



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

Distr.
GENERAL

TD/B/41(1)/3
7 de julio de 1994

ESPAÑOL
Original: INLGES

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
41º período de sesiones
Primera parte
Ginebra, 19 de septiembre de 1994
Tema 7 del programa provisional

ASISTENCIA DE LA UNCTAD AL PUEBLO PALESTINO

Evolución de la economía del territorio palestino ocupado,
con especial referencia al comercio exterior

Informe de la secretaría de la UNCTAD

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados, ni de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
PREFACIO	1 - 4	3
<u>Parte</u>		
I. ASPECTOS PRINCIPALES DE LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA PALESTINA ENTRE JULIO DE 1993 Y JUNIO DE 1994	5 - 45	5
A. Influencia del entorno político sobre la economía palestina	5 - 18	5
1. Repercusiones económicas de los acuerdos israelo-palestinos	5 - 11	5
2. El Gobierno Nacional Palestino y el Programa para el Desarrollo de Palestina	12 - 15	8
3. Acuerdos palestinos de cooperación económica con los países árabes	16 - 18	10
B. La asistencia internacional al territorio ocupado	19 - 30	11
C. Acontecimientos principales ocurridos en la economía palestina y problemas inmediatos	31 - 45	16
II. ASPECTOS Y CUESTIONES FUNDAMENTALES DEL COMERCIO EXTERIOR PALESTINO Y LOS SERVICIOS CONEXOS	46 - 73	23
A. Tendencias principales del comercio exterior palestino	47 - 53	23
B. Perspectivas del comercio palestino durante el período de transición	54 - 59	26
C. Esferas con mayores problemas y necesidades nuevas de asistencia técnica en el sector del comercio exterior	60 - 66	28
D. Propuestas de la secretaría de la UNCTAD sobre actividades de cooperación técnica	67 - 73	31
1. Estrategia, beneficiarios y coordinación	68 - 71	31
2. Objetivos concretos	72	32
3. Productos principales y actividades correspondientes	73	33
III. EXAMEN DE LA LABOR REALIZADA POR LA SECRETARIA LA UNCTAD PARA LA PRESTACION DE ASISTENCIA AL PUEBLO PALESTINO, 1993/1994	74 - 79	36

PREFACIO

1. De conformidad con las disposiciones de la resolución 146 (VI) de la Conferencia, la Decisión de Cartagena (Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, octavo período de sesiones, segunda parte, sección IV B)) y la decisión 47/445 de la Asamblea General, en el presente informe se exponen las conclusiones que se desprenden del seguimiento e investigación de las políticas y prácticas que han afectado a la economía del territorio palestino ocupado 1/, especialmente durante el período comprendido entre julio de 1993 y junio de 1994. El presente informe tiene una estructura similar a los informes anteriores sobre la asistencia al pueblo palestino preparados anualmente por la secretaría de la UNCTAD desde 1985. Así pues, consiste básicamente en un examen de los principales cambios ocurridos en el contexto político que han influido en la economía palestina y en un análisis de los aspectos más sobresalientes de la marcha global y sectorial de la economía durante el período en cuestión.

2. El reconocimiento mutuo entre Israel y Palestina y después la firma, el 13 de septiembre de 1993, de la Declaración de Principios sobre las Disposiciones relacionadas con un Gobierno Autónomo Provisional 2/, constituyen un hito en el conflicto entre dos pueblos cuyos sufrimientos han preocupado a las Naciones Unidas desde su creación. Esos acontecimientos y el posterior Acuerdo sobre la faja de Gaza y la Zona de Jericó, firmado por Israel y Palestina el 4 de mayo de 1994, inclusive el Protocolo sobre Relaciones Económicas, se consideran los primeros pasos, de importancia decisiva, de un proceso de reconciliación para lograr una paz global, justa y duradera en la región 3/. A nivel colectivo, han empezado a crearse condiciones propicias para una importante transformación de las circunstancias que influyen en los resultados y el potencial de la economía palestina en el territorio. La interdependencia entre las condiciones así creadas y las perspectivas de un desarrollo económico y social sostenido es por lo general evidente y se considera de especial importancia en el caso de la economía palestina 4/. Si bien quizás sea todavía demasiado pronto para poder observar una repercusión inmediata en los resultados de la economía palestina, sin embargo es importante distinguir y examinar los aspectos esenciales de los cambios políticos recientes que influyen en la actividad económica y las nuevas perspectivas que empiezan a abrirse.

3. En este nuevo contexto, y habida cuenta del espíritu de reconstrucción y cooperación que ha empezado a manifestarse, la Parte I del presente informe examina los principales aspectos del nuevo entorno político y regulador que influirá en la economía palestina tras la concertación de los acuerdos israelo-palestinos. Luego se examina el nuevo marco institucional y político palestino para el inicio y la gestión eficaz de las actividades de reconstrucción, con la ayuda de los acuerdos de cooperación económica entre Palestina y sus principales asociados árabes y el recién anunciado programa internacional de asistencia urgente. La Parte I también se refiere a los principales aspectos de la evolución reciente de la economía palestina.

4. Dentro de la investigación que está realizando la secretaría sobre la evolución del sector del comercio exterior palestino, la Parte II del informe se centra en las cuestiones esenciales que tiene planteadas dicho sector, en especial las tendencias del comercio de mercaderías, las perspectivas a plazo medio y las nuevas necesidades de asistencia técnica para su fomento. En esta parte también se exponen los principales elementos de un programa integrado de actividades de cooperación técnica que habrá de llevar a cabo la secretaría en apoyo del sector del comercio y otros sectores conexos de la economía palestina. La Parte III del informe presenta una breve reseña de los progresos realizados por la secretaría de la UNCTAD en la prestación de asistencia al pueblo palestino.

Parte I

ASPECTOS PRINCIPALES DE LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA PALESTINA
ENTRE JULIO DE 1993 Y JUNIO DE 1994

A. Influencia del entorno político sobre la economía palestina

1. Repercusiones económicas de los acuerdos israelo-palestinos

5. La firma de la Declaración de Principios y los acuerdos posteriores señala el inicio de una transformación radical de las presuntas políticas y psicológicas en que se basan los objetivos y aspiraciones palestinas en materia de desarrollo. Además de tratar las principales cuestiones políticas y de seguridad, los acuerdos israelo-palestinos se refieren en muchas de sus disposiciones a asuntos económicos y otros asuntos relativos al desarrollo. Un aspecto importante del período de transición de cinco años estipulado en la Declaración de Principios es su división en dos fases. La primera fase, que se inicia con la retirada israelí de la faja de Gaza y Jericó, consiste en una transmisión inicial de poderes que será administrada por un gobierno palestino provisional. El 12 de octubre de 1993 los dirigentes palestinos establecieron un Gobierno Nacional Palestino (GNP), cuyos miembros fueron nombrados en mayo de 1994. Según la Declaración de Principios, esta primera fase debía durar hasta julio de 1994; para entonces, las negociaciones israelo-palestinas habrían dado lugar a un redespliegue de la presencia israelí en el resto de la Ribera Occidental, el traspaso de la autoridad civil a los palestinos en todas las restantes zonas de la Ribera Occidental y la celebración de elecciones para el Consejo según lo previsto en las Disposiciones relacionadas con un Gobierno Autónomo Provisional. Este Consejo se convertiría luego en la autoridad palestina efectiva en toda la faja de Gaza y la Ribera Occidental (excluidos los asentamientos israelíes y Jerusalén oriental) durante la segunda fase del período de transición quinquenal. A partir del tercer año del período de transición, se iniciarían las negociaciones sobre el "estatuto permanente" (incluidas las decisiones definitivas sobre el territorio, los asentamientos israelíes, Jerusalén y los refugiados).

6. Un concepto esencial implícito en toda la Declaración de Principios es el "traspaso limitado de poderes" al pueblo palestino que ahora vive en el territorio ocupado y a cierto número (hasta ahora desconocido) de palestinos desplazados del territorio desde 1967 a los que se les puede permitir regresar de conformidad con los acuerdos israelo-palestinos. A fin de fomentar la reactivación económica inmediata, la Declaración de Principios estipulaba que en la primera fase el traspaso de poderes a la administración palestina se limitaría a seis esferas en la faja de Gaza y Jericó. Al firmarse el Acuerdo sobre Gaza y Jericó en mayo de 1994, se amplió la aplicación de esta disposición a fin de abarcar 30 funciones gubernamentales antes ejercidas por la Administración Civil Israelí en las dos zonas. El Gobierno Nacional Palestino (GNP) ha asumido en la faja de Gaza y Jericó las funciones específicas previstas para la primera fase del período de transición. Asimismo, negociará futuros acuerdos con Israel, preparará las elecciones y establecerá las infraestructuras institucionales que permitirán

el paso a la segunda fase. Las disposiciones de la Declaración de Principios también prevén el inicio de un programa de desarrollo y estabilidad económicas, incluida la creación de un fondo de emergencia para fomentar las inversiones extranjeras y prestar apoyo económico y financiero, en preparación de otros planes más ambiciosos para cuando ya esté en funcionamiento el GNP.

7. Según la Declaración de Principios, al inicio de la segunda fase, el Gobierno Autónomo Provisional Palestino deberá haber establecido un sistema administrativo con órganos y departamentos que abarquen todos los sectores, excepto la seguridad externa, los asentamientos israelíes y las relaciones diplomáticas. Está previsto establecer varias instituciones palestinas con un mandato orientado a fomentar el desarrollo. "En reconocimiento del beneficio mutuo de la cooperación para promover el desarrollo de la Ribera Occidental, la faja de Gaza e Israel", la Declaración de Principios prevé una cooperación bilateral en los aspectos infraestructurales y económicos. Un Comité Económico Mixto Israelo-Palestino se reunió en París en noviembre de 1993 para negociar las relaciones en varios sectores de la economía entre Israel y las autoridades palestinas. El Comité Económico Mixto se propone también examinar programas de cooperación en diversos sectores infraestructurales, económicos y sociales. Las cuestiones relativas al desarrollo de Palestina que no sean de la competencia del Gobierno Autónomo Provisional Palestino ni del Comité Económico Mixto serán abordadas en las negociaciones multilaterales en curso sobre cooperación económica regional en el Oriente Medio. A ese nivel, en la Declaración de Principios se propone un programa para el desarrollo económico de la Ribera Occidental y la faja de Gaza, que comprende la vivienda, el fomento de la pequeña empresa, la infraestructura física y el desarrollo de los recursos humanos. Por consiguiente, es evidente que la Declaración de Principios asigna gran prioridad al desarrollo económico y social. La primacía de la "recuperación", el "desarrollo" y la "cooperación" en el terreno económico y social es una realidad que debería ponerse cada vez más de manifiesto en un próximo futuro. A medida que se apliquen en la práctica las disposiciones relativas al Gobierno Autónomo Provisional, la capacidad del pueblo palestino de asumir responsabilidades en esos sectores será otra prueba crucial para el nuevo Gobierno Nacional Palestino.

8. El Protocolo sobre Relaciones Económicas, firmado el 4 de mayo de 1994 como parte del Acuerdo sobre Gaza y Jericó entre Israel y Palestina 5/, prevé un plan general de aplicación de las disposiciones de la Declaración de Principios relativas a cuestiones económicas y al desarrollo. Asimismo establece el acuerdo contractual por el que se regirán las relaciones económicas entre ambas partes y se aplicará a la Ribera Occidental y la faja de Gaza durante el período de transición 6/, empezando por Gaza y Jericó y ampliándose más adelante al resto de la Ribera Occidental:

"Ambas partes consideran la economía como una piedra angular de sus relaciones mutuas... que se regirán en las diversas esferas económicas por los principios del respeto mutuo de los intereses económicos de cada parte, la reciprocidad, la equidad y la justicia. El protocolo establece los fundamentos para reforzar la base económica de la parte palestina a

fin de que ésta ejerza su derecho a tomar decisiones económicas con arreglo a su propio plan y prioridades de desarrollo." 7/

9. El Protocolo, que tiene 28 páginas, se refiere a la cooperación en los nueve sectores de las relaciones económicas entre israelíes y palestinos, a saber: derechos y política de importación, cuestiones monetarias y financieras, impuestos directos, impuestos indirectos sobre la producción local, trabajo, agricultura, industria, turismo y seguros. En todos estos sectores, el Protocolo representa un cambio importante con respecto al marco regulador restrictivo característico de los últimos 27 años y ofrece a las nuevas autoridades palestinas la posibilidad de adoptar autónomamente decisiones en materia de economía y gestión. En un contexto de cooperación con Israel, el Protocolo prevé una serie de tareas inmediatas para las autoridades palestinas, incluida la formulación y aplicación de políticas y procedimientos para lograr varios objetivos durante el período de transición:

- la creación de instituciones económicas palestinas, incluido el establecimiento de la administración aduanera y fiscal, el instituto monetario, instituciones de seguridad sanitaria y social, y el organismo encargado del turismo;
- el respeto mutuo y la salvaguardia de los intereses económicos y financieros vitales que afectan al dinero y la banca, los servicios, la agricultura y la industria;
- la protección de los derechos y prestaciones de los palestinos que trabajan en Israel;
- unos sistemas arancelarios y procedimientos de importación y exportación separados para los distintos mercados (árabe, islámico, internacional, israelí), cada uno de ellos con diferentes bienes (más de 500 productos en total) y tarifas;
- la libertad de circulación de los productos industriales y agrícolas entre ambas partes de acuerdo con las disposiciones convenidas, con exenciones para seis productos que se irán eliminando gradualmente a lo largo de cuatro años;
- políticas de promoción industrial separadas y transparentes, incluidas donaciones, préstamos, asistencia a la investigación y el desarrollo y beneficios fiscales directos, pero con exclusión de desgravaciones fiscales indirectas;
- el fomento del turismo en Palestina y la libertad de acceso recíproco a los lugares turísticos; y
- disposiciones sobre seguros obligatorios de accidente por carretera y asunción por parte de las autoridades palestinas de responsabilidades legales en materia de indemnizaciones y liquidación de reclamaciones.

10. Sin duda los aspectos reseñados reflejan la previsión y determinación de ambas partes de reconocer sus respectivos derechos y necesidades y aunar esfuerzos en condiciones de igualdad a fin de promover el desarrollo de ambas sociedades en armonía y paz. Es probable que la aplicación de la Declaración de Principios y del Acuerdo sobre Gaza y Jericó tenga importantes repercusiones en la orientación, el contenido y la forma del pensamiento, el discurso y la actividad de los palestinos en relación con el desarrollo. Es necesario hacer nuevos planteamientos a nivel nacional, bilateral y regional. Además de los criterios basados en la relación entre costos y beneficios sociales, para evaluar los proyectos, programas e instituciones de desarrollo ahora deben tenerse en cuenta diferentes consideraciones. La importancia atribuida en los últimos años a la "labor a nivel popular", la "firmeza", la "desobediencia civil" y la "creación de instituciones" como objetivos del desarrollo podría ceder el paso a otras prioridades distintas, sobre todo relacionadas con la tarea de la construcción nacional y la recuperación y el crecimiento económicos.

11. También tienen lugar cambios igualmente audaces e innovadores en las actitudes y las relaciones de los palestinos con Israel. La Declaración de Principios y el Acuerdo sobre Gaza y Jericó prevén la cooperación en una serie de sectores, tras una larga historia de enfrentamientos. Sin embargo, no está claro que puedan aprovecharse con rapidez o en profundidad todas las posibilidades de cooperación mencionadas, sobre todo mientras no se eliminen algunos obstáculos relativos a la fase de transición o al estatuto definitivo del territorio. Mientras tanto, se prevé que la atención de los palestinos se centre en gran medida en las actividades de reconstrucción y rehabilitación antes de empezar a participar intensamente en iniciativas de cooperación regional en colaboración activa con Israel y otros países vecinos. Así pues, si bien la Declaración de Principios ha establecido un marco de referencia y un mecanismo para la cooperación palestino-israelí orientada hacia el desarrollo, es posible que esa cooperación se lleve a cabo con cierta cautela. Además, la identidad y el papel de Palestina en el nuevo Oriente Medio no dependerán tan sólo del grado en que la cooperación palestino-israelí haya creado nuevos intereses comunes. Igual importancia tendrán el ritmo y el alcance de la reintegración de Palestina en el mundo árabe tras muchos años de aislamiento.

2. El Gobierno Nacional Palestino y el Programa para el Desarrollo de Palestina

12. En junio de 1994 había empezado a formarse el núcleo del Gobierno Autónomo Provisional Palestino (declarado Gobierno Nacional Palestino, GNP), tras el traspaso de la autoridad de Israel en la faja de Gaza y Jericó. El marco institucional y administrativo previsto para el GNP todavía se estaba definiendo en el momento de preparar el presente informe. Así pues, para precisar la forma y funciones de un sistema de administración pública palestina perfectamente constituido que se encargue, entre otras cosas, de los asuntos económicos y sociales del territorio habrá que esperar a que se celebren las elecciones para el Consejo. Sin embargo, en el primer semestre de 1994 había empezado a funcionar un importante organismo público palestino que tenía un papel esencial e inmediato que desempeñar en las actividades de

desarrollo. A fin de acelerar y coordinar la ayuda internacional de emergencia y administrar las actividades de desarrollo en el período inicial de la recuperación económica, el 31 de octubre de 1993 el GNP estableció el Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción. El estatuto de ese órgano se ratificó oficialmente en mayo de 1994, con la aprobación de su reglamento y la firma de acuerdos con donantes multilaterales para la prestación de ayuda de emergencia durante 1994-1996 (véase la sección B infra). Entre sus principales funciones figuran la formulación de programas de desarrollo, la coordinación de la asistencia externa y la administración y supervisión de los proyectos financiados con dicha asistencia 8/.

13. En 1990 el Departamento de Asuntos Económicos y Planificación de Palestina empezó a preparar el "Programa para el desarrollo de la economía nacional palestina, 1994-2000", también conocido como Programa para el Desarrollo de Palestina (PDP) 9/. Como toda actividad de planificación, el PDP tiene determinados objetivos, prioridades, estrategias políticas, programas y mecanismos que pueden suscitar diferentes opiniones políticas o técnicas. Sin embargo, el PDP constituye un marco general de referencia que debería reforzar la posición palestina y orientar sus actividades durante los próximos años. El PDP, que se ultimó mucho antes que la Declaración de Principios, se basa en varios supuestos políticos, jurídicos y demográficos, que no siempre han sido recogidos en posteriores acuerdos israelo-palestinos 10/. Además de objetivos estándar de crecimiento económico y desarrollo, el PDP prevé varias metas que se refieren específicamente a la situación palestina. En general, el PDP presenta unas estrategias de desarrollo prudentes, liberales y con una orientación social. Está previsto que el Gobierno desempeñe tan sólo aquellas funciones en las que el sector público resulta más eficaz. El PDP prevé una economía de mercado que funcione por medio de instituciones arraigadas en la sociedad civil. La duración estimada del PDP es de siete años; los dos primeros años se consideran una fase de rehabilitación económica, durante la cual habrán de aprobarse las medidas legislativas necesarias. En este período inicial se ejecutarán los programas y proyectos más urgentes, a fin de potenciar la capacidad de la economía para absorber cuantiosas inversiones reduciendo al mínimo las pérdidas y los efectos inflacionarios.

14. Las necesidades totales de inversiones en capital fijo estimadas por el PDP, como cifra indicativa de programación, es de 11.600 millones de dólares, que en su mayor parte se precisarán desde el tercer año del Programa hasta el sexto. Se pretende conseguir más de 2.000 millones de dólares gracias al ahorro interno y el resto habrá de proceder de fuentes externas (inversiones y ayuda). Las asignaciones sectoriales del PDP, incluidas las inversiones en capital fijo y excluidas las necesidades de capital de explotación, son las siguientes: los programas de viviendas sociales son el componente más importante de las actividades de reconstrucción (32%) seguido del equipo para la construcción de edificios industriales y comerciales (17%). Tan sólo el transporte y las comunicaciones requieren un nivel de inversiones parecido (13%). Si la asignación para recursos energéticos se combina con las correspondientes a otras infraestructuras, representan en conjunto más de dos terceras partes de las asignaciones totales del PDP, es decir, alrededor de 7.900 millones de dólares. El resto

de las inversiones se destina a la agricultura (8,6%), educación, sanidad y servicios culturales y de asistencia social (5, 4 y 2%, respectivamente), servicios industriales y privados (3,5 y 4%, respectivamente) y abastecimiento de agua y servicios públicos (4,5%).

15. Parece haber coincidencias y diferencias entre las prioridades del PDP y los sectores infraestructurales o económicos incluidos en los acuerdos palestino-israelíes. El PDP indica formas limitadas de cooperación palestino-israelí, aunque en el contexto de una orientación general hacia la autonomía y la afirmación nacional. Si bien el PDP presupone la coexistencia y unas relaciones económicas normales, así como esferas de interés común y cooperación con Israel, en el aspecto exterior el Programa está orientado principalmente hacia los países árabes vecinos y otros nuevos asociados. Además, los acuerdos económicos israelo-palestinos, aunque detallados, no colocan los distintos sectores económicos exclusivamente en el ámbito de la cooperación bilateral con Israel. Este enfoque se verá reforzado en la medida en que el Gobierno autónomo se afiance y diversifique sus opciones a nivel nacional, regional e internacional, tal como lo prevé el PDP. En consecuencia, muchas cuestiones quedarán circunscritas al ámbito interno palestino. Asimismo, el carácter indicativo del PDP y el alcance de las relaciones económicas acordadas con Israel permiten contemplar la posibilidad realista de una influencia no gubernamental palestina sobre la evolución de los acontecimientos en lo que respecta a la política y la planificación, la diversificación de inversiones y la formulación y ejecución de proyectos. Hay un terreno abonado para iniciativas privadas basadas en un sentido de la responsabilidad cívica, la utilidad económica y la innovación.

3. Acuerdos palestinos de cooperación económica con los países árabes

16. Paralelamente a los acuerdos económicos concertados entre Israel y Palestina, cabe señalar otros acontecimientos igualmente importantes en el plano político que afectan a las relaciones económicas de los palestinos con sus asociados árabes tradicionales. Entre la firma de la Declaración de Principios y la del Acuerdo sobre Gaza y Jericó, Jordania y Palestina concertaron un acuerdo de cooperación económica que constituye un hito en la "relación especial entre los pueblos hermanos de Jordania y Palestina" 11/. Dicho acuerdo consta de 16 puntos y establece los principios fundamentales por los que se regirán las futuras relaciones económicas jordano-palestinas. Ambas partes acordaron que "la construcción de un futuro común requiere el mayor grado de cooperación económica, social, científica, tecnológica y en cuestiones de organización, tanto a nivel oficial como a nivel popular". El acuerdo se considera un primer paso hacia el establecimiento de "normas y bases efectivas para facilitar la libre circulación de capitales, mano de obra, bienes y servicios". Tras la reanudación de las negociaciones en mayo de 1994, ambas partes habían redactado un plan de trabajo conjunto para poner en práctica el acuerdo de enero 12/.

17. El acuerdo aprueba la reapertura en el territorio de los bancos jordanos cerrados en 1967, bajo la supervisión del Banco Central de Jordania y de acuerdo con las leyes y reglamentos jordanos vigentes, en cooperación con el

órgano palestino competente, en espera de que se establezca el Instituto Monetario Palestino. Hasta que no se emita moneda palestina, el dinar jordano seguirá circulando dentro del territorio (junto con otras monedas árabes e internacionales) y será la principal moneda utilizada por el GNP en sus valoraciones y operaciones. También se proponen iniciativas conjuntas para establecer instituciones financieras especializadas. Tienen especial importancia las disposiciones relativas al comercio de ambas partes, por ejemplo: la eliminación de todas las barreras arancelarias y no arancelarias al libre comercio entre ambas partes; el aumento del volumen y el valor del comercio de mercaderías; el establecimiento de una zona franca conjunta para la producción industrial y el comercio en tránsito en el valle del río Jordán; el fomento de la circulación de exportaciones e importaciones palestinas a través de Jordania; y la reconstrucción de un puente caído en desuso sobre el río Jordán con objeto de utilizarlo con fines comerciales así como la habilitación de otros cruces en el mismo río. Ambas partes acordaron también llevar a cabo proyectos turísticos conjuntos, inversiones y actividades de promoción; organizar el intercambio de mano de obra; establecer un marco normativo para el fomento de inversiones conjuntas; promover las iniciativas y la participación del sector privado; e intercambiar tecnología agrícola y unir recursos en los sectores infraestructurales.

18. Poco después se anunció un acuerdo parecido entre Egipto y Palestina, que ampliaba todavía más el alcance de la cooperación económica arabo-palestina para los próximos años 13/. Dicho acuerdo, válido por un período inicial de cinco años, pide la reactivación de las relaciones egipcio-palestinas en varios sectores (incluidas las infraestructuras, inversiones, banca, comercio y turismo) "para defender intereses comunes y lograr beneficios mutuos". Las disposiciones del acuerdo constituyen una base adecuada y prometedora para la reintegración de la economía palestina en sus mercados tradicionales.

B. La asistencia internacional al territorio ocupado

19. También tendrá mucha importancia para el desarrollo de la economía palestina en los años venideros la colaboración de las partes internacionales interesadas en el proceso de la recuperación y reconstrucción de la economía palestina. En el marco del trabajo de las conversaciones multilaterales sobre la paz en el Oriente Medio (Grupo de Trabajo sobre el Desarrollo Económico de la Región), a finales de 1993 se puso en marcha, para consolidar el proceso de paz, un programa internacional de aportación de socorro y ayuda al desarrollo. En este programa participan donantes bilaterales y multilaterales, instituciones financieras internacionales y toda una serie de entidades que dedican sus esfuerzos a la realización de la paz y la cooperación entre palestinos e israelíes como clave para transformar el panorama político y económico del Oriente Medio 14/.

20. Hasta hace poco la cuestión del desarrollo de la economía palestina no había sido abordada por ninguna institución multilateral de ayuda al desarrollo, con la excepción de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que tenían programas o actividades de apoyo al pueblo palestino dentro de sus respectivas esferas de competencia. Por iniciativa

de los patrocinadores de las Conversaciones de Paz sobre el Oriente Medio, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF o Banco Mundial) recibió el encargo de iniciar un estudio para evaluar cuáles eran las necesidades y perspectivas del desarrollo de la Ribera Occidental y la faja de Gaza en el contexto general de los esfuerzos por fomentar la cooperación entre los países interesados. En particular, el propósito de ese estudio era "evaluar las perspectivas de un desarrollo sostenible en los territorios ocupados y esbozar un orden de prioridad de las reformas generales, el desarrollo institucional y las inversiones indispensables para estimular dicho crecimiento" 15/. En el estudio se examinan los elementos de una estrategia para el desarrollo de la economía palestina 16/. Además se elabora un escenario indicativo de la recuperación de la economía palestina durante los cinco años que durará el período de transición 17/. Partiendo del supuesto de que se aplique una "política económica acertada", se llega a la conclusión de que es posible alcanzar una tasa de crecimiento anual de la renta por habitante superior al 3%, siempre y cuando el abandono gradual del mercado de trabajo israelí transcurra sin dificultades y las entradas de capital exterior, público y privado, alcancen un nivel adecuado, del orden de los 2.500 millones de dólares durante el quinquenio. Si se produjese un retorno de palestinos, las necesidades de entradas de capital exterior serían mayores.

21. El BIRF estimó las necesidades de financiación exterior del sector público en 1.500 millones para los cinco años, además de unas entradas esperadas de capital privado exterior de 200 a 250 millones de dólares por año. Estas estimaciones, hechas antes de que se firmase la Declaración de Principios, de la cantidad de AOD que se necesitaría se revisaron posteriormente al alza a fin de tener en cuenta los fondos que requerirá el establecimiento de las instituciones de la Administración palestina y el alojamiento de los palestinos que retornen, fondos estimados en una cifra anual de 500 a 550 millones de dólares durante el período. Si se excluyen las corrientes de inversión privada, según los cálculos revisados del BIRF de los recursos financieros que harán falta, las inversiones del sector público sumarán 1.350 millones de dólares para el período a medio plazo (1994-1998) y 1.600 millones de dólares para el período a largo plazo (1999-2003). Estas cifras supondrían unas entradas totales de AOD de unos 3.000 millones de dólares durante todo el período de 1994 a 2004.

22. En un análisis prospectivo que hizo la secretaría de la UNCTAD antes de los acontecimientos de 1993 18/ se da una estimación mayor de las necesidades totales de recursos exteriores para colocar la economía palestina en la senda del crecimiento y el desarrollo sostenidos. En este análisis prospectivo se sugieren unas políticas explícitas y se introducen diversos cambios en el comportamiento de las variables fundamentales a fin de afrontar el problema de la transformación estructural de la economía. Tales políticas y cambios tienen por objeto primordial acortar la disparidad entre población activa y empleo y exportaciones e importaciones, aumentar la producción y reestructurar la demanda para frenar el consumo e impulsar la inversión. Según esta hipótesis, el monto de las transferencias externas, que históricamente ha sido relativamente bajo, lo será menos para que puedan aumentar las inversiones públicas y privadas y se pueda reducir con más

rapidez las citadas disparidades. La disponibilidad de una mayor cantidad de financiación exterior dará inmediatamente un fuerte impulso a la capacidad de creación de empleo de la economía, capacidad que luego se irá autososteniendo.

23. El estudio de la secretaría afirma que a lo largo de un período de 15 años (1994-2008) un aumento de las inversiones privadas y públicas (estimado en unos 1.000 millones de dólares), combinado con una inyección total de 9.000 millones de dólares de transferencias externas (lo que representaría 5.500 millones de dólares más que la cifra esperada), haría aumentar fuertemente el empleo, reduciría las disparidades entre ahorro e inversión y exportaciones e importaciones, mejoraría el déficit de la balanza por cuenta corriente y crearía una base productiva más sólida. Gracias al aumento de las transferencias externas, el PIB aumentaría en 4.600 millones de dólares durante el período de 15 años, lo que haría posible un despegue mucho más rápido de la economía a base de movilizar plenamente los recursos humanos y materiales internos. Estas transferencias suplementarias serían necesarias en los diez primeros años de la reconstrucción, al cabo de los cuales la economía tendría unas estructuras sólidas y ya no necesitaría un apoyo financiero exterior adicional.

24. Inmediatamente después de la firma de la Declaración de Principios, los Estados Unidos de América anunciaron su intención de convocar una Conferencia de Apoyo a la Paz en el Oriente Medio, con el propósito de "poner en marcha un vasto esfuerzo no sólo para dar una oportunidad a la paz, sino también para garantizar que ésta no fracase... el acuerdo deberá plasmarse en unos resultados concretos con rapidez e intensidad" 19/. El triple propósito de la Conferencia era: obtener promesas de ayuda en cantidades suficientes para hacer frente a las necesidades estimadas; identificar las necesidades más acuciantes a corto plazo y elaborar un plan para atenderlas; y ponerse de acuerdo sobre un mecanismo para coordinar la asistencia internacional y el desarrollo económico. Con arreglo a las cantidades ofrecidas formalmente durante la Conferencia, el apoyo previsto para el período de transición (1994-1998) se aproximaba a los 2.000 millones de dólares, y si se añaden las cantidades adicionales prometidas posteriormente, el monto total de los recursos multilaterales ofrecidos se eleva a 2.400 millones de dólares, cifra que no incluye la ayuda bilateral ni la inversión privada 20/. Para ayudar a distribuir la ayuda, la Conferencia estableció un Comité Especial de Enlace (CEL), que se reúne periódicamente y está presidido alternadamente por los Estados Unidos, el Japón, el Canadá y la Unión Europea. Otros miembros del Comité son la Arabia Saudita y Noruega, mientras que Palestina, Israel, Egipto, Jordania y las Naciones Unidas participan como miembros asociados. La secretaría del CEL corre a cargo del BIRF.

25. En la Conferencia los donantes acordaron dar su apoyo al programa de socorro de urgencia, que incluye la rehabilitación de la infraestructura de la economía, y reconocieron que la parte receptora debía establecer un marco legal adecuado para que la utilización de la asistencia exterior discurriera sin dificultades. Se acordó que una prioridad inmediata era adoptar los medios necesarios para que los palestinos fueran capaces de organizar y gestionar sus propios asuntos políticos, económicos y sociales y establecer

mecanismos eficaces de recaudación y repartición de los ingresos fiscales. Esto exigirá un extenso programa de asistencia técnica para crear las instituciones necesarias y formar a su personal. Entre tanto, otra institución multilateral, el Fondo Monetario Internacional (FMI), envió una misión al territorio a comienzos de 1994 y preparó un informe preliminar en el que se hacían una serie de recomendaciones y se sugerían varias formas de prestar asistencia para ayudar a establecer un sistema palestino de recaudación de impuestos y recogida de datos y a crear la infraestructura administrativa necesaria para la gestión de la economía palestina 21/.

26. Después de la Conferencia de Washington, y basándose en las estimaciones que había hecho el BIRF de las necesidades de AOD a medio plazo, el CEL discutió las propuestas relativas a un programa de ayuda de urgencia para los tres primeros años del período de transición (1994-1996). El programa, que se ultimó en abril de 1994 después de extensas consultas con los donantes y los receptores, fija en 1.200 millones de dólares los recursos necesarios. Más del 85% de esta cifra corresponde a donaciones o a préstamos en condiciones muy favorables 22/. Se espera que "el programa sea capaz de hacer despegar la economía palestina en los próximos tres años, aportando así ventajas económicas y sociales a una gran parte de la población palestina" 23/. La ejecución del programa se encomendaría al Consejo Económico Palestino de Desarrollo y Reconstrucción, a los organismos de las Naciones Unidas y a las ONG que operan en el territorio. De la ayuda de urgencia prevista, 300 millones de dólares se destinarán a financiar inversiones del sector privado en telecomunicaciones, viviendas, agricultura e industria, mientras que los 600 millones de dólares de inversiones del sector público se gastarán en transportes, abastecimiento de agua y alcantarillado, energía eléctrica, servicios municipales, educación y salud. Además se destinarán otros 75 millones de dólares a prestar asistencia técnica y los 225 millones restantes a ayudar a establecer la Administración Central palestina y proporcionar ayuda a las ONG. Ocho meses después de haberse hecho las promesas de fondos, la ayuda internacional todavía no había empezado a llegar al territorio como consecuencia de problemas técnicos y jurídicos y de dificultades relacionadas con la política que se iba a seguir.

27. La cuestión de Palestina en todas sus dimensiones es un tema que preocupa a las Naciones Unidas y a sus organismos desde 1948. En el terreno social y el humanitario, la responsabilidad de las Naciones Unidas para con el pueblo palestino está reconocida desde 1948 y encomendada al Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), organismo que viene proporcionando alojamiento, alimentos, ropa, educación, salud y otros elementos básicos a millones de refugiados palestinos desde 1949 y que sigue ocupando un lugar destacado en la vida de los palestinos. Tras la firma de la Declaración de Principios, el OOPS asumió tareas suplementarias en todas las esferas de su actividad, tal como se indica más adelante. Su experiencia y presencia en todo el territorio ocupado, los activos materiales y de otro tipo que ha acumulado y su personal relativamente bien formado, casi enteramente palestino, son elementos importantes para constituir los núcleos de funcionarios que se ocuparán de administrar los sectores y las esferas encomendados a la autonomía palestina. A finales de la década de 1970 el Programa de las

Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) empezó a realizar proyectos de infraestructura y servicios, al principio con un modesto presupuesto que fue creciendo hasta rebasar los 5 millones de dólares por año a partir de 1988. También otros organismos han realizado estudios e informes y patrocinado proyectos, cursos de formación o seminarios sobre diferentes cuestiones económicas y sociales palestinas desde la década de 1980 (por ejemplo la CESPAAO, la CNUAH (HABITAT), la FAO, la OIT, la OMS, la ONUDI, el PNUMA, la UNESCO y el UNICEF). Indudablemente se tendrá que coordinar los esfuerzos de todos estos organismos para mayor beneficio del pueblo palestino y de sus nuevas instituciones.

28. Atendiendo a la nueva situación creada después de la firma de la Declaración de Principios, el Secretario General de las Naciones Unidas formó un grupo de tareas de alto nivel con el encargo de que elaborase una política coherente y común para la entrega de asistencia humanitaria inmediata por las Naciones Unidas en el territorio ocupado. Dicho grupo preparó a tiempo para la Conferencia de Washington un informe en el que se proponía en términos generales la ampliación de las actividades del OOPS, el PNUD y el UNICEF en 1994 con el fin de ayudar a mantener y mejorar los servicios en las zonas que pasarían a ser responsabilidad de los palestinos 24/. En el informe se proponía que en 1994 se aumentaran en más de un 50% los fondos destinados a esas actividades, que pasarían así a alcanzar un total de 388 millones de dólares. La mayoría de las actividades sugeridas suponen una ampliación, basada en las necesidades prioritarias concretas, de los programas que ya venían ejecutando esos organismos.

29. El informe del grupo de tareas proponía además un programa, a escala de todo el sistema de las Naciones Unidas, para el resto del período de transición, bajo la supervisión general de un coordinador de alto nivel 25/. El 29 de marzo de 1994 el Secretario General de las Naciones Unidas propuso que se designara un coordinador especial que se encargase de coordinar toda la asistencia económica, social y de otra índole de las Naciones Unidas al pueblo palestino en el territorio ocupado 26/. El mandato, la experiencia y la presencia activa sobre el terreno de distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas podrían proporcionar útiles orientaciones para el desarrollo económico, social y comunitario palestino y constituir un importante eslabón de las relaciones palestinas con la comunidad internacional. Palestina ha acordado ya programas de cooperación técnica con el PNUD, la UNESCO y la OIT, mientras que otras organizaciones están preparando programas análogos 27/.

30. Desde 1990 se han interrumpido prácticamente las transferencias de ayuda oficial árabe, bilateral y multilateral, y las transferencias privadas árabes (caritativas) al territorio ocupado. Pero como resultado de los compromisos asumidos en la Conferencia de Washington por varios donantes árabes y del interés manifestado por ciertos inversores árabes, hay esperanzas de una reintegración palestina en la región árabe. Ya en 1993 algunas instituciones multilaterales árabes habían reanudado la financiación de programas en el territorio. Tan importante como la dimensión financiera de esta renovada participación de la comunidad árabe es la oportunidad de asociación, cooperación e identificación de intereses económicos comunes palestino-árabes

que brinda tal participación. Entre tanto, el éxito de la ayuda internacional que se avecina y de la contribución que esta ayuda puede hacer al desarrollo económico y social del mayor número posible de palestinos dependerá de la capacidad de los propios palestinos para capitalizar el apoyo, la experiencia y la entrega de muchas ONG internacionales y del papel que éstas desempeñen en la utilización de la asistencia técnica y la asistencia para proyectos que ofrezcan los donantes bilaterales dentro y fuera del ámbito multilateral.

C. Acontecimientos principales ocurridos en la economía palestina y problemas inmediatos

31. Así como la detallada información publicada sobre los diversos acontecimientos recientes antes reseñados ha suscitado mucha atención y numerosos comentarios, en cambio desde 1992 se aprecia una notable escasez de estadísticas oficiales y de estimaciones no oficiales fidedignas sobre el comportamiento de los diferentes agregados de la economía palestina. Ya en 1988 comenzaron a apreciarse en las series estadísticas oficiales graves lagunas y defectos originados por las dificultades de recoger los datos necesarios. Las últimas cifras de las cuentas nacionales palestinas publicadas por la Oficina Central de Estadística de Israel llegan hasta 1991 28/, en tanto que todavía no se han publicado las estimaciones provisionales para 1992 a pesar de haberse anunciado 29/. Las fuentes locales palestinas también han resultado menos útiles que en épocas anteriores para conocer la evolución de la economía. Evidentemente, la preocupación por el proceso de paz, la aplicación de los nuevos acuerdos económicos y la preparación del programa internacional de ayuda tienen preferencia sobre el seguimiento de la evolución de la economía tanto global como sectorialmente. Además, con el traspaso, en virtud de los acuerdos políticos, de la responsabilidad de la recogida, análisis y publicación de estadísticas de la Oficina Central de Estadística de Israel a la recién creada Oficina Palestina de Estadística, ha quedado interrumpido el trabajo regular de los técnicos estadísticos por ambas partes 30/.

32. Desde 1993 diversas fuentes internacionales han publicado estimaciones o proyecciones del comportamiento de la economía palestino, pero estas estimaciones o proyecciones han arrojado con frecuencia cifras dispares al utilizar fuentes de datos, definiciones, coberturas, años de referencia, monedas y deflatores diferentes, aparte de otras discrepancias metodológicas 31/. En el anterior informe de la secretaría de la UNCTAD sobre esta cuestión se publicaron los datos de que disponía la secretaría hasta el año 1991 y sus estimaciones para 1992/1993 32/. En consecuencia, al carecer de datos completos más recientes, es difícil decir con más precisión cuáles han sido los niveles o las tasas de variación de los indicadores económicos agregados para el período examinado. Sin embargo, la poca información disponible pone de manifiesto ciertos rasgos del comportamiento de la economía palestina que siguen teniendo muchísima importancia y que plantearán grandes problemas al Gobierno palestino y a todos los demás que se interesan por la recuperación y reconstrucción de la economía palestina en el período venidero.

33. La economía palestina sigue caracterizándose por tener unas estructuras de producción distorsionadas que han favorecido los servicios, la construcción de viviendas y la agricultura tradicional en detrimento del sector industrial, relativamente débil, y de las infraestructuras, en particular las de los servicios públicos de agua, gas y electricidad, y de ciertos servicios privados. Estas estructuras, reflejo de una débil dotación de recursos internos y de los efectos de una ocupación prolongada, serán imposibles de mantener con las nuevas políticas que están empezando a adoptarse en el territorio. Una de las tareas más urgentes de que deberá ocuparse el nuevo Gobierno palestino será llevar a cabo una intensa expansión de las infraestructuras, incluido un aumento de la construcción de viviendas, y de los servicios públicos de agua, gas y electricidad. También habrá que impulsar las tendencias que se vienen apreciando últimamente en relación con la diversificación de la agricultura, la introducción de variedades de plantas más rentables y la mejor utilización de distintas técnicas de cultivo, a fin de racionalizar la contribución de este sector a la economía. Asimismo habrá que aplicar políticas y medidas especiales que den mayor prioridad y recursos que antes al desarrollo de la industria y de ciertos servicios privados tales como el turismo.

34. Desde 1991 se ha ido creando en el territorio ocupado una situación cada vez más grave que se manifiesta en un aumento creciente del desempleo y el subempleo y la aparición de la pobreza, sobre todo en la faja de Gaza 33/. Aunque esta situación se debe principalmente a la disminución de las oportunidades de empleo para los trabajadores palestinos en Israel y los países productores de petróleo de la región, así como a la frecuente prohibición de la entrada en Israel por razones de seguridad, también intervienen factores externos en esta situación. En particular, los distintos sectores de la economía palestina (con la excepción de la agricultura) no han sido capaces de absorber en número suficiente a los trabajadores palestinos que perdieron su empleo en Israel (por lo menos 40.000 desde 1987), a los que ingresan por primera vez en la población activa (unos 13.000 al año) y a los palestinos que retornaron de Kuwait y los países del Golfo desde 1990 (estimados entonces en unos 15.000), aparte de los palestinos que se han quedado sin empleo como consecuencia de la caída de los niveles de producción de varios sectores internos desde 1987 (sobre todo la industria, la construcción y los servicios públicos y privados). El desempleo, que algunas fuentes internacionales cifraron a comienzos de 1994 en un 25% (de una población activa de 350.000 personas) y que fuentes palestinas incluso estimaron en un 40%, es a todas luces un grave problema que deberán afrontar tanto las autoridades como los empresarios 34/. A pesar de las distintas interpretaciones que se hacen de la naturaleza y las dimensiones del problema del empleo en el territorio ocupado (esto es, hasta qué punto es un problema de desempleo o de subempleo), la cuestión sigue teniendo especial urgencia 35/. La creación de puestos de trabajo, mediante un programa de inversiones privadas y públicas, continuará teniendo una gran prioridad en los años venideros, junto con otras consideraciones económicas y sociales esenciales.

35. Un rasgo que sigue presentando la economía palestina, producto a la vez de la debilidad de la base económica interna y la dependencia crónica de fuentes exteriores de capital, es el porcentaje relativamente bajo que representa el producto interior bruto (PIB) respecto del producto nacional

bruto (PNB). Las oportunidades de empleo fuera del territorio ocupado han impulsado a un número cada vez mayor de trabajadores palestinos subempleados o excedentarios (sobre todo de las localidades rurales y los campos de refugiados) a buscar trabajo en Israel y en otros países de la región. Desde mediados de la década de 1970 entre el 32 y el 35% de la población activa palestina trabajaba sobre todo en Israel, aportando con sus salarios entre el 26 y el 27% del PNB palestino. En los últimos años, desde que estalló la sublevación y tras las medidas de seguridad que adoptó Israel a partir de 1990, el número de palestinos que trabajan en Israel ha disminuido notablemente, (ha pasado a representar el 27% de la población activa en 1993), lo que ha provocado una disminución del PNB. Sin embargo, la producción interior misma siguió padeciendo en 1993 y en los primeros meses de 1994 los efectos de diversas perturbaciones (huelgas, toques de queda y cierres de las fronteras israelíes), la naturaleza cíclica de la importante cosecha olivarera, la deficiente articulación general de los distintos sectores de la economía, los estrangulamientos en el ámbito de la comercialización, y la inexistencia de autoridades que se encargaran de decidir la política económica, regular la economía y dirigirla.

36. Por todos estos motivos, la tasa de crecimiento del PIB ha seguido oscilando muchísimo, mostrando un fuerte aumento en un año (por ejemplo 1990 y 1992) y una disminución considerable en el siguiente (por ejemplo 1991 y 1993). Diferentes fuentes han calculado una elevada tasa de crecimiento del 11 al 25% para 1994 36/. Dadas las restricciones actuales a la entrada de trabajadores palestinos en Israel y los efectos positivos que tendrá sobre la economía interna el próximo programa de ayuda de urgencia, probablemente el porcentaje del PIB respecto del PNB se mantendrá por el momento por encima de su nivel histórico (esto es, en torno al 80%), mientras que el número de palestinos que trabajan en Israel en porcentaje de la población activa palestina seguirá siendo bajo (no pasará del 25%). Como las posibilidades de encontrar trabajo en Israel serán cada vez menores, habrá que hacer esfuerzos más intensos por crear más puestos de trabajo en el territorio e impulsar la producción interior con el fin de compensar las pérdidas de empleos e ingresos en Israel, lo que ayudaría a alcanzar en 1994 la tasa de crecimiento proyectada.

37. La capacidad de la economía palestina para adoptar un nuevo rumbo en los próximos años dependerá tanto del contenido como de la dirección del comercio exterior por ser éste uno de los elementos fundamentales de su crecimiento en el futuro (véase la Parte II del presente documento). Tanto en el PDP como en los recientes acuerdos económicos, que otorgan al comercio con los socios árabes tradicionales un destacado lugar, se reconoce la importancia de este factor, a pesar de que en las décadas pasadas se ha ido produciendo una creciente concentración del comercio con Israel. Ahora son muchos los que admiten la necesidad de reorientar el comercio exterior palestino, aunque difieren las opiniones respecto de las posibilidades de diversificar los mercados en vista de las tendencias pasadas, la estructura actual de la producción palestina y las diferencias de las estructuras de costos y precios entre el territorio y los mercados árabes e internacionales. Sin embargo, las nuevas políticas económicas deberían ofrecer a los productores palestinos la posibilidad de explorar líneas de exportación que ofrecen ventajas comparativas que los palestinos no podían explotar hasta ahora en los mercados vecinos o en mercados más distantes. Las relaciones relativamente

libres que podrán tener con los tres mercados vecinos y con los nuevos mercados emergentes, cada uno de ellos con sus propios patrones de producción y consumo, deberían ayudar a los exportadores palestinos a mantenerse al corriente de las nuevas oportunidades de comercio y a actuar en consecuencia. El acceso más diversificado a importaciones más baratas debería fomentar un patrón de importaciones más racional y desalentar la realización de inversiones internas que no resultan viables en proyectos de "sustitución de importaciones" que no presentan ninguna ventaja comparativa ni son competitivos internacionalmente. Sacar el máximo partido de los recientes acuerdos comerciales firmados con Israel, Jordania y Egipto y aprovechar el trato arancelario preferencial otorgado en otros mercados constituye otra esfera importante que se presta a una acción coordinada y bien concebida.

38. Las promesas de ayuda oficial al desarrollo (AOD) han acrecentado enormemente las posibilidades de que aumenten las inversiones privadas internacionales en el territorio palestino. Además de los contratos que se derivarán de los proyectos que serán financiados con la AOD, las tareas de reconstrucción a más largo plazo crearán oportunidades de crecimiento lucrativo para la inversión directa privada y el progreso tecnológico mediante la ejecución de proyectos "financiables" en infraestructura, en actividades de producción y en sectores orientados a la exportación, así como en toda la serie de servicios a las empresas, servicios de construcción y servicios financieros, comerciales y de comunicaciones que irán surgiendo con rapidez. Desde el punto de vista de los posibles inversores empresariales internacionales, las economías de escala regionales de los proyectos de infraestructuras o de los proyectos relacionados con el comercio exterior serán un criterio importante, y por supuesto el mercado regional, más amplio, presenta un mayor interés comercial que el mercado palestino, pequeño y todavía muy poco desarrollado.

39. Por lo que hace a los dos escalones de actuación del sector privado exterior en el territorio ocupado -las ONG internacionales y los inversores privados (expatriados, árabes e internacionales)- los recursos que puedan llegar de ambas fuentes en las primeras etapas del esfuerzo de desarrollo de la economía palestina serán relativamente pequeños en comparación con las sumas que invertirán las fuentes oficiales. Sin embargo, aquellos recursos pueden tener un notable impacto cualitativo y mucha influencia sobre el rumbo del desarrollo porque pueden contribuir a ocuparse de áreas y cuestiones que hasta ahora han estado desatendidas, a inculcar en la administración pública palestina unas normas de comportamiento elevadas y a fomentar una mayor eficiencia y productividad en la asignación de los recursos. En esta tarea sería útil que las actividades antes mencionadas de las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas encajaran con las actividades de las ONG tanto internacionales como palestinas. Entre tanto, el sector privado expatriado palestino podría animar a los inversores árabes a participar en actividades o sectores en los cuales la experiencia, la capacidad técnica y los intereses de estos inversores les ponen en una situación ventajosa en comparación con los inversores de otras procedencias.

40. La rehabilitación y reforma del sector financiero palestino es una condición urgente para el éxito de la mayor parte de las otras actividades. Aunque en este terreno contará mucho la iniciativa del sector privado, el buen y eficiente funcionamiento del sector exige que haya una política

financiera estable y unas directrices claras y seguras, sobre todo en lo que se refiere a la actividad bancaria y a las inversiones. En el territorio ya se están poniendo los cimientos de una política monetaria, una política bancaria y una política fiscal adecuadas, y desde 1993 se aprecia un aumento lento, pero constante, de la confianza del sector empresarial. Sin embargo queda mucho por hacer, sobre todo en lo que se refiere al marco legal y regulador y a la puesta en marcha de las instituciones públicas necesarias en este sector tan esencial. La mayor parte de los bancos árabes que operaban en el territorio cuando Israel los cerró en 1967 han empezado a abrir sus sucursales, a la vez que se están haciendo los preparativos para crear nuevas instituciones de financiación y crédito, incluidas sociedades conjuntas con socios internacionales. Estas medidas ayudarán ciertamente a suscitar entre los empresarios expatriados palestinos, con la colaboración de socios árabes o de socios internacionales, un mayor interés por invertir en los distintos sectores de la economía palestina. En marzo de 1994 se tomó en Ammán una prometedora iniciativa con la constitución, por un influyente grupo de destacados hombres de negocios, banqueros y contratistas palestinos y árabes, de una sociedad de inversiones dotada con un capital de 200 millones de dólares para ejecutar proyectos en el territorio 37/.

41. Hasta mediados de 1994 se tenía la impresión de que la mayoría de los empresarios árabes interesados estaban esperando a que comenzaran verdaderamente los programas internacionales de ayuda oficial y a que el GNP se hiciera plenamente cargo de sus funciones para decidirse a realizar inversiones en gran escala en el territorio. No se espera que la inversión privada extranjera haga sentir sus efectos sobre la producción hasta 1995. Sin embargo, la gran diferencia entre las estimaciones de las necesidades totales de inversiones hasta el año 2000 dadas en el PDP y en otras fuentes, por una parte, y las cantidades de AOD que se han prometido para contribuir a la reconstrucción de la economía palestina, por otra, hace que la carga financiera que tendrán que afrontar en los próximos años el ahorro interior (tanto público como privado), el capital privado palestino expatriado y la financiación internacional será muy grande. Una de las tareas fundamentales de las autoridades palestinas será movilizar estos recursos y asignarlos con eficiencia. Esto pone de manifiesto la necesidad de promulgar una legislación de fomento de la inversión que esté bien concebida y sea eficaz y de adoptar procedimientos sencillos de tramitación de las inversiones.

42. Las finanzas del sector público, tanto por lo que hace a los ingresos como a los gastos, constituyen una esfera en la cual los palestinos empezarán a administrar instituciones y ejercer funciones que hasta hace poco eran del dominio exclusivo de las autoridades de ocupación. Aparte de los gastos de desarrollo del sector público (incluidos los de las autoridades locales, así como los del OOPS y las ONG), se calcula que los gastos de funcionamiento de la Administración Central palestina serán de unos 425 millones de dólares en 1994. El 37% de esta suma corresponde a los gastos de puesta en funcionamiento de esta Administración (socorros, equipo y ayudas a las administraciones locales) y el 63% restante a los gastos corrientes (sueldos de los funcionarios de la Administración Central y de la policía, suministros y otras partidas) 38/. Aquella suma aumentaría a 508 millones de dólares en 1995, año en el cual los gastos de puesta en funcionamiento deberían representar menos del 20% del total. Dada la bajísima capacidad inicial de recaudación de impuestos en 1994 (impuesto sobre la renta, IVA, derechos

de aduana e impuestos especiales e impuestos cedidos por Israel), se prevé que para este ejercicio el déficit de las finanzas de la Administración Central será de 158 millones de dólares. Se espera que en 1995 la Administración Central palestina será capaz de cubrir todos los gastos de funcionamiento, con la excepción de un déficit de 40 millones de dólares de las ONG que dependen en parte de la financiación que reciban de la Administración Central. En los cálculos revisados que presentó posteriormente Palestina en la reunión del grupo consultivo del CEL que tuvo lugar en junio de 1994, el presupuesto efectivo de la Administración Central para 1994 (junio-diciembre) se estimó en 381 millones de dólares 39/. Según esos cálculos, 204 millones se cubrirían con los ingresos de los impuestos, los derechos de aduana y otras fuentes regulares de ingresos. En consecuencia el déficit para el resto de este año sería de 177 millones de dólares. Si bien es cierto que los donantes habían prometido ya 95 millones de dólares para cubrir ese déficit, quedan por reunir los 82 millones de dólares restantes para mantener los servicios básicos de la administración palestina en la región de Gaza y Jericó y posteriormente en el resto de la Ribera Occidental. Como la nueva administración todavía no ha recaudado ningún ingreso fiscal, este déficit se ha hecho sentir desde el comienzo mismo del período de gobierno autónomo provisional.

43. A diferencia de otros sectores de la economía en los cuales los empresarios y las instituciones han adquirido una mayor experiencia, la gestión de los gastos corrientes y los gastos de desarrollo de la Administración Central y la recaudación de los ingresos públicos son funciones para las cuales el GNP cuenta con relativamente pocos recursos humanos, sobre todo administradores cualificados y personal adecuadamente formado. Aunque habrá que hacer lo posible por mantener la estabilidad financiera, será necesario poner en marcha cuanto antes una seria y profunda reforma tributaria. Para esto serán útiles las recomendaciones de la misión del FMI, así como las conclusiones y recomendaciones que ha venido haciendo la secretaría de la UNCTAD sobre esta cuestión en años anteriores 40/. La tarea de mantener bajo el déficit público frente a la presión de una multitud de fuerzas que reclamarán el aumento del presupuesto de gastos corrientes y el presupuesto de gastos de desarrollo exigirá habilidad y disciplina en la formulación y gestión de la política de gastos del sector público. Otra tarea igual de difícil será elaborar una política tributaria equitativa, flexible y eficaz que, a la vez que permita recaudar la mayor cantidad posible de ingresos fiscales, garantice la coherencia fiscal y deje recursos suficientes a la población para estimular el crecimiento y la inversión del sector privado. La recaudación de los impuestos tendrá que ser equilibrada, transparente y vigorosa e ir acompañada de la creación de redes de protección social.

44. El deber imperioso de mejorar rápidamente las condiciones de vida del pueblo palestino concierne a todas las capas de la sociedad y a todos los sectores de actividad económica. En este contexto destacan especialmente tres sectores, relacionados entre sí, que tienen una especial importancia para la labor de la reconstrucción económica y social de la vida del pueblo palestino. En primer lugar está la necesidad de proporcionar una vivienda decente y unos servicios eficientes de agua, gas y electricidad a todos los grupos sociales, a unos precios asequibles. En segundo lugar, simultáneamente con la vivienda, habrá que suministrar servicios adecuados de

asistencia sanitaria, alcantarillado y protección del medio ambiente, que sean compatibles con las normas aceptadas y capaces de sostener una población en crecimiento y una economía en expansión. En tercer lugar, un elemento esencial del éxito a largo plazo en los esfuerzos por desarrollar la economía palestina será la creación de una población activa bien educada, técnicamente competente y diversificada, con una intensa participación de las mujeres, los antiguos reclusos y los discapacitados. No se exagera si se insiste en cuán urgente es proporcionar una formación científica y técnica adecuada a toda una generación de jóvenes de la intifada tanto en el proceso educativo como en el de la reconstrucción y readiestrar profesionalmente y dar trabajo otra vez a esos jóvenes. Optimizar el activo más importante que tiene la sociedad palestina, sus recursos humanos, podría ser muy bien la condición sine qua non para pasar con éxito de una era marcada por las luchas y la ocupación a otra en la que reinen la paz y la prosperidad. Los detallados programas de asistencia elaborados recientemente por la OIT y la UNESCO en este campo constituyen contribuciones muy oportunas para ayudar al pueblo palestino a hacer frente a los problemas de desarrollo económico y social que le esperan.

45. A mediados de 1994, con el programa internacional de ayuda de urgencia todavía sin comenzar, el territorio palestino ocupado seguía atravesando una situación crítica en muchos sectores económicos y sociales. Aunque en los párrafos anteriores se han puesto de relieve algunas de las nuevas oportunidades y las difíciles tareas que espera al nuevo Gobierno palestino, el poco espacio de que se dispone es imposible resumir los efectos del deterioro sufrido por los sectores productivos, las infraestructuras y los servicios sociales palestinos en los últimos 27 años. Por este motivo, aunque es de esperar que los poderes políticos cada vez mayores que tendrá el pueblo palestino le permitirán más y más afrontar y superar aquellas dificultades, desde luego no podrá soportar él solo esta carga. Si la comunidad internacional, en particular las organizaciones multilaterales y otras organizaciones internacionales, quieren conseguir las ambiciosas metas de la Conferencia de Apoyo a la Paz en el Oriente Medio de octubre de 1993, es imprescindible que el apoyo internacional se haga sentir con rapidez y de forma visible en el terreno mismo. Las promesas de fondos para financiar el programa de ayuda de urgencia, incluidos los gastos iniciales, los gastos de desarrollo y los gastos corrientes de la Administración palestina, deberán plasmarse en la financiación de proyectos concretos y en la entrega de ayuda temporal al presupuesto de la Administración Central palestina. Aunque cuestiones tales como la creación de las instituciones palestinas, la transparencia, la aplicación de una gestión financiera adecuada y la exigencia de responsabilidades exigen una vigilancia continua, las necesidades humanitarias y de desarrollo sobre el terreno son tan acuciantes y la tarea de afianzar la paz tan formidable que no se puede retrasar más la llegada de una ayuda internacional vigorosa.

Parte II

ASPECTOS Y CUESTIONES FUNDAMENTALES DEL COMERCIO EXTERIOR PALESTINO
Y LOS SERVICIOS CONEXOS

46. En la Parte I se han hecho algunas breves observaciones acerca de las condiciones inmediatas que deben darse para poder reactivar el comercio exterior palestino y los servicios conexos. El propósito de la presente parte es examinar con mayor detalle algunos de los aspectos y cuestiones fundamentales del comercio exterior palestino y los servicios conexos, especialmente la financiación y el transporte. Para ello, se expondrán las tendencias del comercio exterior y las perspectivas durante el período de transición y se intentará identificar las esferas que presentan mayores problemas y las necesidades de asistencia técnica que habrá que atender. El análisis de las referidas cuestiones ha servido de base a la secretaría de la UNCTAD para elaborar, con criterio integrador, un programa de actividades de cooperación técnica en apoyo del comercio palestino y los sectores conexos, programa que se esboza en la última sección de esta parte.

A. Tendencias principales del comercio exterior palestino

47. Las tendencias últimas de las exportaciones palestinas ponen de manifiesto la naturaleza de los obstáculos con que tropieza el sector exportador y dan una idea de las posibilidades que hay de diversificar los mercados de exportación y los productos exportados. Las tendencias generales de las exportaciones palestinas de mercancías arrojan una disminución constante de las exportaciones, que pasaron de un máximo de 345 millones de dólares en 1981 a una media anual de 200 millones en el período 1988-1991 41/. Se apreció en 1992, año en que las exportaciones aumentaron a 291 millones de dólares, el comienzo de una nueva recuperación. Los ingresos de exportación en 1993 han sido estimados en una cifra comprendida entre 270 y 305 millones de dólares 42/. De esto se desprende que existe una tendencia a que empeore a largo plazo la relación entre las exportaciones de mercancías y el PIB, relación que ha caído de un máximo del 41% del PIB en 1981 al 13%, aproximadamente, en 1993.

48. Como se ha señalado anteriormente, la estructura y la dirección del comercio exterior palestino tanto de bienes como de servicios siguen caracterizándose por el predominio del comercio palestino de mercancías con Israel y la disminución de la parte correspondiente al comercio con los mercados tradicionales (Jordania, otros países árabes y Europa oriental). La parte correspondiente al comercio de mercancías con nuevos mercados, incluidos los que ofrecen un trato arancelario preferencial a los productos palestinos, ha seguido siendo insignificante. En consecuencia, la proporción de las exportaciones de mercancías destinadas a Israel, que constituían el 65% del valor de las exportaciones palestinas totales de mercancías en 1980, había aumentado para 1992 al 85%. En cambio, las exportaciones de mercancías al mercado jordano y otros mercados árabes disminuyó del 31% de las exportaciones totales en 1970 al 13% en 1992, mientras que las exportaciones a otros países representan menos del 2% de las exportaciones palestinas totales de mercancías.

49. La estructura de las exportaciones palestinas por productos pone de manifiesto una marginación gradual de las exportaciones agrícolas, que alcanzaron en 1990 un valor de sólo 58 millones de dólares, lo que supuso menos del 30% del valor total de las exportaciones en ese año (el último para el que se dispone de datos desglosados por productos). Esa cifra hay que compararla con el porcentaje aproximado del 40% alcanzado en los años anteriores a 1980, que fue el año en que el valor de las exportaciones agrícolas alcanzó su mayor nivel (más de 100 millones de dólares). Esta transformación de la estructura de las exportaciones de mercancías, unida a la caída general del valor de las exportaciones, se achaca a los factores siguientes: la reestructuración de la producción interior dentro de cada sector y entre los distintos sectores; los diversos obstáculos de política general, institucionales y materiales a la comercialización, que con el tiempo han ido reduciendo la competitividad de las exportaciones agrícolas palestinas; y las profundas modificaciones de la demanda de productos agrícolas palestinos en los distintos mercados como consecuencia a su vez de los cambios registrados en la situación económica o política interior, sobre todo en Israel, Jordania y los países árabes.

50. En 1990 el 45% de las exportaciones agrícolas se expidieron a Jordania, en comparación con cerca del 60% en la primera mitad de la década de 1980, y gran parte del resto a Israel. Desde entonces el destino de las exportaciones agrícolas ha sido cada vez más el mercado israelí. Los datos sobre el volumen de las exportaciones agrícolas destinadas a Jordania, o que transitan por este país, confirman su tendencia a disminuir en los últimos años, pues han pasado de 79.400 toneladas en 1988 (34.800 procedentes de la Ribera Occidental, con destino sobre todo al mercado jordano, y 44.600 de la faja de Gaza, la mayor parte en tránsito hacia otros mercados árabes) a 59.800 toneladas en 1993 (12.900 provenientes de la Ribera Occidental y 46.900 de la faja de Gaza) 43/. La proporción cada vez mayor que representan los productos industriales respecto de las exportaciones totales se explica por dos razones: por un lado, la rápida disminución de las exportaciones industriales a Jordania, que de una cifra récord de 60 millones de dólares en 1981 bajaron a nada menos que 27 millones de dólares en 1990, cifra nunca vista desde 1971; y, por otro, el crecimiento constante de esas mismas exportaciones a Israel (efectuadas la mayoría en virtud de acuerdos de subcontratación), que alcanzaron una cifra récord de 265 millones de dólares en 1987, seguida de una fuerte caída a 141 millones en 1990 44/.

51. La creciente debilidad de las exportaciones palestinas de mercancías cobra dimensiones tanto más críticas si se tiene en cuenta el monto cada vez mayor de la factura de las importaciones del territorio ocupado y, también, la concentración de estas importaciones en productos originarios de un mercado dominante. Como resultado del aumento de los ingresos provenientes de fuentes internas y externas, la factura de las importaciones palestinas aumentó de forma constante, hasta alcanzar más de los 1.000 millones de dólares en 1987. En 1990 disminuyó a menos de 700 millones, como consecuencia de la situación de austeridad y de las medidas de "sustitución de importaciones" que aplicaron los palestinos en el contexto de la intifada. Desde entonces, las importaciones han vuelto a crecer y en 1993 alcanzaron una cifra estimada en 1.050 millones de dólares 45/. La relación entre las

importaciones y el PIB ha seguido siendo elevada, aunque acusa una tendencia a disminuir, al haber pasado de más del 60% en 1987 al 55% en los años posteriores, disminución que obedece al recorte de las importaciones y a la baja continua de los ingresos, sobre todo los provenientes de fuentes exteriores durante el período de 1988-1990. Israel sigue siendo el mayor abastecedor de las importaciones palestinas (alrededor del 90%). Por motivos comprensibles, la cuota del mercado de Israel también disminuyó durante el período de 1988-1990 (en comparación con la proporción de las importaciones palestinas provenientes de otros mercados a través del territorio de Israel), pero en 1992 recuperó el nivel de años anteriores.

52. La estructura de las importaciones por productos refleja el predominio de los productos industriales. En 1990 la mayoría de las importaciones de estos productos, que representaron el 86% de las importaciones totales palestinas, provinieron de Israel o transitaron por su territorio. En cambio, las importaciones de productos agrícolas provinieron casi exclusivamente de Israel. La menor cuantía y proporción de las importaciones de productos agrícolas (en comparación con las de productos industriales) se debe sobre todo a estos dos factores: la proporción menor que representan los alimentos en la cesta del consumidor y la proporción mayor del consumo total de productos agrícolas que corresponde a los productos agrícolas palestinos. Así, del gasto total interior de más de 2.000 millones de dólares en productos agrícolas industriales en 1990, el 35% correspondió a los gastos de consumo en productos agrícolas. En ese año, los productos agrícolas e industriales importados constituyeron, respectivamente, el 16 y el 51% del consumo total de productos agrícolas y productos industriales. Los datos disponibles sobre las importaciones industriales indican que las importaciones de materias primas, productos intermedios y bienes de capital representaron la mayor parte de las importaciones industriales a expensas de los productos de consumo o finales importados, sobre todo desde 1988 46/. El aumento de las importaciones a la Ribera Occidental de productos agrícolas provenientes de la faja de Gaza y de las importaciones de bienes de consumo en la dirección opuesta ha ayudado a sustituir importaciones que antes venían de Israel, además de significar un incremento de las relaciones económicas entre las dos zonas desde 1988.

53. Las tendencias anteriores han contribuido a mantener muy alto el déficit del comercio de mercancías del territorio, que alcanzó los 940 millones de dólares en 1992 y que se estima fue del orden de los 800 millones de dólares en 1993 47/. Atendiendo a los mercados de importación y exportación del territorio, el déficit sigue dándose sobre todo con Israel, con 850 millones de dólares en 1992, aproximadamente el doble del déficit de 1985, así como con países no árabes (más de 100 millones de dólares desde 1990). El comercio palestino de mercancías sólo ha podido mantener un superávit con Jordania, aunque este superávit ha dejado de disminuir desde 1990 y se sitúa ahora por debajo de los 30 millones de dólares (en comparación con 100 millones en 1980). El déficit del comercio de mercancías, que se ha convertido en una característica permanente del sector exterior palestino, ha sido enjugado por el superávit considerable que ha arrojado regularmente la cuenta de servicios con Israel, gracias principalmente a las remesas de los trabajadores palestinos empleados en Israel 48/. Así, aunque la economía

palestina importa de Israel toda una serie de servicios no atribuibles a factores (especialmente transportes y viajes), en general esas importaciones han equivalido a un tercio de las exportaciones de servicios de trabajo a Israel. Las exportaciones del territorio tanto de servicios atribuibles a factores como de servicios no atribuibles a factores han aumentado desde 1988, hasta rebasar los 900 millones de dólares en 1992, a pesar de que se interrumpieron otros intercambios comerciales con Israel. Esto ha producido un fuerte superávit de la cuenta de servicios, estimado en unos 600 millones de dólares en 1992. Sin embargo, la fuerte disminución de la renta de los factores en 1993 (que bajó a 550 millones de dólares) y el estancamiento de las exportaciones de servicios no atribuibles a factores (en torno a los 80 millones de dólares), junto con más de 400 millones de dólares de importaciones de servicios no atribuibles a factores, originó una disminución del superávit de la cuenta de servicios, el cual fue del orden de los 200 millones de dólares en 1993 49/.

B. Perspectivas del comercio palestino durante el período de transición

54. Teniendo en cuenta las tendencias examinadas en la sección anterior, las proyecciones hechas por la secretaría de la UNCTAD partiendo de diferentes hipótesis 50/ arrojan que las exportaciones e importaciones palestinas podrían crecer a una tasa anual de más del 10% en el bienio 1994-1995. El déficit del comercio de mercancías aumentaría en un 11% al año, aunque varían mucho las estimaciones del monto absoluto que podría alcanzar ese déficit en 1995 51/. No se espera que las exportaciones vayan a crecer notablemente a corto plazo, y se piensa que representarán por término medio un 17% del PIB 52/.

55. Las susodichas proyecciones, hechas antes de que Palestina firmara sendos acuerdos económicos con Egipto, Israel y Jordania, no tienen en cuenta todo el incremento del comercio que puede aportar a la economía palestina la nueva situación que se ha creado en el territorio. Aunque los efectos de esta nueva situación no se hagan sentir inmediatamente ni existan aún las infraestructuras institucionales y físicas necesarias para que aumente el comercio, las perspectivas para el período de transición parecen prometedoras, aunque por el momento sean difíciles de cuantificar con exactitud. Sin embargo, el escenario de las perspectivas a plazo medio (mencionado en la Parte I) se basa en el supuesto de que se llevará a cabo un programa palestino coordinado de inversiones en sectores orientados a la exportación y un plan de racionalización de las importaciones que incluirá una serie de actividades de sustitución de importaciones, combinado todo ello con un vigoroso crecimiento interior impulsado por ciertos cambios en las prioridades y acompañado de las reformas necesarias en el terreno de la política económica y de las instituciones 53/.

56. Según ese escenario, el sector de las exportaciones de mercancías registraría un aumento vigoroso y continuo del orden del 7% por año durante el período 1996-2000, mientras que las importaciones crecerían a una tasa media del 12%. Con arreglo a esta hipótesis, en el año 2000 el comercio de

mercancías arrojaría un déficit apreciable de por lo menos 1.300 millones de dólares. Sin embargo, esto no tendría por qué ir acompañado de un déficit de la cuenta corriente. Gracias a las exportaciones constantes, aunque limitadas, de trabajo y otros servicios y a las cuantiosas transferencias sin contrapartida, privadas y públicas, del extranjero, la cuenta de servicios arrojaría un superávit constante. Gracias también a esas corrientes se alcanzarían mayores cifras de inversión, lo que permitiría reducir con más rapidez las disparidades entre exportaciones e importaciones, población activa y empleo y ahorro e inversión que han caracterizado la estructura y el crecimiento de la economía palestina a lo largo de las dos décadas pasadas. Aunque las importaciones de mercancías seguirían representando una proporción elevada de la cesta del consumidor, su peso dentro de la demanda global disminuiría.

57. Para saber cuáles pueden ser las relaciones comerciales exteriores palestinas en el futuro y las políticas y medidas que convendría aplicar es útil tener en cuenta las condiciones que habrán de darse tanto inmediatamente como durante el período de transición para que la economía palestina se recupere y alcance un crecimiento sostenido (incluidas las condiciones esbozadas en la Parte I de este informe). De esta manera es posible ver con más claridad cuáles son, de las posibles relaciones comerciales con sus diferentes socios, los que más pueden convenir a la economía palestina. En los primeros años, sobre todo, del período de transición habrá posiblemente que tomar decisiones sobre el alcance y las condiciones de esas relaciones comerciales exteriores teniendo en cuenta consideraciones tan apremiantes como la eficiencia económica y comercial y la ventaja comparativa (en particular en el terreno de las cualificaciones de los trabajadores), la necesidad de crear empleo, la conveniencia de edificar con políticas apropiadas una base de producción diversificada y autónoma, el mantenimiento de las condiciones mínimas para que haya "seguridad económica" (incluida la seguridad alimentaria), y la idoneidad de las infraestructuras y los servicios públicos básicos.

58. Así, por ejemplo, aunque se pueda concluir que a la economía palestina le interesaría constituir una zona de libre comercio con uno o más países vecinos atendiendo a factores tales como la proximidad geográfica, el grado de integración de los mercados, las economías de escala y la legislación comercial y los aranceles de aduanas vigentes, es posible que las condiciones inmediatas que deberían darse para que haya un crecimiento económico interior no conduzcan forzosamente a sacar la misma conclusión. Por otra parte, consideraciones tales como las complementariedades de la producción, la necesidad de diversificar los mercados de exportación e importación, las preferencias de los consumidores y las tendencias de los mercados o los imperativos de orden político pueden ser otros tantos argumentos en favor de constituir cuanto antes una zona de libre comercio con uno o más países vecinos. A pesar de la tendencia general a la formación de agrupaciones comerciales regionales y zonas de libre comercio entre diferentes socios comerciales, otras medidas de liberación del comercio (trato arancelario preferencial, reducción general de los derechos de aduana y supresión de las barreras no arancelarias), que obedecen tanto a objetivos internos como a

consideraciones de interdependencia, se utilizan extensamente en función de las circunstancias de los países.

59. Por lo tanto, aunque la meta a medio y largo plazo de un libre comercio entre la economía palestina y sus países vecinos pueda ser una elección estratégica aconsejable y necesaria, se debe estudiar cuidadosamente la naturaleza, el alcance y el calendario de ese tipo de acuerdos. La entrada prematura en una zona de libre comercio de carácter obligatorio podría poner en entredicho ciertos aspectos del esfuerzo de reconstrucción de la economía palestina y legitimar el statu quo de una diversificación limitada de la producción, una concentración elevada de los mercados de exportación y una especialización distorsionada del comercio de mercancías, lo que sometería indefinidamente a la economía palestina a los altibajos de factores económicos exteriores. Por la misma razón, también sería inviable y desventajoso adoptar políticas de comercio exterior excesivamente proteccionistas u orientadas al mercado interior.

C. Esferas con mayores problemas y necesidades nuevas de asistencia técnica en el sector del comercio exterior

60. La situación actual del comercio exterior palestino y los servicios conexos tiene su origen en problemas y obstáculos similares a los que afectan a otros sectores de la economía palestina. Como ya se ha dicho, la economía palestina sigue caracterizándose por tener una base de producción débil, fragmentada y mal articulada, compuesta principalmente por pequeñas empresas de producción y comercio. Aunque últimamente se han hecho intentos por reactivar los distintos sectores de producción, la inexistencia de órganos decisorios y reguladores palestinos y de una capacidad de financiación y gestión propias ha impedido coordinar la elaboración y aplicación de las políticas y medidas indispensables. Por ejemplo, las iniciativas palestinas en el campo de la sustitución de importaciones que se han tomado desde 1988 no han ido acompañadas de esfuerzos análogos de los productores por satisfacer las condiciones técnicas y financieras necesarias para el éxito y viabilidad de tales iniciativas. Aunque las pequeñas empresas palestinas han dado muestras de poseer una buena capacidad para penetrar con productos competitivos en los mercados de exportación, globalmente han contribuido muy poco a incrementar el comercio palestino y estimular el crecimiento de la economía. De la misma manera, las exportaciones palestinas de servicios (tales como servicios de turismo, servicios a las empresas o a los productores, servicios de transporte y servicios de trabajo) también han contribuido muy poco a diversificar el comercio exterior al no haberse podido aprovechar las posibilidades que había de exportar servicios por una serie de carencias en lo que atañe a las políticas económicas y las instituciones, así como a los recursos financieros y humanos.

61. Una de las consecuencias indirectas de la dependencia del comercio exterior palestino de un mismo y solo mercado ha sido la creciente concentración de la producción en dos sectores productivos (la agricultura y la industria), producto a su vez de la estructura del comercio con ese importante socio comercial. Los cambios que se han ido registrando en la estructura de la producción israelí (por lo general con vistas a la

producción de productos más intensivos en tecnología), han forzado cada vez más a los productores palestinos a tomar decisiones encaminadas a reorientar su actividad en función de aquellos cambios. Estas decisiones se han tomado, sea para complementar la producción israelí (por ejemplo, la subcontratación de la fabricación de textiles y otros artículos), sea para llenar huecos en la gama de productos destinados a los mercados internos (israelí y palestino) originados precisamente por los cambios introducidos en la estructura de la producción israelí. Aunque esto podría tener aspectos beneficiosos si se planeara y coordinara adecuadamente y de común acuerdo, una gran parte de la industria manufacturera y la industria minera palestinas, algunas ramas de la agricultura y varios servicios (por ejemplo, el turismo y el transporte) siguen funcionando muy por debajo de su capacidad. Aparte de los desincentivos generales que han caracterizado la situación desde 1967, otros factores tales como el tamaño del mercado, las condiciones técnicas, financieras y materiales (por ejemplo, maquinaria anticuada o sin reparar, cualificaciones insuficientes o inadecuadas de los trabajadores, escasa dotación de recursos financieros y materiales) han contribuido a la subutilización de la capacidad. Todos estos factores han dado origen a una estructura de costos y precios cada vez más distorsionada que perjudica a la producción y las exportaciones palestinas, en comparación con la de otros países de la región y del mundo. Aunque los costos laborales unitarios de la economía palestina son relativamente bajos e internacionalmente competitivos, otros aspectos de la estructura de los costos siguen perjudicando a las exportaciones palestinas en la mayoría de los mercados.

62. En relación con esto, hay una serie de obstáculos que continúan entorpeciendo los esfuerzos palestinos por recuperar el terreno perdido en los mercados tradicionales, aprovechar los regímenes de libre comercio que existen en otras regiones o en el plano internacional y beneficiarse del trato preferencial concedido a las exportaciones palestinas en nuevos mercados, especialmente el de la Unión Europea y los que ofrecen el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo y otros sistemas semejantes. En el ámbito regional estos obstáculos han impedido sobre todo a los palestinos aprovechar las complementariedades con los países vecinos y desarrollar las posibilidades de su economía en aquellos sectores en los que goza de una ventaja comparativa. Esos obstáculos incluyen la práctica inexistencia de servicios, instituciones y personal técnico de comercialización, tanto en el sector privado como en el público; la utilización insuficiente de técnicas modernas de promoción comercial; la carencia de reglas y reglamentos para poder cumplir con las normas internacionales en materia de comercialización (clasificación, control de la calidad y de la higiene, embalaje, etiquetado, almacenamiento en frío, etc.); infraestructuras y servicios inadecuados de transporte y comunicaciones; reglamentos y trámites de exportación engorrosos; inexistencias de mecanismos de financiación de las exportaciones; y desconocimiento de los sistemas de precios y los sistemas arancelarios vigentes en los mercados internacionales.

63. Es indispensable adoptar medidas enérgicas para superar de forma eficaz éstos y otros obstáculos y establecer el marco regulador indispensable y crear los mecanismos adecuados y los recursos humanos y de otra índole necesarios para diversificar las relaciones comerciales y explotar las

complementariedades. En relación con esto también urge desarrollar los servicios palestinos que se ocupan de la recogida, tratamiento, análisis y difusión de datos sobre distintos aspectos de la economía, en particular sobre el comercio exterior, y coordinar los trabajos de preparación de las estrategias y las metodologías que será necesario adoptar en distintos terrenos.

64. En otro ámbito relacionado con el comercio exterior hay también que señalar que el sector financiero palestino y, sobre todo, el proceso de intermediación financiera han tropezado con obstáculos similares desde 1967. A medida que las instituciones financieras palestinas y de otros países presentes en el territorio vayan reiniciando y ampliando sus actividades en la Ribera Occidental y la faja de Gaza en estos años próximos, las tareas de subvenir a sus necesidades institucionales, elevar los conocimientos de su personal directivo y técnico y mejorar la calidad de los servicios financieros que habrán de prestar a los distintos sectores económicos y sociales cobrarán mayor urgencia. A medida también que la economía palestina se vaya afirmando regional e internacionalmente y que aumenten las necesidades de financiación de la reconstrucción, tomará creciente importancia la inversión extranjera privada, en particular las remesas y las transferencias financieras que hagan los palestinos expatriados en el mundo árabe y en otros países. De la misma manera, otro aspecto que tendrá importancia será acudir a los mercados e instrumentos financieros internacionales para movilizar los recursos indispensables. En este sentido, el sistema financiero y el marco que lo regula necesitan una profunda reforma estructural, que deberá ir acompañada de mejoras técnicas y de un desarrollo de sus recursos humanos a fin de que todo el sistema funcione con eficiencia.

65. El mal estado en que se encuentran la mayor parte de las infraestructuras y las empresas de servicios públicos se ha convertido en un serio freno a las expansiones del comercio y la inversión. Esto se aplica sobre todo a la red de transportes. Modernizar las descuidadas infraestructuras físicas es una prioridad esencial para estimular la economía, ya que aportará ventajas externas y aumentará la capacidad de absorción de inversiones productivas en el futuro. Aunque es cierto que las instituciones palestinas, públicas y privadas, pueden contribuir a mejorar esas infraestructuras, se necesitará una gran cantidad de ayuda exterior, incluidas inversiones extranjeras privadas, para subvenir a las cuantiosas necesidades de financiación en estos sectores. A fin de crear un clima favorable a la inversión y el comercio habrá que reformar a fondo el ordenamiento jurídico existente en función de las prioridades y los objetivos económicos y sociales fijados, reforma que deberá ir respaldada por los mecanismos y procedimientos adecuados a fin de garantizar que se cumplan esos objetivos y prioridades. Esta reforma deberá extenderse a esferas tan diversas como los impuestos directos e indirectos, los derechos de aduana y otros gravámenes, la gestión de la economía, la autorización de la apertura de empresas, el comercio (al por mayor y al por menor), el fomento de la inversión privada interior y extranjera, la negociación de contratos y otros aspectos.

66. Es de esperar que el Gobierno Autónomo Provisional palestino se ocupe durante el período de transición de estos y otros sectores prioritarios de

la economía. En este sentido se impone una profunda reforma del marco normativo, la estructura, el funcionamiento y los recursos de personal de estos sectores si se quiere que desempeñen el papel fundamental que les corresponderá en la reactivación y desarrollo de la economía.

D. Propuestas de la secretaría de la UNCTAD sobre actividades de cooperación técnica

67. Teniendo en cuenta los acontecimientos recientes, las conclusiones del proyecto de la secretaría de la UNCTAD acerca de las perspectivas de un desarrollo sostenido de la economía palestina en la Ribera Occidental y la faja de Gaza, así como su programa de trabajo para 1994-1995, la secretaría de la UNCTAD tiene la intención de iniciar un programa integrado de actividades de asistencia técnica al pueblo palestino. Aunque las conclusiones y recomendaciones del proyecto intersectorial abarcan la mayoría de los sectores económicos y sociales, en el presente informe sólo se consideran las que guardan una relación directa con el mandato de la UNCTAD. Más concretamente, las actividades de asistencia técnica que aquí se proponen se refieren exclusivamente a las esferas en las cuales la secretaría posee una capacidad operacional dentro de su ámbito de competencia, esto es, el comercio internacional, los transportes, la financiación, las inversiones y las políticas conexas. En los párrafos siguientes se exponen brevemente la estrategia, los objetivos y el alcance del programa propuesto.

1. Estrategia, beneficiarios y coordinación

68. De conformidad con las metas de desarrollo y las directrices generales enunciadas en el PDP y en las declaraciones palestinas de política general conexas, la reactivación de la economía palestina y la realización del objetivo de su crecimiento y desarrollo se basa en gran parte en una estrategia económica orientada a los mercados exteriores en la cual se prevé que el sector privado desempeñará un papel dominante, encargándose el sector público de proporcionar el apoyo indispensable. De conformidad con esta orientación estratégica general, se impone poner en marcha un vasto programa internacional de cooperación técnica para respaldar las medidas que adopte el Gobierno Nacional Palestino con el fin de alcanzar los objetivos previstos para los distintos sectores económicos y sociales. El programa de actividades de cooperación técnica que propone la UNCTAD tiene por objeto coadyuvar a ese programa internacional. Está dirigido sobre todo a aspectos concretos tales como la diversificación y el fomento de las exportaciones, las aduanas y la facilitación del comercio, las estadísticas de comercio exterior, la gestión de la deuda, los flujos de financiación exterior, los mercados financieros internos (incluido el de los seguros) y los transportes, así como el marco regulador de todas estas actividades y del clima de la actividad empresarial en general, particularmente en lo que se refiere a la inversión privada interior y extranjera (incluida la transferencia de tecnología). Se piensa que tal programa, debidamente coordinado con las medidas interiores y con las que adopte la comunidad internacional, proporcionará el complemento indispensable a los esfuerzos que ya se están

haciendo por reactivar la economía palestina y darle unas bases sólidas que garanticen su crecimiento y desarrollo sostenido.

69. En consecuencia, para cada una de las esferas antes enumeradas se prevén una serie de actividades de cooperación técnica relacionadas entre sí y que se refuerzan mutuamente unas a otras. Las actividades propuestas tienen por objeto coadyuvar a los esfuerzos dirigidos a reactivar la economía palestina en la Ribera Occidental y la faja de Gaza y sentar las bases de un crecimiento y un desarrollo sostenidos. Teniendo en cuenta las necesidades inmediatas de la economía palestina, el programa propuesto se ocupa más específicamente de las categorías de agentes económicos que actúan en todas aquellas esferas en estos momentos cruciales. Además, aunque el programa abarcaría eventualmente todas las esferas que caerán dentro de la jurisdicción de las autoridades palestinas en la Ribera Occidental y la faja de Gaza, las actividades podrían comenzar en la faja de Gaza y la zona de Jericó en tanto no se extiende aquella jurisdicción al resto de la Ribera Occidental.

70. El objetivo general del programa es contribuir al desarrollo de las instituciones en las esferas mencionadas y mejorar la capacidad del sector público para elaborar, aplicar y administrar políticas y medidas con la finalidad, entre otras, de crear un clima favorable a la actividad empresarial en el cual el sector privado pueda desempeñar con eficacia su esencial papel. Sin embargo, por lo que hace al sector privado, toda una serie de instituciones (que incluyen las asociaciones de empresarios y las organizaciones de cooperativas) serán también colaboradores importantes para la ejecución del programa.

71. El programa propuesto abarcaría el período 1994-1996 y su ejecución correría a cargo de la secretaría de la UNCTAD en colaboración con el PNUD. En lo posible se procuraría coordinar los elementos del programa que se refieren a la comercialización de los productos agrícolas e industriales palestinos con las actividades complementarias de los organismos competentes de las Naciones Unidas, así como con los proyectos en esa esfera que ya se han puesto en marcha en el territorio. También sería esencial que hubiera una coordinación y consultas con otras organizaciones internacionales o regionales pertinentes, los donantes bilaterales y los socios comerciales de la economía palestina, a fin de que la prestación de la asistencia necesaria se haga según unas modalidades y un calendario óptimos.

2. Objetivos concretos

72. El programa de cooperación técnica que se propone tiene los objetivos principales siguientes:

- a) Formular políticas y estrategias que permitan al sector manufacturero, el sector de los productos básicos y el sector de los servicios palestinos aprovechar con la máxima eficacia las oportunidades de comercio que están surgiendo en los ámbitos local, subregional, regional e internacional, incluidas las zonas de libre comercio con socios comerciales presentes o futuros; ayudar a

establecer una administración de aduanas y un arancel de aduanas palestinos, con el fin de fomentar la producción y liberalizar el comercio; y preparar las instituciones necesarias que se encargarán de elaborar políticas y procedimientos de comercio exterior que ayuden a estimular las exportaciones de bienes y servicios y a racionalizar las importaciones;

- b) Aumentar la capacidad y la eficiencia, en el plano técnico, el de la gestión y el de la información comercial, de las instituciones públicas y privadas palestinas responsables de la concepción, formulación y aplicación de las políticas de comercio interior y exterior, así como de los elementos de la colectividad comercial que trabajan diariamente en el sector del comercio exterior y los servicios conexos;
- c) Ayudar a establecer el indispensable sistema de normas legales y de recursos institucionales, técnicos y humanos para la creación de infraestructuras físicas adecuadas y eficientes, incluido un sistema de transporte de las mercancías del comercio exterior, especialmente el establecimiento de una compañía naviera palestina, la construcción de un puerto marítimo comercial en la faja de Gaza y la creación de un sistema eficiente de transporte multimodal;
- d) Colaborar a la reforma del marco jurídico y regulador general con miras a i): regular de los distintos aspectos del sector financiero palestino, sobre todo para fomentar la inversión privada interior y extranjera y facilitar las operaciones bancarias interiores e internacionales; y ii) ayudar a establecer un marco de referencia con el fin de estimular el clima de la actividad empresarial, apoyar las iniciativas del sector privado y mejorar la eficiencia de las empresas de servicios públicos; y
- e) Aumentar la capacidad técnica e institucional palestina en los campos de la movilización e intermediación de recursos financieros y el seguimiento, análisis y gestión de los flujos financieros internacionales; elaborar estrategias adecuadas de endeudamiento exterior y crear la necesaria capacidad de gestión de la deuda; y maximizar la capacidad de retención de seguros, incluida la asignación óptima de sus recursos a los sectores de la economía que lo necesiten.

3. Productos principales y actividades correspondientes

73. Para la realización de los objetivos previstos se ha confeccionado una lista de productos. A su vez estos productos están apoyados por una serie de actividades, relacionadas entre sí, que comprenden servicios de asesoramiento, programas y cursos de formación, envío de expertos en esferas esenciales y prestación de las otras formas de asistencia técnica que hagan falta. A continuación se enumeran los productos principales correspondientes a cada objetivo:

a) Fortalecimiento de los mecanismos de elaboración de políticas comerciales

- Producto 1. Selección de opciones en materia de políticas comerciales y elaboración del marco regulador.
- Producto 2. Aprovechamiento al máximo de los regímenes de comercio preferencial.
- Producto 3. Directrices para el comercio de servicios.
- Producto 4. Directrices para el comercio internacional de productos alimenticios.
- Producto 5. Organización de servicios de promoción de las exportaciones y zonas francas industriales.

b) Mejora de los procedimientos de comercio exterior y la información comercial

- Producto 1. Directrices prácticas para la introducción de métodos sencillos y modernos de administración y gestión aduaneras.
- Producto 2. Medidas de eficiencia comercial, incluidos procedimientos de facilitación del comercio y sistemas de información.
- Producto 3. Confección de series completas y actualizadas de estadísticas sobre el comercio exterior.
- Producto 4. Desarrollo de los recursos humanos para el comercio.

c) Establecimiento de una infraestructura marítima y una infraestructura de transporte para el comercio

- Producto 1. Directrices para la creación de una compañía naviera palestina.
- Producto 2. Construcción de un puerto marítimo comercial en Gaza.
- Producto 3. Creación de un sistema de transporte multimodal.

d) Reforma del régimen regulador y creación de una capacidad institucional para la movilización de recursos financieros interiores e internacionales

- Producto 1. Legislación sobre la inversión privada.
- Producto 2. Directrices para liberalizar el marco regulador de la actividad empresarial.

Producto 3. Reforma del impuesto sobre la renta y su administración.

Producto 4. Mejora de la eficiencia de las empresas de servicios públicos.

e) Aumento de la capacidad de gestión de los flujos de recursos financieros

Producto 1. Establecimiento de un servicio responsable del seguimiento y gestión de la deuda exterior y los flujos de financiación exterior.

Producto 2. Aumento de la capacidad interior de retención de seguros.

Parte III

EXAMEN DE LA LABOR REALIZADA POR LA SECRETARÍA DE LA UNCTAD
PARA LA PRESTACION DE ASISTENCIA AL PUEBLO PALESTINO, 1993/1994

74. Dentro de su mandato, y de conformidad con sus programas de trabajo para los bienios 1992-1993 y 1994-1995, la secretaría de la UNCTAD (Dependencia Económica Especial-Pueblo Palestino) intensificó su labor orientada a la prestación de asistencia al pueblo palestino durante el período que se examina. Las actividades se centraron cada vez más en promover la reactivación de la economía palestina y contribuir a fomentar la capacidad institucional y técnica de los palestinos para la formulación de políticas económicas y la gestión eficaz de la economía. En consecuencia, se han realizado actividades para: a) supervisar la evolución de la economía palestina en la Ribera Occidental y la faja de Gaza; b) investigar desde el punto de vista normativo sectores prioritarios de la economía; y c) formular propuestas de asistencia técnica al pueblo palestino en sectores de la competencia de la secretaría de la UNCTAD. En esas tres esferas principales fue preciso examinar las dificultades existentes para una reactivación de la economía palestina y determinar su potencial de crecimiento y desarrollo sostenido y autónomo en unas circunstancias variables, además de recomendaciones sobre medidas normativas y las consiguientes necesidades de asistencia técnica. En los trabajos realizados sobre todos estos aspectos centrales, se mantuvieron estrechos contactos con Palestina y se celebraron también consultas con las demás partes interesadas. A fin de que la labor realizada tuviera las mayores repercusiones posibles y de armonizar sus esfuerzos con los de otras organizaciones interesadas, la secretaría intensificó la coordinación con las actividades pertinentes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para la asistencia al pueblo palestino.

75. Los trascendentales acontecimientos ocurridos desde que el 13 de septiembre de 1993 se firmó la Declaración de Principios Israelo-Palestina han originado un considerable número de publicaciones sobre la economía del territorio ocupado (en forma de documentos oficiales, publicaciones periódicas, libros, informes, documentos estadísticos, propuestas de proyectos y programas y otros textos) que la secretaría ha recibido y examinado. De este modo se han enriquecido la base de datos de la secretaría y la colección de obras sobre el tema.

76. La secretaría prosiguió los trabajos para ultimar todas las partes fundamentales del proyecto intersectorial sobre las perspectivas de desarrollo sostenido de la economía palestina en la Ribera Occidental y la faja de Gaza, incluida la publicación de algunos estudios sectoriales. Los primeros documentos resultantes de la primera parte del proyecto (que se refiere a la situación actual, las necesidades y las perspectivas inmediatas) se publicaron en 1993, empezando por "Prospects for sustained development of the Palestinian economy in the West Bank and Gaza Strip - report of a meeting of experts convened by the UNCTAD secretariat on 19-22 May 1992" (Perspectivas de desarrollo sostenido de la economía palestina en la Ribera Occidental y la faja de Gaza: informe de una reunión

de expertos convocada por la secretaría de la UNCTAD del 19 al 22 de mayo de 1992) (UNCTAD/DSD/SEU/2). A fin de ofrecer una información básica más detallada en relación con las conclusiones y recomendaciones de la reunión del grupo de expertos y permitir que los donantes ampliaran sus programas de asistencia al pueblo palestino, la secretaría empezó a publicar las primeras partes de algunos estudios selectos sobre el terreno encargados dentro del ámbito del proyecto. Los dos primeros estudios preparados por consultores de la UNCTAD se publicaron en 1993, a saber: "Palestinian women and economic and social development in the West Bank and Gaza Strip" (La mujer palestina y el desarrollo económico y social en la Ribera Occidental y la faja de Gaza) (UNCTAD/DSD/SEU/Misc.4) y "The agricultural sector of the West Bank and Gaza Strip" (El sector agrícola de la Ribera Occidental y la faja de Gaza) (UNCTAD/DSD/SEU/Misc.5).

77. En junio de 1994 había otros siete estudios en diferentes fases de preparación. Entre ellos el estudio preparado por la secretaría de la UNCTAD sobre "Prospects for sustained development of the Palestinian economy in the West Bank and Gaza Strip - a quantitative framework" (Perspectivas de desarrollo sostenido de la economía palestina en la Ribera Occidental y la faja de Gaza: marco cuantitativo) y su suplemento técnico (UNCTAD/DSD/SEU/3 y Add. 1) y las primeras partes de cinco estudios sectoriales preparados por expertos. Se trata de "Review of major economic and social indicators in the occupied Palestinian territory, 1967-1990" (Examen de los principales indicadores económicos y sociales en el territorio palestino ocupado, 1967-1990) (UNCTAD/DSD/SEU/Misc.6), "Population and demographic developments in the West Bank and Gaza Strip until 1990" (Población y evolución demográfica de la Ribera Occidental y la faja de Gaza hasta 1990) (UNCTAD/DSD/SEU/1), "Public utilities in the West Bank and Gaza Strip" (Los servicios públicos en la Ribera Occidental y la faja de Gaza) (UNCTAD/ECDC/SEU/2), "Public health conditions and services in the West Bank and Gaza Strip (Condiciones y servicios de salud pública en la Ribera Occidental y la faja de Gaza) (UNCTAD/ECDC/SEU/3) y "Construction and housing in the West Bank and Gaza Strip" (La construcción y la vivienda en la Ribera Occidental y la faja de Gaza) (UNCTAD/ECDC/SEU/4). Es de esperar que otros varios estudios selectos en el marco del programa intersectorial se ultimen también antes del final de 1994. Entre otros, unos estudios sobre el comercio de mercaderías, los servicios, las finanzas públicas, el medio ambiente, el sector manufacturero y la minería, el trabajo y el empleo y las estadísticas socioeconómicas. Mientras tanto, a fin de poder terminar el proyecto intersectorial durante el bienio, la secretaría empezó en 1994 a refundir los trabajos sobre el terreno ya terminados que hacían referencia a las otras dos partes del proyecto (es decir, las Partes II y III que se ocupan de las futuras perspectivas, estrategias y políticas para el desarrollo a largo plazo de la economía palestina).

78. Como se examinó con detalle en la Parte II del presente informe, a principios de 1994 la secretaría empezó a trabajar en la preparación de un programa de cooperación técnica en apoyo de los esfuerzos palestinos en el sector del comercio y otros sectores conexos. Cuando terminen las consultas sobre el alcance, la prioridad de las actividades y las modalidades de

ejecución, iniciadas en junio de 1994, el programa quedará ultimado y listo para recibir la financiación necesaria.

79. En consonancia con las necesidades del programa de trabajo y las disposiciones de las resoluciones pertinentes de la Asamblea General, la secretaría de la UNCTAD ha intensificado sus iniciativas de coordinación y cooperación con las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas. Se ha incrementado también la coordinación con organizaciones regionales y no gubernamentales que participan en los trabajos sobre la situación económica y social del pueblo palestino en el territorio ocupado. La secretaría distribuía regularmente sus documentos sobre la economía de la Ribera Occidental y la faja de Gaza entre más de 500 instituciones y particulares interesados. La secretaría ha participado también en importantes seminarios y reuniones, como el Décimo Simposio de las Naciones Unidas de Organizaciones no Gubernamentales Norteamericanas sobre la Cuestión de Palestina (Nueva York, 30 de junio a 2 de julio de 1993), la reunión del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Económico Regional, creado como parte de las negociaciones multilaterales de paz para el Oriente Medio (Copenhague, 8 y 9 de noviembre de 1993), y el Seminario de las Naciones Unidas sobre el Comercio y las Necesidades de Inversión en Palestina (París, 20 a 22 de junio de 1994). Como en años anteriores, en 1993 y 1994 la secretaría envió misiones a Ammán, Bruselas, El Cairo, Túnez y Viena para que celebraran consultas y recogieran datos. En la realización de su programa de trabajo, hasta la fecha la secretaría no ha tenido acceso al territorio ocupado. Sin embargo, cabe esperar que, en vista de los recientes acontecimientos y de las necesidades urgentes del Gobierno Palestino Provisional, la secretaría pronto pueda llevar a cabo una misión en el territorio, especialmente en relación con el programa propuesto de actividades de cooperación técnica en apoyo del pueblo palestino.

1/ Salvo que se indique otra cosa, toda referencia en el presente informe al "territorio ocupado" o al "territorio" se aplica al territorio palestino ocupado (es decir, la Faja de Gaza y la Ribera Occidental, incluido Jerusalén oriental).

2/ La Declaración de Principios se refiere también al establecimiento de un Gobierno Autónomo Provisional Palestino, que es el que se menciona en el presente informe.

3/ Véase la resolución 48/58 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1993, titulada "El proceso de paz en el Oriente Medio".

4/ Las resoluciones de la Asamblea General sobre cuestiones relacionadas con el desarrollo de la economía palestina vienen insistiendo desde hace tiempo en la incompatibilidad entre el desarrollo de la economía palestina y la ocupación. Así se reiteró recientemente en la resolución 48/213 de 21 de diciembre de 1993, titulada "Asistencia al pueblo

palestino", en la que se señaló que el desarrollo es difícil en un régimen de ocupación y que es más fácil promoverlo en un ambiente de paz y estabilidad.

5/ Protocol on economic relations between the Government of the State of Israel and the P.L.O. representing the Palestinian people, El Cairo, 4 de mayo de 1994 (original en inglés).

6/ Artículo II del Protocolo.

7/ Preámbulo del Protocolo.

8/ Según Al-Ouds, 17 de mayo de 1994 (en árabe).

9/ Palestina publicó el PDP con ese título en una versión resumida en julio de 1993. Los planes sectoriales detallados se publicaron a finales de 1993.

10/ Se trata de supuestos tales como la completa retirada israelí de la faja de Gaza y la Ribera Occidental (inclusive Jerusalén oriental), el regreso al territorio entre los años 1994 y 2000 de hasta 500.000 palestinos desplazados y la restitución gradual al pueblo palestino del control sobre los recursos de tierras y aguas del territorio. Si bien en la Declaración de Principios estas condiciones no están excluidas de las negociaciones sobre el estatuto permanente, tampoco se indican específicamente para el período de transición.

11/ "Acuerdo entre el Reino Hachemita de Jordania y la Organización de Liberación de Palestina", Ammán, 7 de enero de 1994 (original en árabe).

12/ El texto se acordó el 15 de mayo de 1994 (Al Oud, 30 de mayo de 1994, en árabe) para ser sometido a la aprobación oficial del Gobierno jordano y de los dirigentes palestinos.

13/ "Acuerdo de cooperación económica y técnica entre la República Árabe de Egipto y la Organización de Liberación de Palestina", El Cairo, 24 de enero de 1994.

14/ Un ejemplo interesante del nuevo interés de la colectividad internacional por las cuestiones del desarrollo económico palestino y la cooperación regional es el proyecto/estudio concluido a mediados de 1993 por el Institute for Social and Economic Policy in the Middle East de la Universidad de Harvard, titulado "Securing peace in the Middle East: project on economic transition" (Cambridge, Mass., Harvard University, 1993).

15/ Banco Mundial, Developing the occupied territories - An investment in peace (Washington D.C., Banco Mundial, septiembre de 1993), vol. 1, pág. 1.

16/ Ibid., págs. 12 a 16.

17/ Ibid., vol. 2.

18/ "Prospects for sustained development of the Palestinian economy in the West Bank and Gaza Strip - a quantitative framework" (de próxima aparición, 1994), cap. IV.

19/ Palabras empleadas por el Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Warren Christopher, al anunciar la Conferencia el 20 de septiembre de 1993.

20/ Esta era la cantidad total prometida hasta finales de 1993. Véase Banco Mundial, "Emergency assistance to the occupied territories", Washington D.C., marzo de 1994, vol. 1, págs. 1 a 15.

21/ Véase Jerusalem Post, 4.2.94.

22/ Banco Mundial, "Emergency assistance...", op. cit.

23/ Ciao Koch-Wiser, Vicepresidente del Banco Mundial para el Oriente Medio, Associated Press, 3.5.94.

24/ Naciones Unidas, "Supporting the transition: an immediate response of the United Nations to the interim period in the West Banck and Gaza Strip", septiembre de 1993.

25/ En su resolución 48/213 de 21 de diciembre de 1993, la Asamblea General, entre otras cosas, pidió al Secretario General que velara por la coordinación de las actividades que emprendiera el sistema de las Naciones Unidas para responder debidamente a las necesidades del pueblo palestino.

26/ Véase "Coordinador Especial de las Naciones Unidas en los territorios ocupados - Informe del Secretario General" (A/AC.5/48/71), 29 de marzo de 1994. A finales de mayo de 1994 el Secretario General designó Coordinador Especial al Sr. T. R. Larsen, de Noruega.

27/ El programa de la OIT, publicado en mayo de 1994, lleva por título "Capacity building for social development: a programme of action for transition in the occupied Palestinian territories". Hacia la misma fecha se anunciaron el programa de la UNESCO y un acuerdo entre el PNUD y Palestina.

28/ Oficina Central de Estadística de Israel, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics, vol. XXI, 1992.

29/ Jerusalem Post, 14.12.93.

30/ A finales de 1993 se creó en el territorio ocupado, como ente autónomo del Gobierno Nacional Palestino, la Oficina Palestina de Estadística.

31/ Esto se puede apreciar, por ejemplo, en las estimaciones diferentes del comportamiento de los agregados económicos en 1992 y 1993 publicadas por la Oficina Central de Estadística de Israel (en "Judea, Samaria..." op. cit.); por la secretaría de la UNCTAD (en "Evolución de la economía del territorio palestino ocupado" (TD/B/40(1)/8), párrs. 45 y 46); por el Banco Mundial (en "Emergency assistance..." vol. 1, op. cit., págs. 31 a 34); y por

la Economist Intelligence Unit (EIU) (en su perfil de país para 1993/94, de reciente publicación, y en sus informes trimestrales de países sobre Israel y el territorio ocupado).

32/ "Evolución..." op. cit., (TD/B/40(1)/8).

33/ Según estimaciones recientes, el 20% de la población de la Ribera Occidental y el 30% de la población de la faja de Gaza viven ahora en la pobreza. Véase Banco Mundial, "Emergency assistance...", op. cit., pág. 32.

34/ La estimación más baja está reproducida en Ibid.; la estimación más alta es la que suelen citar diferentes observadores y economistas palestinos.

35/ Véase un análisis de los problemas del empleo palestino en Organización Internacional del Trabajo, Memoria del Director General, Parte II, anexo, "Informe sobre la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados" (OIT, Ginebra, mayo de 1994).

36/ La estimación más alta está tomada de Ibid., mientras que la estimación más baja ha sido calculada por la secretaría basándose en un análisis de la tendencia en 1967-1987 y en estimaciones palestinas del comportamiento de los agregados económicos entre 1988 y 1990.

37/ Palestine Investment and Development Inc., constituida en la República de Liberia el 14 de octubre de 1993.

38/ Banco Mundial, "Emergency assistance...", op. cit., pags. 38 a 41.

39/ Al-Ouds, 8.6.94 y 9.6.94 (en árabe).

40/ Sobre todo "The Palestinian financial sector under Israeli occupation" (UNCTAD/ST/SEU/3/Rev.1) e informes recientes de la secretaría a la Junta de Comercio y Desarrollo.

41/ A menos que se indique otra cosa, los datos sobre el comercio de mercancías que se citan en esta sección proceden de cálculos de la secretaría de la UNCTAD basados en datos (hasta 1992) publicados en Oficina Central de Estadística de Israel, Statistical Abstracts of Israel, Judea, Samaria y Gaza Area Statistics y Monthly Bulletin of Statistics (varios números).

42/ Estimaciones del Banco Mundial (en "Emergency assistance...", op. cit., pág. 37) y estimaciones de la secretaría de la UNCTAD, respectivamente.

43/ Datos proporcionados por el Instituto Jordano de Comercio de Productos Agrícolas, Ammán, 1994.

44/ Datos de la Oficina Central de Estadística de Israel.

45/ Estimaciones de la secretaría de la UNCTAD y estimaciones del Banco Mundial (en "Emergency assistance...", op. cit.), respectivamente.

46/ Mahmoud el-Jafary, "Merchandise trade in the West Bank and Gaza Strip, 1967-1990" (Estudio de un consultor de la UNCTAD, de próxima aparición, 1994).

47/ Según estimaciones del Banco Mundial (en Ibid.). Las estimaciones de la secretaría de la UNCTAD sitúan el déficit en una cifra menor.

48/ El comercio de servicios con otros países, entre ellos Jordania, es relativamente insignificante.

49/ Confirman esta cifra tanto las estimaciones del Banco Mundial (en "Emergency assistance..." op. cit.) como las estimaciones de la secretaría de la UNCTAD.

50/ Secretaría de la UNCTAD, "Prospects for sustained development..." op. cit.

51/ Por haber utilizado bases diferentes para calcular los ingresos y la demanda agregada, el déficit rebasaría los 600 millones de dólares según las proyecciones de la secretaría de la UNCTAD (en Ibid.) y una cifra mucho mayor según las estimaciones del Banco Mundial (en "Emergency assistance...", op. cit.). Según esta segunda fuente, el crecimiento anual de las importaciones en 1994 y 1995 podría llegar a alcanzar el 20%.

52/ UNCTAD, "Prospects for sustained development...", op. cit., cap. IV.

53/ Ibid.