



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/51/2
11 de agosto de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
51º período de sesiones
Ginebra, 4 a 15 de octubre de 2004
Tema 8 b) del programa provisional

**INFORME SOBRE LA ASISTENCIA DE LA UNCTAD
AL PUEBLO PALESTINO***

Preparado por la secretaría de la UNCTAD**

* La causa de la tardía presentación de este documento fue el gran volumen de trabajo de la secretaría en el período que siguió a la XI UNCTAD.

** Las designaciones empleadas y la presentación del material de este documento no suponen la manifestación de opinión alguna de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre la situación jurídica de ningún país, territorio, ciudad o región, ni de sus autoridades, ni en relación con la delimitación de sus fronteras o límites.

Resumen

El presente informe señala dos decenios de actividad del programa de asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino, que ha evolucionado en consonancia con las necesidades de desarrollo palestino y las circunstancias cambiantes en la región, en particular el establecimiento de la Autoridad Palestina y la puesta en marcha de un programa internacional de asistencia al pueblo palestino. Una enseñanza duradera de la prolongada y estrecha intervención en esta compleja cuestión es que, aun cuando la gravitación de los acontecimientos sobre el terreno puede posponer la acción con respecto a apremiantes cuestiones de política económica, éstas no se resolverán por sí mismas. Sin unas actividades deliberadas y sostenidas que se traduzcan en medidas normativas concretas, la serie de desafíos persistentes en lo que concierne al desarrollo económico palestino comprometerá cualesquiera perspectivas de recuperación económica, y, aún más, de desarrollo sostenible.

La caída libre de la economía palestina durante el período 2000-2002 se ha interrumpido. Las tasas positivas de crecimiento registradas el año pasado indican la persistencia de esa economía y su capacidad para revitalizarse. Con todo, la sostenibilidad de ese crecimiento es incierta a menos que se desarrolle una acción encaminada a poner término a la ocupación israelí en el territorio palestino y se adopten medidas concretas para poner en práctica la solución de dos Estados. La asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino puede ser muy eficaz en la medida en que contribuya a crear sinergias entre las actividades de socorro, rehabilitación y desarrollo. También es necesario que la Autoridad Palestina y los proveedores de la asistencia internacional conexas incorporen este vínculo dinámico a las políticas, las estrategias y los programas.

Desde el comienzo de la cooperación técnica de la UNCTAD con la Autoridad Palestina en 1995, las actividades operacionales y de investigación se han hecho extensivas a algunos sectores dentro de la esfera de competencia de la organización, con el logro de éxitos tangibles, incluso en unas condiciones sobre el terreno difíciles. Al tiempo que, desde 2003, se han logrado algunos progresos en la movilización de recursos, la UNCTAD también ha sufrido reveses notables. Como se pide en el Consenso de São Paulo, se necesitan suficientes recursos para que la secretaría pueda cumplir plenamente su mandato. A fin de sacar partido de la larga experiencia de la secretaría, es ahora necesario obtener recursos de carácter más previsible para que lleve a cabo su labor en esta área.

ÍNDICE

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 5	5
DESDE BELGRADO HASTA SÃO PAULO: DOS DECENIOS DE ASISTENCIA DE LA UNCTAD AL PUEBLO PALESTINO	1 - 5	5
I. LA ECONOMÍA PALESTINA DEL SOCORRO AL DESARROLLO	6 - 36	8
A. Resultados agregados: estabilización a un bajo nivel en medio de desequilibrios persistentes.....	6 - 17	8
B. Vinculación del socorro con el desarrollo: un marco normativo para lograr una recuperación sostenible.....	18 - 36	15
1. Ayuda de los donantes	19 - 22	15
2. Vinculación del socorro con el desarrollo: consideraciones en materia de políticas.....	23 - 27	16
3. La vinculación de socorro con el desarrollo en la práctica	28 - 30	18
4. Integración de las prioridades económicas y sociales y las políticas comerciales.....	31 - 34	19
5. Capital social.....	35 - 36	20
II. ASISTENCIA DE LA UNCTAD AL PUEBLO PALESTINO.....	37 - 64	21
A. Marco y objetivos	37 - 39	21
B. Actividades operacionales en 2003-2004	40 - 44	22
1. Estrategias de desarrollo y política comercial.....	40	22
2. Facilitación del comercio y logística.....	41	22
3. Reforma y modernización de las finanzas públicas	42	22
4. Empresas, inversiones y política de la competencia	43 - 44	23

ÍNDICE (continuación)

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
II. (continuación)		
C. Respuesta de la UNCTAD a la crisis económica palestina: centrarse en las prioridades de desarrollo hasta 2006.....	45 - 59	23
1. Estrategias de desarrollo y política comercial.....	47 - 50	24
2. Facilitación del comercio y logística.....	51 - 54	25
3. Reforma y modernización de las finanzas públicas	55 - 57	26
4. Empresas, inversiones y política de la competencia	58 - 59	27
D. Movilización de recursos, coordinación y armonización	60 - 61	27
E. Conclusiones: contar con un volumen suficiente de recursos para aumentar la asistencia	62 - 64	28

Lista de cuadros

1. La economía palestina (Ribera Occidental y Faja de Gaza): indicadores clave de algunos años	10
2. Cambios estructurales en la economía palestina: 1995-2003.....	13

INTRODUCCIÓN

DESDE BELGRADO HASTA SÃO PAULO: DOS DECENIOS DE ASISTENCIA DE LA UNCTAD AL PUEBLO PALESTINO

1. En 1983, la sexta Conferencia de la UNCTAD aprobó la resolución 146(VI), por la que se estableció una dependencia económica especial en la secretaría encargada de vigilar e investigar las políticas israelíes que obstaculizaban el desarrollo económico del territorio palestino ocupado¹. En los 20 años siguientes, el programa de trabajo de la secretaría evolucionó en consonancia con las necesidades palestinas de desarrollo y las circunstancias cambiantes en la región, en particular, el establecimiento de la Autoridad Palestina y la puesta en marcha de un programa internacional de asistencia al pueblo palestino. En los últimos tiempos, y mientras que la asistencia internacional ha estado orientada primordialmente a responder a la situación de emergencia humanitaria en el territorio ocupado, un nuevo imperativo ha comenzado a conformar los esfuerzos de la Autoridad y de los donantes: la perspectiva de crear un Estado de Palestina independiente, democrático y viable, como se prevé en la resolución 1397 (2002) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y en "la Hoja de Ruta basada en la ejecución para una solución biestatal permanente del conflicto israelopalestino" de la comunidad internacional. En consecuencia, se ha reafirmado el mandato de la UNCTAD en este campo de su labor en armonía con las nuevas perspectivas, tal como se indica en el Plan de Acción de Bangkok y en el Consenso de São Paulo adoptado en la XI UNCTAD, en junio de 2004. En el párrafo 35 de este último documento se acogía con satisfacción la asistencia prestada por la secretaría de la UNCTAD al pueblo palestino en las esferas de creación de capacidad, política comercial, facilitación del comercio, gestión financiera, estrategias para el desarrollo, y desarrollo e inversión empresariales, que debería reforzarse mediante recursos adecuados.

2. Estos mandatos y el referendo periódico por la Junta de Comercio y Desarrollo han servido de orientación para el programa de trabajo de la secretaría en el marco de una asociación para el desarrollo con entidades homólogas de cooperación técnica palestinas y de la Autoridad Palestina, en estrecha consonancia con los esfuerzos de otros organismos internacionales y atendiendo a las preocupaciones de la comunidad de donantes. Aun así, y en especial, la UNCTAD ha abordado en todo momento esta cuestión desde el punto de vista de los requisitos previos para el desarrollo y la interdependencia con el comercio y la financiación. Aun cuando la política de la organización en materia de investigación acerca de la cuestión no siempre se ha traducido en conclusiones con las que todas las partes pudieran estar de acuerdo, su programa de asistencia técnica ha permanecido centrado desde su creación en sectores claramente vinculados con el programa palestino de desarrollo, incluso durante las crisis económicas y humanitarias que han azotado el territorio ocupado desde 2000. Retrospectivamente, y pese al desastre económico palestino, las contribuciones sustantivas y técnicas de la UNCTAD son hoy más importantes que nunca.

¹ De conformidad con las resoluciones y decisiones pertinentes de la Asamblea General, el término "Palestina" utilizado en el presente informe se refiere a la Organización de Liberalización de Palestina, que estableció la Autoridad Palestina tras los acuerdos de 1993-1994 con Israel. Las referencias al "Estado de Palestina" se ajustan al concepto expresado en la resolución 1397 (2002) del Consejo de Seguridad y en la "Hoja de Ruta" a que se hace referencia más adelante.

3. El análisis hecho por la UNCTAD de la economía palestina bajo la ocupación israelí hasta 1994 puso de manifiesto la existencia de factores estructurales y normativos subyacentes de carácter persistente, que habían limitado su crecimiento y sus perspectivas de desarrollo. Algunos elementos clave de las conclusiones de la UNCTAD respecto de ese período de su labor han sido integrados en los últimos años en los documentos de política de carácter general, los debates públicos y las investigaciones sobre el tema. Es más, las recientes evaluaciones internacionales de los resultados económicos de Palestina ponen de relieve por primera vez las conclusiones de la investigación sobre políticas al tiempo que les dan mayor credibilidad; la UNCTAD ha subrayado esas conclusiones por muchos años, pero fueron descartadas por algunas partes, bien por considerarlas políticamente desequilibradas antes de 1993 o irrelevantes en los "años de auge" del período de transición (1994-2000). Dichas conclusiones abarcan cuestiones fundamentales tales como los efectos estructurales de la prolongada ocupación sobre la economía, el grado en que la dependencia respecto de Israel ha restringido las perspectivas de desarrollo palestino y las deficiencias cada vez más evidentes del régimen, vigente en el período de transición, de política comercial y económica adoptado por Palestina desde 1994.

4. Las conclusiones y recomendaciones de los informes de la UNCTAD han incluido desde 2001 las nuevas realidades económicas, geográficas y políticas creadas por la continuación de la guerra y por la constante inestabilidad. El análisis realizado por la UNCTAD de las dificultades palestinas en materia de desarrollo ha tenido una creciente resonancia en el debate en curso en los círculos palestinos e internacionales interesados acerca de las perspectivas de desarrollo y los requisitos para éste bajo la ocupación, y después de ésta. Ahora se ve a todas luces que la reanudación del proceso de la Hoja de Ruta y un cambio concreto hacia la terminación de la ocupación entrañarán una serie de medidas de reconstrucción y rehabilitación económica que tendrán que adoptarse rápidamente si se quiere garantizar la posibilidad de que el proceso político tenga éxito. Por otra parte, se requiere una respuesta normativa coherente para hacer frente a los efectos estructurales de la prolongada ocupación sobre la economía palestina destruida por la guerra, que se ha visto obligada a adaptarse a un proceso de "desdesarrollo", aunque a un nivel considerablemente reducido de actividad y con una base de capital humano y financiero cada vez más debilitada. Un tercer reto, que la UNCTAD puso de relieve incluso antes de 2000, es que una transición satisfactoria a la situación posterior al conflicto exigirá que el Estado de Palestina contemplado tenga una visión sistemática y realista del desarrollo.

5. La comprensión por la UNCTAD de estas realidades e imperativos indujo a la secretaría, a partir de 2000, a garantizar que se mantuviera su decidido compromiso en favor del desarrollo palestino mediante toda la gama de capacidades de asistencia técnica que pudiera desplegar, a reserva de disponer de recursos de los donantes. Tal como se examina en detalle en las siguientes secciones del presente informe, la asistencia actual y futura de la UNCTAD al pueblo palestino puede ser muy eficaz en la medida en que contribuya a crear sinergias entre las actividades de socorro, rehabilitación y desarrollo de Palestina. Es más, parece también necesario que los responsables de la política económica palestina y las actividades de asistencia internacional conexas incorporen este vínculo dinámico en las políticas, estrategias y programas que actualmente se están perfilando. La única enseñanza duradera de 20 años de estrecha intervención en esta cuestión compleja y única en su género es que, aunque la gravitación de los acontecimientos sobre el terreno pueda dar lugar a que se posponga la acción con respecto a las cuestiones de política económica apremiantes, éstas no desaparecerán ni se resolverán por sí solas. Sin una atención deliberada y una acción sostenida que se traduzcan en medidas concretas

en materia de políticas, toda la serie de retos persistentes en cuanto al desarrollo económico palestino comprometerán las perspectivas de recuperación económica, por no hablar de nada parecido a una senda virtuosa hacia el desarrollo sostenible.

Capítulo I

LA ECONOMÍA PALESTINA DEL SOCORRO AL DESARROLLO

A. Resultados agregados: estabilización a un bajo nivel en medio de desequilibrios persistentes

6. Los indicadores económicos correspondientes a 2003 indican que la caída libre de la economía palestina durante el período 2000-2002 se ha visto interrumpida en medio de indicadores vacilantes de estabilización. Aunque, en términos técnicos, el crecimiento económico estimado en 2003, en cifras reales, de 4,5% podría considerarse una "recuperación", ello dista mucho del estado de la economía en 1999, que era un 28% mayor que en 2003 (cuadro 1)². Como máximo, el crecimiento estimado para 2003 comporta una recuperación a partir de una economía sumamente deprimida y un ajuste a ella. Con todo, la sostenibilidad de esta tendencia ascendente es incierta y dependerá de la evolución política y de que se ponga término a las medidas israelíes impuestas en el territorio palestino ocupado.

7. Casi cuatro años de restricciones de la movilidad de las personas y las mercancías establecidas por Israel, la destrucción de la infraestructura y de la base económica pública y privada, y la estricta política de cierre interno y externo impuesta en la Ribera Occidental y Gaza han causado graves pérdidas a la economía palestina y han afectado agudamente el bienestar de su población³. Incluso con el crecimiento positivo estimado para 2003, el producto interno bruto (PIB) y el ingreso nacional bruto (INB) se redujeron en un 21,6 y un 29,2%, respectivamente, entre 2000 y 2003. Los efectos sobre el bienestar del pueblo palestino fueron más graves, ya que el INB per cápita disminuyó en un 41% en cifras reales, pasando de 1.750 dólares en 1999 a una cantidad estimada de 1.040 dólares en 2003. En consecuencia, la pobreza sigue registrando una abrupta tendencia ascendente. En el cuarto trimestre de 2003, un 72% de las familias palestinas (66% en la Ribera Occidental y 83% en Gaza), es decir, 2,9 millones de palestinos, vivían por debajo de la línea de la pobreza de 3,6 dólares diarios por cada familia de cuatro personas⁴, una inversión de tendencia casi completa respecto del nivel del 20% de pobreza registrado tan sólo cinco años antes.

² Con exclusión de la economía del Jerusalén oriental ocupado.

³ Para detalles acerca de la política de cierre israelí impuesta en el territorio palestino ocupado, véanse los informes de la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados (OCENU) y la Sociedad de la Media Luna Roja Palestina (PRCS), mencionados en el *Monitoring Reports Compendium* del Comité de Coordinación de la Ayuda Local (LACC), de 2004, 1º de febrero a 15 de marzo. Véase asimismo Oficina Central de Estadística de Palestina (PCBS, www.pcbs.org), 2003-2004, "Survey on the perception of Palestinian population towards the socioeconomic conditions", agosto y diciembre de 2003 y marzo de 2004; y Banco Mundial (mayo 2003), "Twenty-seven months -Intifada, closures and Palestinian economic crisis: An assessment".

⁴ Fuente: PCBS (abril de 2004), "Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households - 7th round: October-December, 2003", http://www.pcbs.org/english/press_r/econ_r7/econ_e.pdf.

8. El costo de oportunidad económica de la crisis es considerable, ya que, desde 2000, la economía de la Ribera Occidental y Gaza ha perdido un potencial de ingresos de alrededor de 6.300 millones de dólares⁵. El costo para la base económica palestina también es enorme. Por ejemplo, desde septiembre de 2000, las fuerzas israelíes han destruido 1.497 edificios (principalmente viviendas) en Rafah (Faja de Gaza) tan sólo, dejando sin techo a más de 15.000 personas⁶. El Banco Mundial estima los daños materiales causados por la destrucción de infraestructura y de bienes privados y públicos durante el período comprendido entre octubre de 2000 y diciembre de 2002 en 1.700 millones de dólares aproximadamente⁷. Al agregar los daños ocasionados en 2003 y la primera mitad de 2004, la cifra acumulativa total de daños materiales desde octubre de 2000 se calcula en más de 2.200 millones de dólares⁸. Ello representa casi un 19% del capital nacional palestino de la Ribera Occidental y Gaza en 1998⁹. Dicho de otro modo, el territorio palestino ocupado ha perdido, al menos, un quinto de su base económica en los cuatro últimos años, como consecuencia de la guerra y la ocupación¹⁰.

9. De hecho, el desgaste económico experimentado registrado en los últimos tiempos en el territorio palestino ocupado podría no tener precedentes históricos, por lo menos desde la segunda guerra mundial¹¹, y se ha producido con tal rapidez que habría amenazado la estructura de cualquier sociedad. Sin embargo, la solidaridad social, las redes de seguridad de carácter

⁵ Partiendo del supuesto de que el INB nominal creció en un 3,5% anual en el período 2000-2003, la pérdida económica en dólares reales de 1997 asciende a 5.700 millones de dólares, suponiendo un crecimiento del 2% en cifras reales.

⁶ Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina (OOPS)/Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de la Ayuda Humanitaria al Afganistán (UNOCHA) (junio de 2004), *Rafah Humanitarian Needs Assessment* (Evaluación de las necesidades humanitarias de Rafah).

⁷ Véase Banco Mundial (mayo de 2003), *"Twenty seven months - Intifada, closures and Palestinian economic crisis: An assessment"*.

⁸ Esta cifra no incluye el valor de las tierras expropiadas para construir la barrera de separación israelí. La diferencia entre los 2.200 millones y los 1.700 millones de dólares refleja, al menos menos 100 millones de dólares de daños materiales adicionales durante los 18 meses transcurridos desde diciembre de 2002, más 285 millones de dólares correspondientes a una depreciación adicional del 3% debido al uso inadecuado o excesivo y a un menor nivel de mantenimiento.

⁹ Banco Mundial (mayo de 2003, pág. 19) estima el valor del capital nacional de la Ribera Occidental y Gaza en 11.207 millones de dólares, es decir, dos veces el valor del PIB.

¹⁰ Esta proporción comprende capital nacional tal como bienes raíces. Por consiguiente, el desgaste de los bienes materiales observado en la base económica productiva podría ser muy superior a un quinto.

¹¹ Véase también Banco Mundial (junio de 2004), *"Disengagement, the Palestinian economy and the settlements"*.

innovador, las estrategias para hacer frente a las dificultades y, en particular, la voluntad de sobrevivir del pueblo palestino han evitado la desintegración social y el colapso económico. Otro factor que contribuye a la cohesión social y la capacidad de recuperación económica es la supervivencia de la Autoridad Palestina, que representa más del 22% del empleo total, en gran parte como consecuencia de un volumen de asistencia de los donantes de 1.000 millones de dólares anuales a título de socorro para situaciones de emergencia y de la ayuda presupuestaria de la Autoridad.

Cuadro 1

La economía palestina (Ribera Occidental y Faja de Gaza): indicadores clave de algunos años*

	1995	1999	2000	2001 ^{Est.}	2002 ^{Est.}	2003 ^{Est.}
Resultados macroeconómicos						
Crecimiento del PIB en cifras reales (porcentaje)	6,1	8,6	-5,6	-7,0	-14,5	4,5
PIB - millones de dólares EE.UU.	3.225	4.201	4.108	3.665	2.903	3.179
INB - millones de dólares EE.UU.	3.699	4.932	4.793	3.992	3.090	3.363
PIB per cápita en dólares EE.UU.	1.299	1.391	1.304	1.111	842	884
INB per cápita en dólares EE.UU.	1.490	1.633	1.522	1.210	896	935
Crecimiento per cápita del INB en cifras reales (porcentaje)	7,9	4,1	-10,7	-16,4	-20,0	-0,4
Gasto interno (porcentaje del PIB)	151,8	163,0	155,4	149,2	159,6	159,1
Inflación (IPC - porcentaje anual)	10,8	5,5	2,8	1,2	5,7	1,0
Población y mano de obra						
Población (millones)	2,48	3,02	3,15	3,30	3,45	3,60
Desempleo (porcentaje de la fuerza de trabajo)**	26,0	21,7	24,6	36,2	41,2	33,4
Empleo total (miles)	417	588	597	508	486	591
En el sector público	51	103	115	122	125	128
En Israel y los asentamientos	50	127	110	66	47	53
Balance fiscal (porcentaje del PIB)						
Ingresos fiscales	13,2	23,8	23,1	7,4	11,6	23,5
Gastos corrientes	15,3	22,5	29,1	29,8	36,2	34,4
Total de gastos	25,5	29,8	34,9	35,5	43,0	41,1
Saldo ordinario	-2,1	1,3	-5,9	-22,4	-24,6	-10,9
Saldo global	-12,3	-6,0	-11,8	-28,1	-31,5	-17,6
Balanza externa						
Exportaciones de bienes y servicios (millones de dólares EE.UU.)	499	684	657	534	423	459
Importaciones de bienes y servicios (millones de dólares EE.UU.)	2.176	3.353	2.926	2.336	2.155	2.338
Balanza comercial (porcentaje del PIB)	-52,0	-63,6	-55,2	-49,2	-59,6	-59,1
Balanza por cuenta corriente (porcentaje del PIB)	-21,7	-31,7	-20,9	-7,6	-4,5	-11,2
Balanza comercial con Israel (millones de dólares EE.UU.)	-1.388	-1.644	-1.506	-1.188	-991	-1.116
Balanza comercial con Israel (porcentaje del PIB)	-43,0	-39,1	-36,7	-32,4	-34,1	-35,1
Balanza por cuenta corriente con Israel (porcentaje del INB)	-24,7	-18,5	-17,1	-21,6	-26,0	-27,7
Importaciones de Israel - consumo privado de la Autoridad Palestina (porcentaje)	56,5	52,4	50,7	43,3	40,3	41,5

	1995	1999	2000	2001 ^{Est.}	2002 ^{Est.}	2003 ^{Est.}
Total del comercio de la Autoridad Palestina con Israel/total del comercio israelí (porcentaje) §	3,7	3,6	2,8	2,3	1,9	1,9
Comercio de la Autoridad Palestina con Israel/total del comercio de la Autoridad Palestina (porcentaje) §	78,8	67,1	71,2	66,9	60,6	60,2

Fuente: Datos históricos de la Oficina Central de Estadística Palestina; los datos correspondientes a 2002-2003 son estimaciones hechas por la secretaría de la UNCTAD a partir de los datos sobre el comercio publicados por esa Oficina, así como de las estimaciones de crecimiento del Ministerio de Finanzas de la Autoridad Palestina (www.mof.gov.ps/english-bud/economics/general-tabel.htm), que coinciden con las del Fondo Monetario Internacional (FMI)¹². Los datos sobre el comercio con Israel se obtuvieron del *Boletín Mensual de Estadísticas* de la Oficina Central de Estadística de Israel.

* En todos los datos se excluye a Jerusalén oriental.

** Las tasas de desempleo incluyen a los trabajadores desalentados que no buscan trabajo, con arreglo a la definición lata de desempleo.

§ Los datos sobre el comercio total palestino e israelí corresponden a las mercancías y a los servicios imputables y no imputables a los factores.

10. El ajuste de la economía a la crisis se refleja en un aumento de la parte correspondiente al consumo privado en el PIB, que subió del 93% en 1999 al 104% en 2003. Entretanto, la parte correspondiente a la inversión en el PIB bajó en un tercio, del 43% en 1999 al 15% en 2003. Estas variaciones indican que, mientras que el consumo agregado es considerablemente menor que hace tres años, los palestinos están consumiendo más que lo que producen, al tiempo que también desvían los gastos en inversiones para dirigirlos al consumo.

11. Se calcula que el gasto interno (consumo privado y público más inversiones) ha aumentado desde 152% del PIB en 1999 al 159% en 2003; ello indica que la economía palestina gasta alrededor del 60% más de lo que produce a nivel interno. Este gasto excesivo es compensado por un mayor volumen de importaciones una vez deducidas las exportaciones. Se calcula que, en comparación con 2002 el déficit de la balanza comercial ha aumentado, pasando de 1.732 millones de dólares a 1.880 millones de dólares en 2003, pero se ha reducido ligeramente como porcentaje del PIB, pasando del 59,6 al 59,1%, es decir, unos 5 puntos porcentuales más que el promedio correspondiente a 1995-1998. En cuanto al déficit por cuenta corriente, éste creció desde 140 millones de dólares en 2002 a 376 millones en 2003, o sea, del 5 al 11% del INB. Las variaciones del tipo de cambio del nuevo shekel israelí desde una depreciación en el primer semestre de 2002 hasta una revalorización en 2003 no produjeron efectos notables sobre las importaciones palestinas en términos de interlocutores comerciales¹³.

¹² FMI (septiembre de 2003), "*West Bank and Gaza: Economic performance and reform under conflict conditions*".

¹³ La Autoridad Palestina no tiene moneda nacional y, por consiguiente, no puede aplicar una política cambiaria. El dólar de los EE.UU., el nuevo shekel israelí y el dinar jordano son las tres monedas utilizadas en la Ribera Occidental y Gaza.

Se trata de otra ramificación económica de la ocupación, modificada en 1994 en virtud del Protocolo Económico israelo-palestino, que no ofrece posibilidad alguna para que la economía palestina cambie de interlocutores comerciales para sacar partido de las variaciones monetarias o las políticas cambiarias.

12. Se estima que el déficit de la balanza comercial de la Autoridad Palestina con Israel representa casi un 60% del déficit de la balanza comercial de la Autoridad en 2003, que es inferior al promedio correspondiente a 1995-1998. Mientras que las importaciones de la Autoridad Palestina procedentes de Israel representan un 42% del consumo privado palestino, el déficit de la balanza comercial con este país asciende al 35% del PIB palestino. Las cifras consignadas en el cuadro 1 indican que, aunque el comercio palestino desempeña un papel marginal en el comercio total israelí, este último es muy importante en el de Palestina. En 2003, solamente un 2% del comercio israelí se hizo con la Autoridad Palestina, en tanto que un 60% del comercio de ésta se realizó con Israel. Estos indicadores confirman la vulnerabilidad de la economía palestina, su persistente dependencia de la economía israelí y la urgente necesidad de volver a examinar el actual régimen comercial israelo-palestino.

13. En cuanto a la situación fiscal, el ámbito de la política fiscal de la Autoridad Palestina, en su caso, sigue siendo sumamente limitado. La Autoridad casi no puede financiar ningún gasto de capital, que representó menos del 3% del gasto total en 2003 (36 millones de dólares). El mayor rubro de gastos fue la nómina del sector público, de un monto de 743 millones de dólares, cifra que representó un 57% del gasto público total. Otros gastos corrientes esenciales representaron un 27% del gasto total. Pese a este ámbito limitado, la Autoridad Palestina logró mejorar su balanza fiscal en 2003, cuando el déficit presupuestario bajó del 32% del PIB registrado en 2002 al 17,6% (558 millones de dólares). Este mejoramiento se debió principalmente a la mayor recaudación de ingresos fiscales, a un mayor volumen de transferencias de las empresas públicas y a la reanudación de las transferencias por Israel de ingresos por concepto de pago de impuestos. Aunque un 41% del déficit registrado en 2003 se financió con ayuda presupuestaria de los donantes, el resto se costó mediante la liberación de los ingresos por concepto de pago de impuestos retenidos por Israel (una fuente de financiación de la que sólo se dispone una vez) y, en menor medida, con préstamos internos.

14. Las cifras relativas al empleo que figuran en el cuadro 1 ponen de manifiesto que la economía consiguió emplear a nivel interno en 2003 un mayor número de trabajadores que en 1999. Aun cuando el empleo interno aumentó desde 461.000 personas en 1999 a 538.000 en 2003, el empleo palestino en Israel bajó desde 127.000 hasta 53.000. Si bien este cambio fue voluntario y se registró con unos salarios y una productividad más bajos, pone de manifiesto que la economía palestina absorbió más del 60% de la cifra máxima de empleo de palestinos en Israel: 77.000 trabajadores, de los cuales 52.000 estaban empleados en el sector privado y el resto fue absorbido por los servicios públicos. El cambio también refleja el hecho de que, ante unas difíciles condiciones la economía palestina pudo ajustarse e incrementar el empleo a fin de redistribuir los ingresos que pudo obtener en una situación de asedio. El reto a que hace frente actualmente esa economía es cómo aumentar la productividad y los salarios, con el apoyo de la comunidad internacional, de la fuerza de trabajo absorbida a nivel interno y mantener también su crecimiento. Con todo, sigue habiendo un gran desempleo, aunque ha disminuido en relación con el nivel que tenía en 2002. Con arreglo a la definición lata de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (que es muy relevante en la situación palestina), la tasa de desempleo en la Ribera Occidental y Gaza fue del 33,4% en 2003, habiendo bajado desde el 41,2% registrada

en 2002. Las cifras correspondientes al primer trimestre de 2004 indican una tasa del 32,3% (un 31,0% en la Ribera Occidental y un 35,1% en Gaza)¹⁴.

15. En el cuadro 2 se indican los cambios estructurales ocurridos en la economía palestina en respuesta a la crisis. Un PIB más bajo y un creciente desempleo significan una caída de la productividad. Los sectores que absorben más empleo han constituido la red de seguridad de la economía en los últimos tres años y medio. En toda futura estrategia de desarrollo se debería dar prioridad a esos sectores para recuperar sus niveles de productividad y salarios. A este respecto, el sector agrícola es un candidato perfecto, ya que incrementó su proporción tanto de la producción como del empleo. Este último aumentó desde el 12,6% del empleo total en 1999 al 15,7% en 2003. En consecuencia, la agricultura representó un 25% del aumento del empleo en ese período de cuatro años. Desde esta perspectiva, los "servicios y otros sectores" podrían ser otra esfera prioritaria.

Cuadro 2

Cambios estructurales en la economía palestina: 1995-2003

Sector económico	Estructura del empleo % del empleo total			Estructura económica % del PIB		
	1995	1999	2003	1995	1999	2003*
Agricultura y pesca	12,7	12,6	15,7	11,9	11,0	12,1
Minería, actividades manufactureras, electricidad y agua	18,0	15,5	12,5	21,3	16,1	14,7
Construcción	19,2	22,1	13,1	9,2	11,8	4,7
Comercio, hoteles y restaurantes	19,6	17,0	20,0	18,2	14,5	12,3
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4,9	4,7	5,8	4,6	5,1	7,4
Servicios y otros sectores (inclusive la administración pública)	25,6	28,1	32,9	34,9	41,6	48,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Oficina Central de Estadística Palestina.

* Estimaciones de la UNCTAD sobre la base de las recientes tendencias de la productividad laboral por sectores.

16. Otro importante factor que ha comenzado a producir efectos negativos para la economía palestina es la construcción por Israel del muro de separación. Solamente el 10% de la carretera planificada del muro, de 630 km de longitud, sigue la Línea Verde (fronteras de 1967). El resto penetra hasta 22 km en la Ribera Occidental, afectando a cerca de 975 km², es decir, un 17% de

¹⁴ PCBS, *Labour force survey annual report 2003* (www.pcbs.org/inside/selcts.htm), y *Labour force survey results: January-March 2004 round* (www.pcbs.org/english/press_r/lbrQ104_e.pdf) (Informe anual acerca de la encuesta sobre la mano de obra, 2003, y resultados de la encuesta sobre mano de obra: Ronda de enero-marzo de 2004).

su superficie, y abarcando alrededor del 20% de la población de ella. Las autoridades israelíes expropiaron 2.800 ha (28 km²) para construir el muro. Las repercusiones en la agricultura palestina en particular son enormes: las tierras agrícolas confiscadas para la construcción del muro/barrera se encuentran entre las más fértiles y productivas de la zona norte de la Ribera Occidental, y se perderá el acceso a algunas de las mejores fuentes de agua de la Ribera. El muro/barrera también limitará agudamente el intercambio comercial de factores agrícolas de producción aumentando considerablemente unos costos de transacción ya elevados, y, por tanto, reduciendo la inversión. En total, quedarán aislados entre la Línea Verde y el muro, 238 km² de tierras, o sea, cerca del 13% de la superficie cultivada en la Ribera Occidental y Gaza^{15, 16}. Cuando se combinan los factores mencionados más arriba, los efectos económicos del muro sobre la agricultura palestina podrían ser una reducción de, como mínimo, un 20% de la capacidad productiva del sector.

17. En suma, el crecimiento positivo estimado de los ingresos y el empleo en 2003 indica la pervivencia de la economía palestina y su capacidad para revitalizarse. No obstante, la sostenibilidad de ese crecimiento es incierta si no se adoptan medidas concretas y duraderas para poner en marcha la Hoja de Ruta, y no hay serias posibilidades de establecer el Estado de Palestina contemplado. La capacidad de recuperación económica se vio impulsada en 2003 por cuatro factores, a saber: i) la solidaridad social, que permitió a la economía ajustarse y adaptarse a la crisis; ii) la supervivencia de la Autoridad Palestina; iii) un número relativamente menor de restricciones de la movilidad y una política menos estricta de cierre; y iv) la ayuda de los donantes por valor de casi 1.000 millones de dólares anuales en 2001-2003. En el contexto de una posible separación para el establecimiento de dos Estados, el Banco Mundial ha recomendado en fecha reciente un paquete de ayuda de los donantes por valor de 1.500 millones de dólares para dos años a fin de que la economía palestina se recupere, así como la prestación de apoyo a la sostenibilidad de toda solución política¹⁷. Como se pone de relieve en la sección siguiente, esa intervención debería basarse en una visión socioeconómica palestina que tome en consideración la especificidad de Palestina y tenga por finalidad vincular la ayuda de los donantes (independientemente de que se trate de socorro para situaciones de emergencia, apoyo para la rehabilitación o asistencia para el desarrollo) con los objetivos palestinos en materia de desarrollo.

¹⁵ Según la PCBS, la superficie total de las tierras de cultivo de la Ribera Occidental y Gaza en los últimos cinco años es de alrededor de 1,8 millones de dunums (1.800 km²).

¹⁶ Para más detalles acerca del muro de separación y sus consecuencias, véase UNOCHA (marzo de 2004), *"The impact of Israel's separation barrier on affected West Bank communities - An update to the Humanitarian and Emergency Policy Group (HEPG): Construction of the barrier, access and its humanitarian impact"*, Banco Mundial (abril de 2003), *"The impact of Israel's separation barrier on affected West Bank communities: Report of the mission to HEPG and the Local Aid Coordination Committee (LACC)"* y el informe de seguimiento sobre el mismo tema al HEPG y el LACC: actualización del N° 2, 30 de septiembre de 2003.

¹⁷ Véase Banco Mundial (junio de 2004), "Disengagement...".

B. Vinculación del socorro con el desarrollo: un marco normativo para lograr una recuperación sostenible

18. El concepto de la vinculación del socorro y la rehabilitación con el desarrollo ha vuelto a cobrar importancia en los últimos años a los efectos de abordar las necesidades de recuperación de los países que salen de una situación de guerra y conflicto. Aunque todavía tiene que ser expuesto en detalle debidamente, este planteamiento no podría ser más relevante que en el caso palestino. Los párrafos siguientes se basan en los informes anteriores de la UNCTAD y en las recientes contribuciones a los esfuerzos conexos desplegados por otros organismos internacionales (el OOPS y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAD)) para elaborar un marco viable destinado a vincular el proceso en el contexto palestino. A ese respecto se debería sacar partido de la especificidad de las limitaciones que aumentan la dependencia palestina respecto de la economía israelí. Esas limitaciones pueden resumirse en cinco puntos principales, a saber:

- Una contracción económica sostenida, con un posible inicio de recuperación en 2003;
- Una menor productividad y un empleo mayor y fluctuante;
- Una notable contracción de la capacidad productiva interna, al tiempo que algunos sectores podían adaptarse y seguir generando empleo y unos ingresos de subsistencia;
- Una mayor dependencia respecto de la economía israelí, especialmente a través del comercio; y
- Un aumento prohibitivo de los costos de transporte y de transacción.

1. Ayuda de los donantes

19. Los datos disponibles sobre la ayuda de los donantes al pueblo palestino hasta 2002 indican un incremento desde un promedio de 500 millones de dólares anuales en el período 1999-2000 a una cifra ligeramente superior a 1.000 millones de dólares anuales en 2001 y 2002, con miras a hacer frente a la crisis incipiente¹⁸. La ayuda de los donantes se redujo en casi un 10% en 2003 a 900 millones de dólares, es decir, del 35 al 30% del PIB. La mayor fuente de asistencia durante 2001-2002 fue la de carácter presupuestario financiada por la Liga de los Estados Árabes, la cual ascendió a más de 800 millones de dólares, o sea, un 36% del total de 2.000 millones de dólares recibidos. Entretanto, han cambiado el tipo y las modalidades de la ayuda de los donantes, pasando de la asistencia para el desarrollo al socorro humanitario y al apoyo presupuestario a la Autoridad Palestina. Después de 2000, la proporción correspondiente a la asistencia para el desarrollo bajó del 88% del total de la ayuda internacional al 26%. Incluso con este agudo descenso, la mayor parte de lo que se clasificó como asistencia para el desarrollo

¹⁸ Estas cifras no incluyen los fondos recibidos por la OOPS ni la ayuda directa prestada por los donantes a las organizaciones no gubernamentales (ONG).

en 2001-2002 era de hecho asistencia para situaciones de emergencia en relación con la infraestructura y algunos sectores sociales, en especial la salud¹⁹.

20. Dentro de la categoría de asistencia para el desarrollo, la parte correspondiente a los sectores productivos bajó del 14 al 9% después de 2000. A este respecto, es importante poner de relieve la insignificante proporción recibida por la agricultura; este sector estratégico y eficiente, que contribuye anualmente del 10 al 15% del PIB y el empleo, y que ha sufrido importantes pérdidas desde 2000 en tierras, infraestructura y mercados, recibió un exiguo 1% de la ayuda internacional total antes y después de ese año.

21. Cuando la ayuda internacional se aborda desde otra óptica, cabe señalar que representó más del 35% del PIB de la Ribera Occidental y Gaza en 2002. La cuestión que reviste importancia a este respecto es si estos recursos nacionales palestinos (aun cuando aportados por fuentes externas) se están asignando en forma que beneficie a la economía devastada por la guerra en las actuales circunstancias. ¿Hay alguna vía inexplorada para dirigir un mayor volumen de la financiación de los donantes hacia la protección de la base económica productiva y el empleo contra todo desgaste ulterior? La experiencia de muchos países en desarrollo en lo concerniente a la ayuda extranjera indica que, sin una visión nacional clara acerca de los sectores a los que deben asignarse los recursos externos, no hay garantía alguna de que los objetivos de los donantes coinciden con los del país receptor, a plazo corto, mediano o incluso largo.

22. Ello pone de relieve una *sexta limitación* que afecta las perspectivas económicas palestinas, a saber, la medida en que las prioridades e intereses que impulsan la ayuda de los donantes corresponden al programa de desarrollo y las preocupaciones palestinas. Es este un aspecto especialmente crítico en una situación en que los donantes con distintas expectativas compiten para atraer la atención de una capacidad institucional debilitada y una administración pública relativamente inexperta que, desde 2002, se encuentra en un proceso de reforma sin resultados concluyentes, promovida activamente por los propios donantes.

2. Vinculación del socorro con el desarrollo: consideraciones en materia de políticas

23. El concepto de vincular el socorro con el desarrollo exige la asignación del socorro y la asistencia para situaciones de emergencia en una forma que permita lograr una acumulación persistente de desarrollo, independientemente de lo lenta o intermitente que sea, mediante actividades distintas y sucesivas. Dicho de otro modo, el socorro de emergencia, inclusive la ayuda de los donantes, debe enmarcarse en una visión de desarrollo tanto a plazo mediano como largo para permitir el movimiento a lo largo de un proceso ininterrumpido desde el socorro, pasando por la rehabilitación, hasta el desarrollo²⁰.

¹⁹ Para una tabulación detallada de la ayuda de los donantes durante el período 1999-2003, véase UNCTAD (2003) "*International Support to the Palestinian People 1999-2000/2001-2003...*", Junta de Comercio y Desarrollo, 50º período de sesiones, Ginebra, D/B/50/CRP.2, 6 de octubre de 2003.

²⁰ Un examen de este argumento figura en Brück, T., Valpy F. y Arturo G. (julio de 2000) "*Enhancing the Private Sector Contribution to Post-War Recovery in Poor Countries*", documento de trabajo 45(1), Queen Elizabeth House, Centro de Desarrollo Internacional de la

24. Desde septiembre de 2000, la mayor parte de la asistencia internacional al pueblo palestino se ha reorientado hacia el socorro, una evolución plenamente justificada por la situación de emergencia humanitaria. Ese cambio puede defenderse con el argumento de que, en condiciones de ocupación, destrucción y pobreza, la economía palestina no es capaz de absorber la asistencia para el desarrollo debido al colapso de sus arreglos institucionales y al trastorno de la actividad económica. Por consiguiente, la atención debe centrarse en el socorro para atender las necesidades básicas de la comunidad; y es sólo después del retiro de las fuerzas de ocupación y del final de la política de cierre cuando los recursos podrán reorientarse hacia el desarrollo.

25. Este razonamiento parte del supuesto de que muchos de los mercados que operan normalmente se han desintegrado y los que quedan son estáticos, y que la vuelta a la normalidad se producirá directamente tras una atenuación de las medidas de ocupación. Sin embargo, ello no tiene en cuenta el hecho de que, aunque algunos mercados han pasado a ser inaccesibles, otros siguen funcionando tan bien como antes, como lo demuestra la disponibilidad de suministros para el hogar a precios que no son mucho más altos que antes de 2000. Por otra parte, han surgido otros mercados, muchos de ellos no estructurados, en respuesta a la oferta y demanda en unas condiciones de guerra. En cuanto al retorno a la normalidad, es este un conflicto sumamente complejo y largo y el desarrollo no puede esperar hasta que se logre una solución de carácter general. Por el contrario, las actividades de desarrollo tienen que adaptarse a unas realidades en continua evolución a fin de poder hacer frente incluso a un entorno inestable.

26. Aun cuando es indispensable en las actuales circunstancias, la ayuda de socorro podría ser contraproducente a largo plazo si no se la coloca en un marco que busque complementariedades entre el socorro y el desarrollo y permita aumentar al máximo los beneficios de las actividades de asistencia. Si bien es un elemento fundamental para atender las necesidades básicas de la comunidad, la ayuda en especie (por ejemplo, alimentos) podría tener efectos negativos a largo plazo si los productos que se suministran tienen sucedáneos locales. En cuanto a la ayuda en forma de bienes o servicios financiados por la comunidad de donantes, se trata de un elemento que representa una inyección en la economía, y sus repercusiones inmediatas y a largo plazo dependen del equilibrio entre sus repercusiones positivas y negativas. Los efectos de 1 dólar de ayuda inyectado en la economía da normalmente lugar a un aumento de más de 1 dólar en el PIB. No obstante, el efecto multiplicador se reduce, o puede ser negativo, si la mayoría de los artículos de la ayuda que se consumen no se producen a nivel interno o tienen grandes componentes importados. En este último caso, una parte considerable de la ayuda de socorro sólo produce efectos limitados sobre la economía interna.

27. Además, si el socorro se distribuye sin una participación comunitaria y su contenido no promueve el desarrollo, puede producir un efecto desmoralizador en la comunidad. Cuando la ayuda es en especie, puede reemplazar a la producción interna y reducir el empleo. Aun así, cuando esa ayuda se utiliza y distribuye en forma participativa, refuerza el espíritu de participación comunitaria y respalda la acumulación de "capital social" (véase más adelante). No debe considerarse que este discurso significa que el pueblo palestino no necesite asistencia

Universidad de Oxford. Véase también Smillie, I. (1998), *"Relief and Development: The Struggle for Synergy"*, Occasional Paper Number 33, Thomas J. Watson Jr., Instituto de Estudios Internacionales, Estados Unidos de América.

externa. Por el contrario, es importante que la comunidad internacional no sólo siga cumpliendo sus obligaciones, sino que también aumente su ayuda a ese pueblo. Sin embargo, ello debería hacerse en el contexto de una visión palestina cuya finalidad sea prestar apoyo dentro de un marco estratégico para vincular las actividades de socorro con los objetivos de desarrollo, lo cual aumentará al máximo los efectos positivos y minimizará los efectos negativos de la ayuda.

3. La vinculación de socorro con el desarrollo en la práctica

28. La finalidad de este enfoque es la fijación de prioridades sectoriales y subsectoriales, haciendo especial hincapié en un número sumamente limitado de sectores o subsectores, a fin de alcanzar objetivos cuantitativos (empleo e ingresos) en plazos definidos mediante actividades de socorro. Una vez logrados los objetivos de la primera serie de prioridades, se puede abordar la segunda serie de ellas. Es importante que los sectores prioritarios sean capaces de detener la contracción económica, manteniendo o aumentando los niveles de empleo y productividad y reduciendo el grado en que se dependa de las importaciones. Por ello, la ayuda basada en esas prioridades permitiría superar las limitaciones existentes y mantendría, e incluso incrementaría, la actual capacidad productiva, que es el fundamento de todo desarrollo económico futuro en condiciones más estables.

29. En primer lugar, el proceso de fijación de prioridades debería centrarse en los sectores y subsectores que han sobrevivido en las condiciones reinantes en los tres últimos años y han podido seguir funcionando y manteniendo el nivel de empleo. Teniendo presentes los efectos positivos y negativos de la ayuda y las limitaciones mencionadas más arriba, todo sector objeto de prioridad con arreglo al "enfoque de la vinculación del socorro con el desarrollo" debería:

- Ser capaz de crear oportunidades sostenibles de empleo, incluso después de terminado el programa de apoyo;
- Producir efectos de propagación hacia atrás (especialmente los recursos naturales) y hacia adelante;
- Ser estratégicamente importante para la economía y la sociedad en general;
- Contar con un capital físico resistente a la destrucción y con un costo relativamente bajo de reposición;
- Ser capaz de realizar exportaciones, o de establecer una fuerte presencia en el mercado local, incluso en las condiciones y con la política de cierre actuales.

30. A partir del marco descrito más arriba, podrían tenerse en cuenta como candidatos para ser considerados sectores prioritarios varios subsectores y ramas, inclusive ciertos productos agrícolas, varias industrias manufactureras y algunas industrias basadas en recursos naturales, así como los servicios de tecnología de la información y las industrias de alta tecnología conexas. Cabe subrayar que el cumplimiento de los criterios indicados más arriba no significa que el sector asumirá su papel y producirá los resultados previstos gracias a la ayuda y las inversiones solamente. Para lograr éxito será preciso aumentar tanto la oferta como la demanda de los productos del sector prioritario en respuesta al programa de apoyo. Ello exige a su vez una mayor productividad, que se logrará por medio de la capacitación y un aumento del capital y

de la transferencia de tecnología, por lo que respecta a la oferta, y el apoyo al mercado de que se trate, en lo que concierne a la demanda.

4. Integración de las prioridades económicas y sociales y las políticas comerciales

31. La vinculación del socorro con el desarrollo también debería ampliarse para incluir los sectores sociales, en los que es menester fijar un conjunto de prioridades complementarias en lo tocante a la salud, la educación, el desarrollo comunitario, el bienestar socioeconómico y las redes de seguridad social. Por ejemplo, las prioridades en la esfera de la educación deberían incluir las actividades para impartir los conocimientos, aptitudes y cualificaciones necesarios para alcanzar los objetivos de los sectores productivos prioritarios. Por otra parte, los programas relativos a las redes de seguridad social (en especial los relativos a la generación de empleo) podrían concentrarse en esos sectores productivos. En cuanto a las necesidades de sectores sociales como la alimentación, la vivienda y la medicina para los pobres, éstas deberían ser satisfechas por dichos sectores. En las actividades de programación también debería tenerse en cuenta la distribución geográfica de la población.

32. Hay varios instrumentos que podrían utilizarse en forma que se ajuste específicamente a cada uno de los diversos subsectores o industrias. Esos instrumentos incluyen tipos de interés más bajos y desgravaciones fiscales, planes de financiación de microempresas y pequeñas empresas, actividades de capacitación y mejoramiento de las cualificaciones de los trabajadores, transferencia de tecnología, subvenciones a los factores de producción, y programas y políticas laborales, comerciales e industriales. La elección del programa o el plan que se vaya a utilizar dependerá, por supuesto, de la situación, naturaleza y tecnología del sector prioritario de que se trate. Esos mecanismos podrían agruparse en lo que cabría denominar "planes de corrección de distorsiones" y deberían ser selectivos y estar concretamente orientados al sector involucrado.

33. A este respecto, es importante señalar que, en los últimos años, las comunidades palestinas han puesto en marcha con éxito varias iniciativas locales y han adquirido experiencia en lo concerniente a unos medios viables de autosuficiencia en condiciones de ocupación y cierre. Esa experiencia debería estudiarse y transferirse a otras comunidades, y también habría que aplicarla en otras industrias apropiadas. Además, se cuenta ya con varios estudios relativos a sectores e industrias específicos que podrían servir de ayuda en el proceso de fijación de prioridades. No obstante, es sumamente importante que ese proceso, y también la determinación de los objetivos sectoriales, los mecanismos de aplicación, las actividades complementarias y de seguimiento y el proceso de evaluación se basen en un amplio criterio participativo que incluya a la Autoridad Palestina y a la vibrante sociedad civil de Palestina.

34. En general, una visión del desarrollo que sea intersectorial y se funde en prioridades pondría también de relieve los elementos más urgentes de un programa de acción para promulgar legislación y establecer un marco regulador, así como para crear y reformar instituciones. Es igualmente importante que la visión sirva para orientar a los poderes públicos acerca de la política industrial y comercial más apropiada para alcanzar los objetivos que comporten las prioridades socioeconómicas. Por ejemplo, en el caso de posibles negociaciones para la adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC), Palestina no tiene que renunciar a ningún trato especial y diferenciado concedido a los países menos adelantados que podría respaldar el crecimiento de los sectores prioritarios actuales y futuros. De manera análoga, la parte palestina no tendría que proponer drásticas reducciones arancelarias si tal liberalización

perjudicara o frenara el crecimiento de los sectores prioritarios. Esta lógica se aplica también al régimen comercial (libre intercambio, unión aduanera o nación más favorecida) que Palestina tendría que adoptar en relación con Israel y/u otros países vecinos.

5. Capital social

35. Para sacar partido de la acumulación de capital físico y humano es preciso hacer inversiones en "capital social", es decir, el sistema del marco jurídico e institucional que promueve la inversión y no el consumo, y las actividades productivas y no las que persiguen la obtención de una renta. En los decenios anteriores, este tipo de capital no fue objeto de la atención necesaria en el territorio palestino ocupado; se trata de un elemento indispensable del proceso de vinculación del socorro con el desarrollo, ya que aumenta la eficiencia de la ayuda al promover la transparencia, la rendición de cuentas y la participación. La acumulación de capital social exige el desarrollo de tres tipos de instituciones, a saber: i) un sistema para supervisar la ayuda externa; ii) un sistema financiero; y iii) un sistema judicial.

36. *La supervisión de la ayuda externa* requiere el establecimiento de un órgano independiente que rinda informes directamente al consejo legislativo y esté integrado por los ministerios de la Autoridad Palestina, representantes del sector privado, las ONG, los círculos universitarios y la sociedad civil más amplia. El principal cometido de este órgano sería garantizar que las prioridades, objetivos y mecanismos de la vinculación del socorro con el desarrollo se determinaran aplicando un enfoque participativo y que la asignación de los fondos aportados por los donantes estuviera en consonancia con el proceso de vinculación y con la visión palestina del desarrollo socioeconómico. *El sistema financiero* debería garantizar que la carga que representan los esfuerzos de desarrollo fuera compartida equitativamente, y que los fondos de los donantes se asignaran y distribuyeran de manera que promoviese una distribución equitativa de los ingresos mediante un sistema de transferencias y fiscal justo. También debería garantizar que dichos fondos se utilizaran debida y eficientemente, y se destinaran a las actividades prioritarias. *El sistema judicial* debería ser independiente y eficiente a fin de promover y proteger los derechos de todos los ciudadanos y, por tanto, fomentar los contactos comerciales, las inversiones internas y las actividades productivas.

Capítulo II

ASISTENCIA DE LA UNCTAD AL PUEBLO PALESTINO

A. Marco y objetivos

37. De conformidad con las disposiciones del Plan de Mediano Plazo de las Naciones Unidas para el período 2002-2005, la UNCTAD ha seguido prestando asistencia al pueblo palestino, en estrecha colaboración con Palestina. Desde que la organización inició su programa de cooperación técnica con la Autoridad Palestina en 1995, las actividades operacionales y de investigación se han hecho extensivas a las nuevas esferas de competencia de la UNCTAD. Producto de la investigación y el análisis de políticas, el programa de cooperación técnica de la secretaría prevé la prestación de asistencia concreta a fin de crear una capacidad para formular y administrar en forma eficaz la política económica, así como consolidar un entorno propicio para el sector privado. La cooperación técnica se centra en cuatro grupos principales: i) estrategias de desarrollo y política comercial; ii) facilitación del comercio y logística; iii) modernización y reforma de las finanzas públicas; y iv) empresas, inversiones y política de la competencia.

38. La asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino tiene por finalidad contribuir al logro del objetivo de la Autoridad Palestina de crear la capacidad y la infraestructura institucionales necesarias para una economía de mercado viable. La secretaría, en coordinación con otros organismos internacionales, ha respondido de manera positiva a las peticiones de asistencia de la Autoridad Palestina en sus esferas de competencia. Sin embargo, como lo demostró el capítulo I, la nueva realidad sobre el terreno exige la promoción de sinergias dinámicas entre las necesidades de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo estratégicos. Este marco de referencia sirvió de orientación para revisar y actualizar el programa de asistencia técnica de la UNCTAD en 2003-2004.

39. Aunque se han observado algunos progresos en la movilización de recursos y la ejecución de proyectos desde 2003, la UNCTAD también ha sufrido algunos reveses que afectan a su capacidad para cumplir los mandatos de Bangkok y São Paulo en este ámbito en la forma prevista. Las condiciones imperantes sobre el terreno y las restricciones israelíes a la movilidad y al acceso de los expertos de la UNCTAD al terreno siguen limitando el alcance y el ritmo de las actividades de asistencia técnica. En particular, la prohibición de circular entre Gaza y la Ribera Occidental impuesta al personal de los proyectos nacionales y las dificultades para obtener visados para las misiones del personal de la UNCTAD hacen que las actividades de capacitación sean complejas y costosas. Además, la Experta Asociada a quien se había encomendado este programa de trabajo finalizó su mandato de tres años en 2004, lo que redujo los recursos básicos que habían permitido a la secretaría ejercer con eficacia el mandato de Bangkok en lo que respecta a la prestación de mayor asistencia al pueblo palestino. Sin embargo, en 2004 la organización ha seguido realizando actividades financiadas de cooperación técnica y ha obtenido nuevos recursos para actividades de otro tipo.

B. Actividades operacionales en 2003-2004

1. Estrategias de desarrollo y política comercial

40. Las consultas entre la secretaría y el Ministerio de Economía Nacional para tratar de obtener fondos para los proyectos propuestos de la UNCTAD en este grupo de actividades fueron infructuosas en lo que respecta a la movilización de recursos. Sin embargo, en 2003 la UNCTAD siguió prestando servicios de asesoramiento "de respuesta rápida" en esta esfera, con el propósito de señalar a los responsables de la política económica palestina los efectos de otros posibles acuerdos sobre políticas comerciales que se ajusten a las condiciones económicas actuales y a un marco de política comercial en proceso de liberalización. Entretanto, y mediante contactos directos con los donantes, la secretaría ha logrado movilizar suficientes fondos para iniciar la labor sobre un marco integrado de política macroeconómica, comercial y laboral palestina.

2. Facilitación del comercio y logística

41. Atendiendo a una solicitud de la Autoridad Palestina, a mediados de 2004, la secretaría comenzó a prestar servicios de asesoramiento para el establecimiento del Consejo de Cargadores Palestinos. Los servicios de asesoramiento y las actividades de investigación desde 2001 en esta esfera han incluido la publicación de un estudio técnico relativo al comercio de tránsito y la facilitación del transporte marítimo para la rehabilitación y el desarrollo de la economía palestina²¹.

3. Reforma y modernización de las finanzas públicas

42. La secretaría de la UNCTAD y el Ministerio de Finanzas de la Autoridad Palestina estaban dispuestos a reanudar a mediados de 2004 la ejecución del proyecto titulado *Fortalecimiento de la capacidad de vigilancia de la deuda y de análisis financiero (Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda -SIGADE)*. Desde fines de 2003 han venido reduciéndose las actividades del proyecto debido a demoras en la transferencia de los fondos comprometidos y a factores de logística y seguridad que afectaron el envío de expertos a Gaza, así como a prioridades más urgentes de la Autoridad Palestina en ese sector. Entretanto, si bien el sector de seguros palestino está sumamente debilitado, la Autoridad Palestina aún no ha estudiado a fondo las propuestas de la UNCTAD de asistencia técnica urgente para *reformular el sector de seguros palestino*. Sin embargo, desde la conclusión de la primera fase de las actividades de cooperación técnica de la UNCTAD con la Autoridad Palestina (en la esfera de la modernización y automatización de aduanas), que han producido resultados sumamente satisfactorios, se han movilizado recursos para ejecutar la segunda fase del proyecto SIDUNEA destinado a la Dirección General de Aduanas e Impuestos Indirectos. Esto supone la instalación del prototipo del sistema en la Dirección de Aduanas de Ramallah y dos puestos aduaneros experimentales de la Autoridad Palestina, para lo que se han previsto unos gastos de 750.000 dólares de los EE.UU. en el presupuesto. Las actividades de ejecución han seguido adelante sin interrupción, y, de hecho, a un ritmo creciente.

²¹ UNCTAD/GDS/APP/2003/1, 22 de marzo de 2004

4. Empresas, inversiones y política de la competencia

43. Los progresos que se venían realizando desde 2002 en el proyecto de la UNCTAD titulado "*Apoyo al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) (EMPRETEC)*" se interrumpieron en el segundo semestre de 2003. De las necesidades totales de financiación del programa MED2000 para la primera fase de este proyecto, a fines de 2003 sólo se disponía de las tres cuartas partes para efectuar gastos. Junto con la entidad homóloga nacional (Corporación Bancaria Palestina), la Autoridad Palestina y la secretaría de la UNCTAD han desplegado intensos esfuerzos a alto nivel desde julio de 2003 para obtener los recursos restantes necesarios para la plena ejecución del proyecto. Sin embargo, en junio de 2004 la UNCTAD se vio obligada a suspender su primera fase y a prescindir de los servicios del personal sobre el terreno. Este desenlace no tiene precedentes en el programa de asistencia de la organización al pueblo palestino y pone de relieve la fragilidad de algunos de sus compromisos operacionales en esa esfera. Para no comprometer los importantes logros iniciales del proyecto *Empretec-Palestina*, la secretaría procura actualmente obtener ayuda de los donantes para costear las actividades de la segunda fase del proyecto, que podrían reanudarse si se dispusiera de los fondos antes del final de 2004 (véase la sección C). Entretanto, la secretaría finalizó en 2003 un nuevo estudio sobre el papel de las PYMES palestinas en el desarrollo. Si bien motivos logísticos han demorado la publicación, el estudio será dado a conocer en el tercer trimestre de 2004.

44. En 2004 la UNCTAD inició los trabajos sobre un nuevo proyecto de asistencia técnica, con un presupuesto de 80.000 dólares de los EE.UU., para ayudar al Organismo Palestino de Promoción de Inversiones a ejecutar un *programa de mantenimiento de las inversiones*, cuyo objetivo es prestar servicios de apoyo en materia de inversiones a empresas existentes para hacer frente y superar la actual crisis. El proyecto consistirá en un estudio y una evaluación cualitativa, la elaboración de una estrategia y la creación de un grupo básico de expertos del Organismo Palestino de Promoción de Inversiones encargado de llevar adelante dicho programa. Entretanto, la Autoridad Palestina no ha dado hasta la fecha seguimiento a los servicios de asesoramiento prestados anteriormente por la secretaría en la esfera de la política de la competencia, debido a las demoras en los procedimientos legislativos necesarios para aprobar una ley palestina en materia de competencia.

C. Respuesta de la UNCTAD a la crisis económica palestina: centrarse en las prioridades de desarrollo hasta 2006

45. Como ya se ha señalado, la realidad sobre el terreno exige que se promuevan sinergias dinámicas, es decir, que se tienda un puente entre las actividades de socorro, rehabilitación y desarrollo. Estos imperativos, junto con los esfuerzos internacionales para reorientar la atención hacia las prioridades de desarrollo (reforma institucional, fomento de la capacidad y mejoramiento de la formulación de políticas) en el contexto de la aplicación de la Hoja de Ruta y el establecimiento del Estado de Palestina, guiarán las actividades de cooperación técnica de la UNCTAD al servicio del pueblo palestino. Mientras que las actividades de socorro y rehabilitación deben orientarse cada vez más hacia el desarrollo, la asistencia para el desarrollo debería volver a desempeñar un papel preponderante en los programas de los donantes. No obstante, esta vez la asistencia debería basarse en un mejor conocimiento de la situación crítica real de la economía palestina, lo que implica adoptar un programa de desarrollo completamente diferente del que indicaba la situación reinante antes de 2000.

46. En consulta con la Autoridad Palestina la secretaría ha preparado propuestas para la realización de actividades específicas de cooperación técnica en distintas esferas, muchas de las cuales requieren con urgencia nuevos fondos extrapresupuestarios. El esbozo del programa de cooperación técnica de la UNCTAD para el período 2004-2006 que figura a continuación ofrece un panorama general de las distintas necesidades de la Autoridad Palestina y las actividades propuestas en las esferas de competencia de la organización. Las propuestas que figuran en esta sección podrían perfilarse más a fin de que sirvieran de fundamento para establecer una base adecuada de recursos extrapresupuestarios en apoyo de la cooperación técnica de la UNCTAD al servicio del pueblo palestino en el período 2004-2006. Ello permitiría a la secretaría coordinar su programa de asistencia técnica con eficiencia restableciendo el número mínimo necesario de funcionarios básicos del cuadro orgánico en Ginebra, y creando al mismo tiempo una presencia operacional sobre el terreno para forjar unas relaciones de trabajo más estrechas con contrapartes nacionales, organismos internacionales y donantes.

1. Estrategias de desarrollo y política comercial

47. *Marco integrado de una política macroeconómica, comercial y laboral palestina.* Este proyecto proporcionará a la Autoridad Palestina los instrumentos analíticos requeridos y creará la capacidad necesaria para evaluar los efectos económicos y los resultados en materia de desarrollo de opciones de políticas alternativas. Los productos previstos son el marco integrado (programa informático), una amplia base de datos socioeconómica y demográfica, un análisis de las opciones de políticas alternativas y un aumento de la capacidad técnica de la Autoridad Palestina en lo que respecta a la creación de modelos económicos y la gestión de políticas. El proyecto será ejecutado en un plazo de 16 meses por la UNCTAD, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Instituto de Investigación de Políticas Económicas de Palestina, junto con los ministerios competentes, y se estima que las necesidades presupuestarias ascenderán a 170.000 dólares de los EE.UU. Se han movilizado recursos, procedentes de los presupuestos ordinarios de la UNCTAD y la OIT y contribuciones extrapresupuestarias de fundaciones de investigación internacionales, y han comenzado los trabajos.

48. *Apoyo técnico al Grupo de Tareas Nacional sobre Desarrollo Económico de la Autoridad Palestina.* El objetivo de este proyecto es respaldar la capacidad de la Autoridad Palestina para abordar la crisis económica, elaborar estrategias apropiadas para integrar la economía palestina en los mercados regionales e internacionales y preparar la adhesión oportuna de Palestina a la OMC. Entre los principales productos de este proyecto está la capacitación que se ofrecerá a un grupo básico de expertos palestinos para examinar cuestiones sustantivas relacionadas con el desarrollo económico y la formulación de la política comercial, las negociaciones comerciales y las repercusiones sectoriales de la adhesión a la OMC. El proyecto se ejecutaría en un período de 18 meses en cooperación con el Ministerio de Economía Nacional de la Autoridad Palestina, y su presupuesto estimado asciende a 230.000 dólares de los EE.UU. Aún no se han comprometido fondos para este proyecto.

49. *Aumento de la seguridad alimentaria mediante el comercio internacional.* Aunque se necesita estabilidad política para tratar de manera integral los problemas de seguridad alimentaria de Palestina, algunos de éstos pueden abordarse, incluso en las condiciones actuales, mediante la adopción de distintas medidas específicas que establezcan un vínculo entre el socorro y el desarrollo mediante el comercio. El proyecto propuesto producirá los siguientes resultados: i) un marco estratégico y un plan de acción para orientar las actividades de la

Autoridad Palestina en la esfera de la seguridad alimentaria mediante el comercio internacional; ii) nuevos mecanismos de financiación para los agricultores que todavía no han iniciado actividades de exportación; iii) bases de datos con información sobre el mercado de los productos básicos; iv) directrices técnicas para crear sistemas de almacenes de alimentos; v) un grupo básico de expertos de la Autoridad Palestina capaz de prestar asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con la adquisición de productos alimenticios básicos; y vi) un marco estratégico para rehabilitar la capacidad de exportación de aceite de oliva. El proyecto propuesto sería ejecutado por la UNCTAD en estrecha cooperación con el Centro de Comercio Internacional (CCI), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y los ministerios competentes de la Autoridad Palestina, y tendría una duración de 18 meses a un costo estimado de 250.000 dólares de los EE.UU.

50. *El sector del bordado como industria creativa.* Este proyecto procura transformar el sector de los bordados de los campamentos de refugiados palestinos en una fuente de empleo sostenible, de crecimiento de las exportaciones y de reducción de la pobreza. En particular, trata de crear sinergias entre las actividades de socorro y de desarrollo utilizando el concepto de las industrias creativas, que permite abordar los estrangulamientos en el sector de la oferta y promover esa esfera en los mercados internacionales. El proyecto sería ejecutado en dos fases por la UNCTAD, en estrecha cooperación con el OOPS y el CCI. La primera fase tendría una duración de seis meses y consistiría en la preparación de documentos estratégicos a un costo estimado de 100.000 dólares de los EE.UU. Sobre la base de la experiencia del movimiento del comercio equitativo, la segunda fase de este proyecto consistiría en el establecimiento de una institución especializada encargada de comercializar los productos de bordado mediante las redes existentes, el mejoramiento del acceso de los productores a las fuentes de aprovisionamiento y la asistencia para mejorar los conocimientos prácticos y las aptitudes, y adaptar los diseños existentes a los gustos occidentales.

2. Facilitación del comercio y logística

51. *Fomento de la capacidad para la gestión y el desarrollo institucional de los puertos.* En 2000, una misión de expertos de la secretaría de la UNCTAD a la Autoridad Palestina le propuso asistencia técnica complementaria para asesorar a la Administración de Puertos sobre la futura puesta en funcionamiento del puerto de Gaza. Aunque el proyecto quedó interrumpido a raíz de acontecimientos posteriores, las propuestas hechas por la UNCTAD en 2001 seguirán vigentes ni bien se aclaren las perspectivas políticas para una reanudación del proyecto. La asistencia técnica propuesta de la UNCTAD incluiría una evaluación desde el punto de vista institucional del estado en que se encuentra actualmente el proyecto del puerto de Gaza, un proyecto de ley de puertos, servicios de asesoramiento sobre los reglamentos administrativos y los arreglos contractuales, y la preparación de una propuesta de asistencia técnica para establecer una célula portuaria. En la propuesta también se sugiere la creación de una capacidad sostenible de formación marítima y en cuestiones portuarias. La Administración de Puertos ha aprobado estas dos propuestas de proyecto, cuyo presupuesto estimado es de 200.000 dólares de los EE.UU.

52. *Creación de capacidad nacional para el comercio electrónico.* Este proyecto tiene por finalidad el fomento de la capacidad de la Asociación Palestina de Tecnología de la Información, para que pueda asumir un papel destacado a nivel nacional en la promoción del comercio electrónico. En particular, se asignaría a la Asociación un grupo básico de profesionales encargados de organizar y llevar a cabo actividades de formación y permitir de esa manera a las

empresas palestinas utilizar el comercio electrónico y desarrollar servicios en este área dentro del sector de las tecnologías de la información. El proyecto sería ejecutado en cooperación con la Asociación en un período de 12 meses a un costo estimado de 100.000 dólares de los EE.UU.

53. *Establecimiento del Consejo de Cargadores Palestinos.* Atendiendo a una petición de la Autoridad Palestina en 2004, la secretaria de la UNCTAD ha comenzado a prestar servicios de asesoramiento para colaborar en el establecimiento del Consejo de Cargadores Palestinos a fin de defender y promover los intereses de estos cargadores (empresas que son usuarios finales del transporte internacional y local). Un donante ha destinado unos 420.000 dólares de los EE.UU. para ese propósito, y se han iniciado consultas acerca de la función de la UNCTAD en la ejecución del proyecto, dada su larga experiencia en esta esfera.

54. *Gestión de la carga en las fronteras y posibilidades de exportación en el marco de un régimen fronterizo reformado.* A fin de prepararse rápidamente para una posible separación israelí del territorio ocupado, en un examen reciente del Banco Mundial se han señalado las distintas medidas de facilitación requeridas para garantizar un repunte económico concomitante centrado en el aumento de la capacidad de exportación²². La UNCTAD ha formulado propuestas preliminares para la preparación de dos estudios técnicos detallados, que el Banco Mundial indica en su examen serían las próximas medidas, a un costo estimado en unos 350.000 dólares de los EE.UU.

3. Reforma y modernización de las finanzas públicas

55. *Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE).* La segunda fase de este proyecto, que se viene ejecutando junto con el Ministerio de Finanzas de la Autoridad Palestina desde 2001, continuará en el período 2004-2005, con fondos bilaterales ya disponibles de un monto total de 270.000 dólares de los EE.UU. destinados a actividades de proyectos.

56. *Reforma del sector palestino de seguros.* La finalidad de este proyecto es contribuir al desarrollo de un sector palestino de seguros que sea competitivo y esté orientado hacia el mercado mediante actividades de fomento de la capacidad dirigidas tanto a los reguladores de la Autoridad Palestina como a los proveedores de servicios. En particular, su objetivo es: i) adaptar el marco reglamentario e institucional a las necesidades del sistema comercial multilateral y las mejores prácticas internacionales; y ii) fortalecer la capacidad institucional de la Autoridad Palestina y la competencia de los agentes en ese sector. Este proyecto, para el que todavía no se dispone de fondos, sería ejecutado en estrecha cooperación con el Ministerio de Finanzas de la Autoridad Palestina en un período de 18 meses, a un costo estimado de 250.000 dólares de los EE.UU.

57. *Modernización y automatización de las aduanas.* La capacidad de la Autoridad Palestina para aprovechar al máximo el potencial del sistema SIDUNEA++ depende de la obtención de fondos para ejecutar la fase tercera y final del proyecto, que comporta el despliegue del sistema en 2005-2006. Este proyecto se ejecutaría en un plazo de 24 meses, a un costo estimado de 1.600.000 dólares de los EE.UU. En 2004 se iniciaron consultas con la Autoridad Palestina y un posible donante para la tercera fase.

²² En Banco Mundial (junio de 2004), "Disengagement...".

4. Empresas, inversiones y política de la competencia

58. *Apoyo al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) (Empretec)*. Como ya se ha indicado en la sección B, esta esfera de apoyo de la UNCTAD al sector de las empresas palestinas, que en su momento era prometedora, actualmente es incierta dada la suspensión de las actividades en 2004 y la falta de compromisos por parte de los donantes para 2004-2005. Un plan sostenible para finalizar este proyecto en la Ribera Occidental, hacerlo extensivo a Gaza y garantizar que se logre el control nacional en 2006 supone necesidades de recursos de por lo menos 500.000 dólares de los EE.UU. A la luz del análisis del capítulo I, si no se reanuda este proyecto se comprometerá aún más el apoyo necesario para alentar las sinergias entre el socorro y el desarrollo. Se necesita con urgencia que los donantes presten la debida atención a este proyecto.

59. *Apoyo institucional y fomento de la capacidad para el mantenimiento de las inversiones (segunda fase)*. Se necesitan fondos para ejecutar la segunda fase, que entrañará la creación de programas de promoción y mantenimiento de las inversiones basados en sectores, en cooperación con el Organismo Palestino de Promoción de Inversiones durante un período de 18 meses, con un presupuesto provisional de 200.000 dólares de los EE.UU.

D. Movilización de recursos, coordinación y armonización

60. Para la elaboración y ejecución de su programa de trabajo, la secretaría ha mantenido estrechos contactos con las organizaciones internacionales competentes, en particular el OOPS, la CESPAAO, la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados y la Oficina Internacional del Trabajo, así como con centros de investigación e instituciones de la sociedad civil. La secretaría también ha procurado señalar a la atención de los donantes bilaterales, multilaterales y regionales las necesidades de recursos para este programa. Las actividades de asistencia técnica de la UNCTAD al pueblo palestino en 2003-2004 siguieron contando con fondos extrapresupuestarios de los Países Bajos, así como nuevos fondos de Noruega, la Unión Europea y el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Internacional (Canadá). Entretanto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha seguido prestando a la organización servicios indispensables de apoyo logístico y de enlace sobre el terreno.

61. Como parte de sus actividades de promoción para crear asociaciones estratégicas con otros organismos internacionales, la UNCTAD ha participado activamente con la CESPAAO y otras organizaciones en la preparación del Foro de Rehabilitación y Desarrollo de Palestina, patrocinado por esa Comisión para movilizar a los gobiernos y la sociedad civil de los países árabes en lo que respecta a los programas de reconstrucción y desarrollo palestinos y las actividades para la creación del Estado. La UNCTAD también contribuyó a la labor de preparación sustantiva de la Conferencia del OOPS sobre asistencia a los refugiados palestinos, celebrada en junio de 2004, y comenzó a colaborar con el PNUD y la Autoridad Palestina en el examen de los progresos palestinos hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Objetivo 8).

E. Conclusiones: contar con un volumen suficiente de recursos para aumentar la asistencia

62. Hasta julio de 2004 se habían comprometido fondos extrapresupuestarios para sólo 4 de las 15 propuestas de cooperación técnica de la UNCTAD, y se habían iniciado conversaciones con posibles donantes sobre otras 3. Un proyecto quedó suspendido por insuficiencia de recursos, y no se encontraron fondos para otros 7 proyectos. De unas necesidades totales de recursos (para 15 proyectos hasta 2006) de 5.740.000 dólares de los EE.UU. (incluido el costo de un puesto del cuadro orgánico durante dos años en Ginebra), se disponía de 1.270.000 dólares, y se estaba estudiando la asignación a tres nuevos proyectos de una suma de 2.370.000 dólares. El déficit de fondos para la asistencia técnica de carácter urgente asciende a 2.100.000 dólares de los EE.UU., más de una tercera parte de las necesidades totales extrapresupuestarias para 2004-2006.

63. Como ya se ha indicado, las repercusiones de la ocupación, y la incertidumbre y la crisis humanitaria consiguientes en esta esfera de trabajo, afectan directamente a la ejecución de este programa. Es evidente que, para aumentar la eficacia, sería necesario movilizar recursos extrapresupuestarios más previsibles a fin de mejorar la modalidad de actuación selectiva y flexible, que la UNCTAD ha aplicado en los últimos cuatro años para superar al empeoramiento de las condiciones sobre el terreno y seguir avanzando. Esos recursos también serán necesarios para prestar una asistencia técnica que promueva sinergias dinámicas entre las necesidades de socorro, rehabilitación y desarrollo estratégico, y permita examinar a fondo las perspectivas de desarrollo y las alternativas socioeconómicas durante el conflicto y en la situación posterior a éste.

64. En el presente informe se ha recalcado que, aunque desde 2003 se han logrado algunos progresos en la movilización de recursos y la ejecución de proyectos, la acción de la UNCTAD se ha visto restringida por la insuficiencia de recursos. Actualmente existe incertidumbre acerca de la capacidad de la organización para intensificar su asistencia técnica al pueblo palestino en consonancia con sus necesidades, como establece el mandato de Bangkok. Dicho de otro modo, a menos que se disponga de un volumen suficiente de recursos, como se convino en el Consenso de São Paulo, la realización de sus actividades de asistencia se verá considerablemente limitada. Además, la secretaría no estará en condiciones de colmar cabalmente las expectativas de sus entidades homólogas palestinas, tanto gubernamentales como del sector privado. La UNCTAD ha venido prestando asistencia al pueblo palestino en los últimos 20 años. Para capitalizar la valiosa contribución analítica y técnica de la secretaría, así como sus amplias asociaciones con esas entidades homólogas, con los donantes y con otros organismos, se precisa actualmente una ayuda extrapresupuestaria más amplia y previsible que le permita continuar su labor en esta esfera.
