2 млрд. долл. в 2011 году). Таким образом, общий показатель прямых и косвенных выгод может составить по крайней мере 35% ВВП. Иными словами, экономические издержки оккупации зоны С (если учитывать только вышеупомянутые секторы) может оцениваться минимум в 35% ВВП.

49. Что касается финансово-бюджетной системы, то в случае соответствующего роста ВВП в 2011 году налоговые поступления Палестинской национальной администрации увеличились бы примерно на 800 млн. долл. США, что позволило бы вдвое уменьшить бюджетный дефицит и в значительной степени снизить зависимость от внешней помощи. Кроме того, в случае обеспечения прироста производства на 35% прогнозируется прирост занятости на 35%, что позволит снизить нагрузку на бюджет благодаря тому, что Палестинской национальной администрации не придется выступать в роли работодателя "последней инстанции" и осуществлять крупномасштабные социальные выплаты малоимущим и безработным.

50. В заключение необходимо отметить, что отсутствие палестинского контроля в зоне С препятствует развитию институциональной инфраструктуры, включая оказание банковских и финансовых услуг. Хотя в докладе Всемирного банка признается, что издержки, связанные с такими ограничениями, и потенциальные выгоды в результате их отмены являются значимыми, каких-либо количественных оценок в связи с их существованием не представлено. Кроме того, в докладе не учитывается тот факт, что ограничения, введенные в зоне С, представляют собой серьезные препятствия для развития палестинской экономики в зонах А и В и в секторе Газа. В докладе рассматриваются лишь отдельные секторы и не анализируются все секторы экономики в совокупности. Следовательно, общий объем реальных экономических издержек оккупации зоны С, вне всяких сомнений, превышает 35% ВВП.

51. Кроме того, приведенные в докладе оценки возможного увеличения объема производства в самой зоне С носят выборочный, консервативный и неисчерпывающий характер. Так, 187 000 дунумов земли, которая непосредственно используется поселенцами, исключены из расчетов земель, которые могут потенциально возделываться палестинцами. Если бы в соответствии с соглашениями, заключенными в Осло, земли в зоне С до 2000 года были переданы Палестинской национальной администрации, то площадь пригодных для обработки земель, к которой палестинцы имели бы доступ, была бы на 57% больше, чем площадь, упомянутая в докладе Всемирного банка, и составляла бы не 326 400 дунумов, а 513 400 дунумов. В этом случае экономические издержки оккупации составили бы по крайней мере 41% ВВП, а отмена ограничений привела бы к росту занятости на 41% и снижению дефицита бюджета на 60%.

D. Практические рекомендации

52. В своем докладе Специальному комитету по связи в марте 2013 года Палестинская национальная администрация подчеркивала, что "зона С является неотъемлемой частью Государства Палестина и краеугольным камнем палестинской экономики, причем жизнеспособность суверенитета будет на практике зависеть от контроля над зоной С" (State of Palestine, 2013). Эта позиция была

отражена также в Палестинском национальном плане развития на 2014–2016 годы, который был опубликован в начале 2014 года. Роль зоны С в этом плане и вопросы осуществления его стратегических основ были также рассмотрены в другом документе, опубликованном Государством Палестина в мае 2014 года (State of Palestine, 2014).

53. В Канцелярии Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу (Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process, 2013) подчеркнули, что ситуация в зоне С имеет важнейшее значение с точки зрения целостности Западного берега и жизнеспособности оккупированной палестинской территории и ее экономики. Зона С играет важнейшую роль не только в плане развития общественной инфраструктуры, но и для удовлетворения потребностей в развитии населения зон А и В, а также обеспечения бюджетной устойчивости Национальной палестинской администрации.

54. Кроме того, в своей резолюции 2012/2694 (RSP) от 5 июля 2012 года⁷ Европейский парламент выразил глубокую обеспокоенность в связи с развитием событий в зоне С и подчеркнул крайне важное значение социально-экономического развития этой зоны для жизнеспособности будущего Палестинского государства и перспектив реализации принципа сосуществования двух государств. В этой резолюции содержался призыв к Израилю выполнить свои обязательства в соответствии с международным гуманитарным правом и защитить права палестинского населения в зоне С и Восточном Иерусалиме, положить конец сносу жилья, выселению и насильственному перемещению палестинцев и отменив ограничения в отношении доступа к землям и водным ресурсам.

55. Вместе с тем это пристальное внимание к ситуации в зоне С со стороны международного сообщества в целом не может быть переведено в плоскость результативных действий без координации усилий различных национальных и международных заинтересованных сторон. Следовательно, необходимо формирование согласованных политических программ, стратегий, механизмов и скоординированных действий для достижения поставленных целей. Заручившись поддержкой международного сообщества, Палестинская национальная администрация должна сыграть ведущую роль в формировании такого согласованного подхода в рамках своего Национального плана развития на 2014–2016 годы.

56. Необходимо, чтобы Палестинская национальная администрация, Израиль и международное сообщество немедленно приняли меры, направленные на обеспечение беспрепятственного доступа палестинцев к их производственным активам в зоне С, так как в противном случае экономическое развитие и реализация принципа сосуществования двух государств невозможны.

57. Задействование экономического потенциала зоны С требует конструктивного сотрудничества со стороны Израиля, который должен принять следующие меры:

а) отменить введенные им ограничения, препятствующие инвестициям во всех вышеуказанных секторах, особенно в сфере жизненно важных инфраструктурных объектов;

⁷ См. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0298&language=EN> (по состоянию на 4 июля 2014 года).

b) решить вопросы, связанные с неудовлетворенными по сей день нуждами палестинских общин, и выдать разрешения на жизненно важные проекты, включая бурение колодцев в целях удовлетворения растущего спроса на воду;

c) разрешить Палестинской национальной администрации установить режим планирования и зонирования;

d) отказаться от сноса палестинских зданий в качестве первого шага на пути к легализации задним числом всех зданий, которые палестинцы были вынуждены возвести без израильских разрешений. В конечном итоге Израилю следует передать контроль над зоной С Палестинской национальной администрации в соответствии с соглашениями, заключенными в Осло.

58. Палестинской национальной администрации следует рассмотреть возможность принятия следующих мер:

a) придать своей политике в отношении зоны С более стратегический характер и систематизировать ее, в том числе путем разработки эффективных механизмов и мер, направленных на поддержку, укрепление и защиту палестинских общин, производителей и инвесторов в зоне С во всех сферах, в том числе посредством обеспечения доступа к финансированию, налоговых преференций и распределения рисков;

b) обеспечить наращивание собственного юридического потенциала при поддержке своих международных партнеров в целях оказания палестинским общинам, производителям и инвесторам правовой помощи при обращении с исками о возмещении ущерба во все судебные инстанции, включая суды Израиля;

c) выделить часть бюджетных средств на инвестиции в жизненно важные инфраструктурные объекты и их развитие, оказание социальных услуг и предоставление фермерам в зоне С возможности использовать незадействованные земли, которые в настоящее время принадлежат государственным органам и вакуфам⁸, с тем чтобы способствовать развитию и помочь фермерам продолжать возделывать свои земли и не соглашаться на переселение;

d) создать национальный земельный кадастр в целях проведения замеров и регистрации всех земель, особенно в зоне С;

e) принять законодательные нормы, в частности палестинское земельное право и законодательство, касающееся ипотеки и обращения взыскания. Последнее поможет нивелировать последствия израильского контроля за регистрацией, правами собственности и передачи земель в зоне С, который препятствует использованию земель в качестве залога при получении займов на сельскохозяйственные и иные цели.

⁸ Пожертвования, совершаемые мусульманином на религиозные, образовательные или благотворительные цели (<http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/waqf?q=waqf>).

III. Помощь ЮНКТАД палестинскому народу

A. Концептуальная основа и цели

59. В последние 30 лет ЮНКТАД оказывает постоянную поддержку усилиям по стимулированию развития палестинской экономики путем проведения исследований, осуществления проектов технического сотрудничества и предоставления консультативных услуг. Эта работа ведется в тесном сотрудничестве с Палестинской национальной администрацией, частным сектором, донорами и международными и неправительственными организациями. Вклад ЮНКТАД концентрируется на укреплении палестинского институционального потенциала в государственном и частном секторе, что имеет крайне важное значение для формирования эффективно функционирующего, независимого палестинского государства.

60. Программа ЮНКТАД по оказанию помощи палестинскому народу основана на положениях пункта 31 m) Дохинского мандата, пункта 44 Аккрского соглашения и пункта 35 Сан-Паульского консенсуса. Данная программа нацелена на удовлетворение меняющихся и комплексных потребностей палестинской экономики путем работы в четырех тематических областях:

- a) торговая политика и стратегии;
- b) упрощение торговых процедур и логистика;
- c) финансы и развитие;
- d) политика, направленная на поощрение предпринимательской деятельности, инвестиций и конкуренции.

61. В 2013 году и в начале 2014 года ЮНКТАД было организовано несколько выездных миссий на оккупированную палестинскую территорию, в ходе которых с представителями Палестинской национальной администрации, страновой группы Организации Объединенных Наций, гражданского общества и доноров обсуждались вопросы, связанные с текущим и будущим сотрудничеством, в целях обеспечения согласованности действий на всех уровнях.

62. Выступая в роли координационного центра Организации Объединенных Наций по вопросам палестинской торговли и развития, ЮНКТАД в 2013 году приняла участие в подготовке Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) на 2014–2016 годы для Государства Палестина, утвержденной в августе 2013 года. РПООНПР представляет собой рамочную основу стратегического планирования, которая станет ориентиром при разработке Организацией Объединенных Наций программ в интересах развития в тесном партнерстве с Палестинской национальной администрацией. Основное внимание в РПООНПР уделяется шести приоритетным областям:

- a) расширение экономических возможностей, обеспечение источников средств к существованию, продовольственной безопасности и достойной работы;
- b) государственное управление, верховенство закона, правосудие, безопасность и права человека;
- c) образование;
- d) здравоохранение;

- е) социальная защита;
- ф) развитие городских районов, рациональное использование природных ресурсов и инфраструктура.

В. Текущая оперативная деятельность

63. В 2013 году ЮНКТАД продолжила осуществление проекта, направленного на развитие палестинского потенциала в области упрощения торговых процедур и укрепление институционального потенциала Палестинского совета грузоотправителей путем повышения осведомленности о передовой практике в области упрощения торговых процедур и укрепления национального потенциала через оказание услуг по профессиональной подготовке и предоставление консультаций. В 2013 году в рамках Совета были сформированы наделенные четкими мандатами правовой, технический отделы, а также отдел профессиональной подготовки и была оказана поддержка силами консультантов и сотрудников, нанятых ЮНКТАД. Правовой отдел уже рассмотрел около 12 юридических и технических дел, предоставив юридические консультации палестинским грузоотправителям и грузополучателям. Благодаря этому удалось в значительной степени снизить издержки, связанные с цепочками импортных поставок.

64. ЮНКТАД начала осуществление программы профессиональной подготовки по вопросам упрощения процедур торговли, специально разработанной с учетом потребностей и особенностей оккупированной палестинской территории. Ее комплексный учебный план включает в себя передачу технических, теоретических и практических знаний, касающихся экспортно-импортных операций. Кроме того, на оккупированной палестинской территории было проведено 12 семинаров, охватывающих такие связанные с торговлей вопросы, как управление экспортными операциями и регулирование импорта продовольствия и сельскохозяйственной продукции.

65. Как и в предыдущие годы, в 2013 году ЮНКТАД совместно с Отделом Организации Объединенных Наций по правам палестинцев пригласила и провела обучение сотрудников палестинского Министерства национальной экономики. Они были ознакомлены с работой ЮНКТАД, включая заседания Совета по торговле и развитию, и с работой других расположенных в Женеве международных организаций и учреждений системы Организации Объединенных Наций.

66. В прошлом году ЮНКТАД продолжала поддерживать сотрудничество с различными учреждениями Организации Объединенных Наций и внесла свой вклад в подготовку ряда докладов и совещаний по вопросу о Палестине. Так, она приняла участие в Международном совещании по вопросу о Иерусалиме, организованном Комитетом по осуществлению неотъемлемых прав палестинского народа в мае 2014 года в Анкаре.

67. Кроме того, ЮНКТАД выступила с докладом по вопросу об интеграции Палестины в международные рынки в ходе международной конференции, посвященной роли торговли в стимулировании экономического развития Палестины. Эта конференция была организована Европейским союзом и правительством Турции. Кроме того, в контексте обсуждения повестки дня в области развития на период после 2015 года региональное отделение группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития для арабских государств/Ближнего Востока и Северной Африки пригласило Секретариат принять участие в Арабском форуме развития.

68. Будучи организацией, традиционно оказывающей содействие развитию и модернизации палестинского таможенного потенциала, ЮНКТАД поддерживала тесные контакты с Палестинской национальной администрацией, потенциальными донорами и страновой группой Организации Объединенных Наций на оккупированной палестинской территории в целях привлечения финансирования для нового проекта технического сотрудничества. Задача этого проекта заключается в закреплении успехов, достигнутых в ходе реализации предыдущих проектов, и полной передаче в ведение Палестинской национальной администрации Автоматизированной системы обработки таможенных данных, известной как АСОТД.

69. Среди других направлений деятельности можно отметить совместный проект предложения, представленный ЮНКТАД, структурой "ООН-Женщины" и Международным торговым центром и касающийся проекта технического сотрудничества под названием "Принцип "единого окна" для создания устойчивых компаний, обладающих экспортным потенциалом". Это предложение основано на подходе, используемом в рамках Эмпретек ЮНКТАД, и нацелено на укрепление потенциала малых и средних предприятий с особым акцентом на расширении возможностей палестинских женщин и молодежи.

С. Координация, согласование и мобилизация ресурсов

70. В 2013 году в связи с тем, что ряд жизненно важных проектов, направленных на формирование ключевых аспектов палестинской институциональной системы, не получили финансирование, стала более очевидной острая необходимость мобилизации дополнительных ресурсов для программ технического сотрудничества. На протяжении 2013 года ЮНКТАД тесно сотрудничала с Палестинской национальной администрацией, организациями палестинского гражданского общества, донорами и учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций в рамках текущих проектов и запланированных направлений деятельности.

71. Несмотря на ощутимый прогресс в оказании поддержки по линии технического сотрудничества, консультативных услуг, проведении исследовательско-аналитической работы, помощь палестинскому народу со стороны ЮНКТАД остается ограниченной из-за нехватки ресурсов и сложных условий, препятствующих доступу сотрудников и консультантов на места.

Справочная литература

Al-Botmeh S (2013). *Barriers to Female Labour Market Participation and Entrepreneurship in the Occupied Palestinian Territory*. The Centre for Development Studies. Birzeit University and the Young Women's Christian Association of Palestine. Birzeit, Palestine.

B'Tselem (2013). *Acting the Landlord: Israel's Policy in Area C, the West Bank*. June.

Международное бюро труда (2014 год). *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*. Доклад Генерального директора. Приложение. Международная конференция труда, 103-я сессия. ILC.103/DG/APP. Женева.

Land Research Centre (2010). *Land Suitability for Reclamation and Development in the West Bank*. Hebron, Palestine.

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2011). Restricting space in the OPT: Area C Map. December.

_____ (2012a). *The Humanitarian Impact of Israeli-Declared “Firing Zones” in the West Bank*. August.

_____ (2012b). *The Monthly Humanitarian Monitor*. January.

_____ (2013a). *Humanitarian Bulletin: Monthly Report*. December.

_____ (2013b). *Area C of the West Bank: Key Humanitarian Concerns*. January.

_____ (2014a). *Fragmented Lives: Humanitarian Overview 2013*. Размещено по адресу http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_annual_review_2014.pdf (по состоянию на 2 июля 2014 года).

_____ (2014b). *Area C: Vulnerability Profile*. Размещено по адресу http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_fact_sheet_5_3_2014_En.pdf (по состоянию на 2 июля 2014 года).

Office of the Quartet Representative (2013). *Summary of the Palestinian Economic Initiative*. Report to the Ad Hoc Liaison Committee Meeting. New York. 25 September.

Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (2013). *Closing the Gap: Palestinian State-building and Resumed Negotiations*. Report to the Ad Hoc Liaison Committee. New York. 25 September.

Palestinian Central Bureau of Statistics (2013). Number of settlers in West Bank exceeds half a million. Press release. 13 August.

State of Palestine (2013). *Palestine: A State under Occupation*. The Government of Palestine’s Report to the Ad Hoc Liaison Committee. Ministry of Planning and Administrative Development. Brussels. 19 March.

_____ (2014). *The National-Strategic Framework for Policies and Developmental Interventions in the So-called Area “C” (2014–2016)*. Ministry of Planning and Administrative Development. May. Available in Arabic only.

ЮНКТАД (2013 год). Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу: изменения в экономике оккупированной палестинской территории. TD/B/60/3. Женева. 8 июля.

Union of Stone and Marble Industry (2011). *Stone and Marble in Palestine: Developing a Strategy for the Future*. Размещено по адресу http://www.lacs.ps/documentsShow.aspx?ATT_ID=4618 (по состоянию на 1 июля 2014 года).

World Bank (2013). *West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy*. Report No. AUS2922.

_____ (2014). *West Bank and Gaza: Economic Monitoring Note*. Spring/March.
