



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

Distr.
GENERAL

TD/B/48/9
21 de agosto de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
48º período de sesiones
Ginebra, 1º a 12 de octubre de 2001
Tema 5 b) del programa provisional

INFORME SOBRE LA ASISTENCIA DE LA UNCTAD AL PUEBLO PALESTINO

Preparado por la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La crítica evolución de la economía palestina de 2000 a 2001 ha puesto de manifiesto una antigua debilidad estructural, que se ha visto agravada por acusados declives y una perturbación general de la actividad económica durante ese período. Una alta y volátil tasa de desempleo, un déficit comercial crónico y una distancia cada vez mayor entre las necesidades de inversión y el ahorro nacional reflejan desequilibrios persistentes, que se han confirmado durante la reciente crisis. Si bien se han producido algunos cambios estructurales significativos durante el decenio, no han ido acompañados de una mejora notable de la capacidad de oferta de la economía nacional, lo que ha menoscabado su capacidad de crear suficientes empleos para su mano de obra, producir suficientes exportaciones para pagar las importaciones y generar ahorros para inversiones de financiación. Además, la escasa contribución de las fuentes internas al crecimiento de la renta nacional hace que la economía sea más vulnerable a sacudidas externas.

Las denominaciones empleadas en el presente documento 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 países, territorios, ciudades o zonas o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Pese a los progresos logrados en la creación de instituciones, la reforma normativa y la formulación de una política económica durante el período provisional de 1994 a 1999 iniciado con los acuerdos de paz entre Israel y Palestina, la crisis económica que se arrastra desde hace más de nueve meses ha dado al traste con muchos de esos logros. Además de las pérdidas de una cuarta parte por lo menos de la renta nacional y de los daños causados a la infraestructura económica y comercial, la crisis ha tenido como resultado fuertes disminuciones de los ingresos de los hogares palestinos, un desempleo masivo y una creciente pobreza. La Autoridad Palestina deberá elaborar rápidamente un programa de recuperación y reconstrucción en el contexto de un proceso sostenido de formulación de una política económica. La asistencia técnica de la UNCTAD al pueblo palestino ha tratado de responder a algunas de las nuevas necesidades originadas por la crisis en los sectores del comercio y servicios conexos, pero ha seguido centrándose en los esfuerzos de creación de capacidad a largo plazo. Las actividades operacionales tienen por objeto acoplar las competencias técnicas básicas de la secretaría a las necesidades de desarrollo de la Autoridad Palestina y la financiación de los donantes para fines precisos. En esta tarea, la secretaría ha seguido reforzando su colaboración con donantes y organismos internacionales interesados para prestar asistencia concreta al pueblo palestino.

ÍNDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. LA EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA PALESTINA ENTRE 2000 Y 2001	1 - 23	4
A. Insuficiencias estructurales persistentes	1 - 9	4
B. Una amplia crisis económica con repercusiones de gran alcance.....	10 - 18	8
C. Perspectivas para el desarrollo sostenido de la economía palestina	19 - 23	12
II. ASISTENCIA DE LA UNCTAD AL PUEBLO PALESTINO.....	24 - 38	15
A. Marco, objetivos y actividades concluidas de 1997 a 2001	24 - 27	15
B. Principales actividades operacionales en curso y actividades prioritarias propuestas.....	28 - 34	16
1. Políticas y estrategias comerciales	29 - 30	16
2. Facilitación y logística del comercio	31 - 32	17
3. Financiación y desarrollo	33	17
4. Inversión, empresa y competencia	34	18
C. Respuesta de la UNCTAD/CCI a la crisis económica de la AP y coordinación entre organismos	35 - 38	18

Lista de cuadros

1. Economía palestina (Ribera Occidental y Faja de Gaza) - Principales indicadores económicos globales, 1993 a 2000	6
2. Programa de asistencia técnica de la UNCTAD al pueblo palestino, 1997-2002 (al 30 de junio de 2001)	20

Capítulo I

LA EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA PALESTINA ENTRE 2000 Y 2001

A. Insuficiencias estructurales persistentes

1. La evolución ocurrida entre 2000 y 2001 no sólo ha surtido un efecto debilitador en todos los sectores económicos y sociales del territorio palestino ocupado, sino que ha puesto también de manifiesto cierta insuficiencia estructural subyacente de la economía palestina que ha desbaratado el desarrollo que había mantenido durante muchos años¹. La reciente crisis ha servido para centrar de nuevo la atención en esas insuficiencias clave y la senda desfavorable de desarrollo que implican para la economía palestina. Siguiendo una recuperación iniciada a finales de 1997, la economía palestina disfrutó de un crecimiento vigoroso entre 1998 y 1999, calculándose que el producto interno bruto (PIB) real creció en un 6% en 1999². Se calculó que el ingreso nacional bruto (INB) real per cápita creció en un 3,5%, con lo que el INB per cápita ascendió a 1.965 dólares de los EE.UU. Se había proyectado que el PIB y el INB seguiría creciendo en 2000, aunque a un nivel más bajo, y por un breve momento en ese año pareció que la economía se encontraba en un senda de crecimiento más sostenible.

2. Sin embargo, la economía palestina durante el período provisional continuó mostrando desequilibrios crónicos. En informes y estudios anteriores de la UNCTAD se han analizado los problemas profundos y persistentes con que se enfrenta la economía palestina³. La insuficiente creación de empleo, la baja tasa de ahorro y el reducido nivel de las exportaciones ponen de relieve la debilidad crónica de la oferta en la economía, lo que perpetúa una dependencia excesiva de la economía israelí. A su vez, esto hace que la economía palestina sea especialmente vulnerable a sacudidas externas y menoscaba los esfuerzos por establecer un ambiente macroeconómico más estable, necesario para entrar en una senda de crecimiento sostenible.

¹ De conformidad con las resoluciones y decisiones pertinentes de la Asamblea General, las referencias que se hacen en el presente informe al territorio palestino corresponden a la Faja de Gaza y a la Ribera Occidental, incluida Jerusalén oriental (por razones de brevedad, se utiliza también, en su caso, la expresión "territorio palestino"); la palabra "Palestina", según se utiliza en el presente informe, se refiere a la Organización para la Liberación de Palestina, que estableció la Autoridad Palestina (AP) tras los acuerdos de paz con Israel de 1993 y 1994. Salvo que se indique otra cosa, los datos relativos a la economía palestina que figuran en el presente informe conciernen a la Faja de Gaza y a la Ribera Occidental, excluida Jerusalén oriental.

² Instituto Palestino de Estudios Económicos - MAS, MAS Economic Monitor, N° 7, 2000.

³ Las observaciones hechas por la UNCTAD en etapas anteriores de desarrollo de la economía palestina podrían muy bien aplicarse a la crisis de 2000 a 2001. Hace diez años, en el informe de la secretaría a la Junta de Comercio y Desarrollo sobre las consecuencias de la crisis del Golfo se determinaron los factores que han continuado frustrando a lo largo del decenio los esfuerzos concertados, palestinos e internacionales, por mantener el curso del crecimiento y el desarrollo. Véase "Acontecimientos económicos recientes en el territorio palestino ocupado" (TD/B/1305) de la UNCTAD, Ginebra, 1991, párrs. i), ii) y 64.

3. Pese a los progresos logrados en la creación de instituciones, la reforma normativa y la formulación de una política económica durante el período provisional de 1994 a 1999 iniciado con los acuerdos de paz entre Israel y Palestina⁴ las conclusiones de investigaciones anteriores parecen todavía más pertinentes a la luz de la evolución reciente. La interacción entre unas limitaciones que se vienen arrastrando desde hace mucho tiempo y nuevas presiones puede verse en varios indicadores globales que muestran que la situación económica palestina sigue siendo apurada y destacan la vulnerabilidad de la economía a sacudidas externas, como las experimentadas en 1991, 1994, 1996 y, de nuevo, en 2000 (véase el cuadro 1).

- El desequilibrio entre la oferta y la demanda de mano de obra, reflejado en la volátil tasa de desempleo, que aumentó acusadamente en momentos críticos durante el período provisional y que había empezado a disminuir hasta que la crisis provocó miles de casos nuevos de desempleo de la noche a la mañana. Sumado esto a la elevada proporción de la mano de obra que trabaja en Israel, se acusa todavía más la escasa capacidad de absorción de la economía interna.
- El mantenimiento del desequilibrio del comercio y pagos externos, con un déficit comercial que ha aumentado constantemente antes del período provisional y durante éste, hasta alcanzar el equivalente de más de la mitad del producto interno. Si bien el déficit comercial es menos vulnerable a los efectos de sacudidas externas que el desempleo, sigue siendo promovido por una capacidad de exportación cada vez más reducida y pautas no restringidas de consumo alentadas por una estructura de las importaciones relativamente abierta.
- La incapacidad de la economía para generar un ahorro nacional adecuado que satisfaga las necesidades de inversión públicas y privadas, según se refleja en la creciente distancia entre el ahorro y la inversión nacionales.

4. El alto grado de incertidumbre que suscitan estos problemas estructurales, agravado por las consecuencias de la prolongada ocupación, el conflicto y el carácter transitorio de los arreglos del período provisional, ha hecho que las inversiones en actividades productivas sigan siendo limitadas. El escaso nivel de capitalización, que continúa obstaculizando el desarrollo de la base industrial, contrasta con la considerable proporción de formación de capital bruto, equivalente a un tercio del PIB y constituida principalmente por inversiones privadas. Las inversiones siguen fuertemente concentradas en actividades de construcción, especialmente con fines residenciales, continuando las tendencias que surgieron en el decenio de 1980 con la creciente función de fuentes de ingresos externas⁵.

⁴ Según se examinan en los informes presentados por la secretaría a la Junta de Comercio y Desarrollo desde 1994.

⁵ Las empresas recientemente constituidas se caracterizan también por una inversión mínima de capital y empleo; las pequeñas empresas privadas representan más del total de las empresas de reciente constitución. El valor total de los "proyectos de inversión aprobados" por la AP fue de 298 millones de dólares de los EE.UU. para 1999. Una vez ejecutados estos proyectos crearían unos 3.000 empleos nuevos. UNSCO Report, Gaza, Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas, primavera de 2000.

Cuadro 1

Economía palestina (Ribera Occidental y Faja de Gaza) - Principales indicadores económicos globales, 1993 a 2000

Año	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Generación de recursos	En millones de dólares corrientes de los EE.UU.							
Producto interno bruto (PIB)	2.759	2.624	3.112	3.413	3.882	4.156	4.622	3.986
Renta neta de los factores	620	575	500	469	512	855	879	564
Ingreso nacional bruto (INB)	3.380	3.199	3.612	3.882	4.394	5.011	5.501	4.550
Transferencias netas de recursos	278	559	349	594	340	372	268	400
Ingreso nacional bruto disponible	3.657	3.758	3.961	4.476	4.734	5.383	5.769	4.950
Utilización de recursos								
Consumo	3.068	3.334	3.510	4.297	4.724	4.921	5.362	4.983
Inversiones	655	960	1.195	1.177	1.417	1.684	1.849	1.594
Ahorro nacional	589	424	451	179	10	462	407	-33
Ahorro nacional - Inversión	-66	-535	-744	-999	-1.407	-1.222	-1.441	-1.627
Balanza comercial	-964	-977	-1.401	-1.856	-2.074	-2.439	-2.588	-2.600
Partidas pro memoria	En millares							
Población	2.090	2.060	2.149	2.279	2.575	2.683	2.799	2.923
Mano de obra	380	412	451	479	596	667	683	787
Empleada en Israel	84	70	75	76	77	119	135	100
Desempleada	24	62	81	114	128	86	79	295
	En dólares corrientes de los EE.UU.							
PNB per cápita	1.320	1.274	1.448	1.498	1.508	1.549	1.651	1.364
INB per cápita	1.617	1.553	1.681	1.703	1.706	1.868	1.965	1.557
	Crecimiento anual (precios corrientes)							
PNB per cápita		-4	14	3	1	3	7	-12
INB per cápita		-4	8	1	0	9	5	-17
	En porcentaje							
Ahorro-inversión/ingreso nacional bruto disponible	-9	-14	-19	-22	-30	-23	-25	-33
Balanza comercial/PIB	-35	-37	-45	-54	-53	-59	-56	-65
Desempleo/mano de obra	6	15	18	24	22	13	12	37

Fuente: Los datos correspondientes a 1993 se han calculado a partir del Statistical Abstract of Israel, 1995, de la Oficina Central de Estadísticas de Israel; todos los datos correspondientes al período de 1994 a 1999 están tomados de National accounts, 1994-1999, de la Oficina Central de Estadísticas de Palestina (OCEP), mientras que algunos indicadores para 1999 se han calculado según los promedios de años anteriores; los datos correspondientes a 2000 son estimaciones de la UNCTAD basadas en datos preliminares para 2000 publicados por la OCEP en febrero de 2001, teniendo en cuenta las consecuencias de la crisis.

5. La lenta ejecución de los proyectos de infraestructura con inversiones públicas ha desalentado también al sector privado palestino y a los inversores extranjeros de acometer proyectos de gran densidad de capital en el sector productivo. La inversión extranjera directa (IED) ha seguido siendo limitada durante el período provisional, pese a algunas iniciativas, sobre todo de inversores expatriados palestinos, que produjeron algunos resultados a corto plazo, pero con un compromiso estratégico limitado en un entorno inseguro. Pese a la gama de incentivos ofrecidos a inversionistas extranjeros (prolongadas vacaciones fiscales; garantías de inversión, trato nacional y libre repatriación del capital), la IED está concentrada en los sectores de la construcción, la inmobiliaria y el turismo.

6. Pese a la persistencia de desequilibrios, se han producido algunos cambios estructurales significativos durante el período provisional, en particular una acusada disminución de la proporción del sector agrícola en el PIB, junto con el crecimiento de la proporción de la producción industrial⁶. La recuperación del sector industrial y el crecimiento reforzado de los servicios, especialmente en las ramas relacionadas con el turismo, ayudó a promover el crecimiento del PIB a partir de 1997, mientras que el desempleo disminuyó del 24 al 12% en 1996. El déficit comercial se había estabilizado, aunque a un nivel muy alto. Sin embargo, la capacidad de oferta de la economía interna seguía siendo limitada⁷. La limitada contribución del PIB al ingreso nacional refleja una dependencia continuada de la exportación de servicios de mano de obra, casi enteramente a Israel, para estimular el crecimiento⁸.

7. Dejando de lado estas limitaciones internas, el desigual rendimiento de la economía palestina se ha venido asociando cada vez más al régimen comercial de la economía, basado en el "Protocolo sobre Relaciones Económicas" israelopalestino y las insuficiencias de aplicación con que tropezó durante gran parte del período provisional. Huelga decir que el Protocolo, que presenta muchas de las características de una unión aduanera, ha permitido a la economía palestina obtener algunos beneficios, como ha señalado la UNCTAD en sus informes desde 1994. Sin embargo, su funcionamiento una vez pasado el período provisional para el que fue concebido impone estrictos parámetros a las opciones de comercio y desarrollo disponibles

⁶ El crecimiento de la proporción de la industria en el PIB se debe en parte a una reestimación a la alza por la Oficina Central de Estadísticas de Palestina de la contribución de la industria después de 1994, en comparación con los datos israelíes correspondientes al período anterior a ese año.

⁷ Véase "Prospects for sustained development of the Palestinian economy: strategies and policies for reconstruction and development", de la UNCTAD (UNCTAD/ECDC/SEU/12), Ginebra, 21 de agosto de 1996.

⁸ En 1999, la renta neta de los factores equivalía al 20% del PIB, lo que sólo suponía una ligera reducción con respecto al 22% en 1993. Además de incrementar la vulnerabilidad de la economía a las sacudidas externas, la escasa contribución de las fuentes internas al crecimiento del ingreso nacional agrava la falta de articulación entre las fuentes de ingresos y los usos de esos ingresos, por una parte, y entre la oferta y la demanda de bienes y servicios por otra. Véase "Prospects for sustained development of the Palestinian economy in the West Bank and Gaza Strip, 1990-2010: a quantitative framework", de la UNCTAD (UNCTAD/ECDC/SEU/6), Ginebra, 11 de noviembre de 1994.

para la economía palestina, al congelar las distorsiones en las cantidades y fuentes de importaciones palestinas y mantener altos niveles de precios y aranceles palestinos.

8. Los arreglos para el período provisional fomentaron una integración sesgada de la economía con la economía israelí más avanzada y de más altos ingresos, como se pone de manifiesto en la escala y cauces de concentración del comercio con Israel. Mientras tanto, los intereses comerciales israelopalestinos recientemente creados en la unión aduanera transitoria han favorecido en ocasiones tendencias hacia actividades de búsqueda de renta en gran parte improductivas⁹. La competitividad industrial, que ya se resiente de unos engorrosos procedimientos aduaneros, de transporte terrestre y de despacho de aduanas, así como de una infraestructura física deficiente, se ve menoscabada además por unos costos de transacción inflados.

9. Además, los exportadores palestinos tienen difícil acceso al mercado, lo que ha contrarrestado en la práctica los posibles beneficios que ofrecían los acuerdos comerciales preferenciales negociados con diversos asociados desde 1994. Esto ha obstaculizado la diversificación del comercio, lo que ha limitado todavía más la expansión de la capacidad de oferta¹⁰. El comercio se ha visto también dificultado por los cierres de frontera y otras medidas adoptadas por Israel que afectan al movimiento de mercancías y mano de obra. Esto priva a la economía de la renta del trabajo obtenida de Israel y disuade el comercio con el resto del mundo. Las consecuencias son inmediatas y a largo plazo, dado el tiempo que necesita la economía para recuperarse, como se ve de lo sucedido en 1998 y 1999 en comparación con 1996 y 1997.

B. Una amplia crisis económica con repercusiones de gran alcance

10. La evolución en el territorio palestino durante el período desde octubre de 2000 a que se refiere el presente informe ha estado dominada por una serie de restricciones sin precedentes a las corrientes de mercancías, mano de obra y recursos financieros, lo que ha producido una amplia crisis económica con consecuencias inmediatas y a más largo plazo para el desarrollo económico. Las restricciones a la circulación fueron especialmente pronunciadas en el caso del cierre de fronteras internacionales entre el territorio palestino e Israel, Jordania y Egipto, que aislaron de hecho el territorio palestino del resto del mundo. Los cierres de frontera se

⁹ Entre esas actividades figuran empresas mixtas que comparten bienes del sector público y del sector privado, apoyadas por determinados monopolios de importación, acuerdos exclusivos de agencia y franquicia y tratos comerciales lucrativos a corto plazo.

¹⁰ Un ejemplo de ello es el Acuerdo de Asociación Provisional negociado con la Unión Europea, en el que se ofrece a los palestinos cupos limitados muy por debajo de las posibilidades de exportación, sobre todo en lo que respecta a los productos agrícolas. Ministerio de Hacienda de la Autoridad Palestina, "Informe detallado sobre las pérdidas totales de los territorios palestinos desde el estallido de la Intifada Al-Aqsa el 28 de septiembre de 2000 hasta el 15 de abril de 2001", Gaza, abril de 2001 (en árabe).

impusieron durante las tres cuartas partes de los días laborables en el período del 1º de octubre de 2000 al 31 de enero de 2001 únicamente, mientras que el Aeropuerto Internacional de Gaza quedó cerrado la mitad de los días laborables durante ese mismo período¹¹.

11. La corriente de mercancías se vio también obstaculizada entre períodos de pleno cierre por los arreglos de seguridad más estrictos en los puntos de cruce comerciales, que limitaban las horas de trabajo y el número de cargas en camión a que se permitía atravesar la frontera. Las corrientes de mercancías y mano de obra quedaron todavía más limitadas por la aplicación de medidas de cierre interno, en virtud de las cuales las carreteras a las ciudades y aldeas de la Ribera Occidental y la Faja de Gaza quedaron cortadas permanente o temporalmente durante la mayor parte del período, creando 54 fragmentos de zonas aisladas bajo la jurisdicción de la Autoridad Palestina (AP). Mientras tanto, la imposibilidad de utilizar el paso en condiciones de seguridad entre la Ribera Occidental y la Faja de Gaza (salvo por un breve período en 1999 y 2000) menoscabó la tenue integridad económica de la Ribera Occidental y de la Faja de Gaza, que los acuerdos sobre el período intermedio estaban destinados a garantizar¹².

12. Las consecuencias de los cierres de frontera y demás restricciones a la circulación se vieron agravadas por sanciones económicas aplicadas durante diferentes períodos a partir de finales de 2000. Entre las sanciones más señaladas a este respecto estuvo la retención del impuesto indirecto y de los derechos de aduanas debidos por Israel a la AP, de los que se calculaba que ascendían a 190 millones de dólares de los EE.UU. para abril de 2001¹³. Los camiones y embarques comerciales destinados a importadores palestinos por conducto de puertos israelíes fueron demorados o retenidos a causa de controles de seguridad y de otra índole durante períodos indeterminados. Los productores y consumidores se enfrentaron también con repetidas escaseces de materias primas, como cemento y productos químicos, así como suministros de combustibles, cereales y otras importaciones a granel que pueden verse afectadas por restricciones fronterizas o prohibiciones a la entrada en el territorio¹⁴.

¹¹ En 1998, el cierre se impuso durante 14,5 días, lo que dio lugar a una pérdida del 5,2% de días laborables, en comparación con una pérdida del 20,5% en 1997. Véase "Economic and Social Conditions in the West Bank and the Gaza Strip", informe de la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas, primavera de 1999, Gaza.

¹² El "Protocolo sobre Relaciones Económicas" firmado en 1994 por Israel y Palestina, "establece el acuerdo contractual que regirá las relaciones económicas entre las dos partes y abarcará la Ribera Occidental y la Faja de Gaza durante el período provisional" (art. I.1).

¹³ Ministerio de Hacienda de la Autoridad Palestina, Gaza, abril de 2001, op.cit.

¹⁴ El número de envíos de cemento jordano al territorio se ha reducido a unas 20.000 toneladas al mes, en comparación con 75.000 toneladas desde noviembre de 2000, mientras que los suministros de energía y combustible quedaron suspendidos durante una semana en los meses de febrero y junio de 2001. Centro Palestino de Derechos Humanos (CPDH), "Closure Update", N° 29, Gaza, 16 de diciembre de 2000.

13. Estas medidas se han hecho sentir cada vez más en la economía palestina, privándola de sus principales fuentes de ingresos. Se han agotado los recursos de la economía, con pérdidas calculadas entre 2.000 y 3.000 millones de dólares de los EE.UU. tan sólo en los seis primeros meses según diferentes fuentes¹⁵. Esto incluye las pérdidas resultantes de la disminución de la renta del trabajo obtenida de Israel (que representa alrededor del 20% de las pérdidas totales) y de los declives de la mayoría de los sectores internos. Además, las pérdidas indirectas (destrucción de infraestructuras) se calculan en bastante más de 200 millones de dólares de los EE.UU. respecto del mismo período¹⁶. Al haber quedado reducida casi a la mitad la producción interna en el período de octubre a diciembre de 2000, se calcula que el PIB per cápita ha disminuido en un 20% en 2000, en comparación con el año anterior¹⁷. En un estudio de las pérdidas económicas realizado por la Oficina Central de Estadísticas de Palestina (OCEP) que abarca el período de octubre a noviembre de 2000 se mostró que las actividades de manufactura y construcción sufrieron las pérdidas más elevadas, que en conjunto representaron cerca del 40% de la disminución del PIB.

14. La tasa de desempleo aumentó rápida y bruscamente. Según informes, unos 300.000 palestinos, el equivalente de unas dos quintas partes de la mano de obra, se encontraban sin trabajo para mediados de 2001. Los indicadores de pobreza aumentaron acusadamente durante el período del 1º de octubre de 2000 al 31 de enero de 2001, con el resultado de que más de 1 millón de personas, o sea la tercera parte de la población palestina, vivían por debajo de un nivel de pobreza calculado en 2,10 dólares de los EE.UU. al día¹⁸. Si se mide esto en función del empeoramiento de las condiciones de vida en los hogares, se calcula que los ingresos del 64% de las familias palestinas habían caído por debajo de los 400 dólares de los EE.UU. al mes (en el caso de una familia integrada por seis personas)¹⁹. La economía se encuentra en una situación de creciente endeudamiento y el sector privado experimenta una penuria de liquidez, mientras que se espera que el déficit presupuestario de la AP aumente

¹⁵ La AP ha publicado muchas estimaciones sectoriales y globales de las pérdidas económicas correspondientes a diferentes períodos de referencia, utilizando diferentes métodos. La gama más baja de estimaciones, basada en datos de un estudio sobre el terreno de la OCEP parece ser la más creíble.

¹⁶ OCEP, "Direct losses of the Palestinian economy due to the Israeli siege", diciembre de 2000, y Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas, "The impact on the Palestinian economy of confrontations, mobility restrictions and border closure, 1 October-31 January 2001", Gaza, febrero de 2001. Algunas fuentes calculan las pérdidas totales muy por encima de la referida cifra. Véase Ministerio de Hacienda de la Autoridad Palestina, Gaza, abril de 2001, op.cit.

¹⁷ Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas, Gaza, febrero de 2001, op.cit.

¹⁸ Véase *ibíd.* y Banco Mundial, "The impact of prolonged closure on Palestinian poverty" Gaza, 1º de noviembre de 2000.

¹⁹ Véase OCEP, "Impact of Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households", abril de 2001.

a 524 millones de dólares de los EE.UU. para el final de 2001, es decir, alrededor del 25% del presupuesto de emergencia proyectado para ese año²⁰.

15. Algunos de los principales miembros de la comunidad de donantes respondieron rápidamente a las necesidades urgentes creadas por la crisis, prestando apoyo presupuestario y ejecutando proyectos de emergencia para prestar ayuda a las personas desfavorecidas y sin empleo²¹. En la Reunión en la Cumbre de los Estados Árabes, celebrada en octubre de 2000, se decidió recaudar 1.000 millones de dólares de los EE.UU. como socorro y ayuda, aunque el desembolso de los fondos comprometidos ha sido insuficiente para responder a la escala y ámbito de las necesidades. Si bien se habían prometido unos 700 millones de dólares de los EE.UU. para mediados de 2001, se desembolsaron 270 millones, parcialmente en forma de un préstamo en condiciones de favor, para proporcionar apoyo presupuestario durante un período de nueve meses, además de unos 40 millones de dólares, por lo menos, otorgados para asistencia de emergencia. Mientras tanto la Unión Europea otorgó 87 millones de euros para ayudar a la AP a hacer frente a gastos urgentes, y el Banco Mundial aprobó una subvención de 12 millones de dólares para proporcionar empleo a trabajadores palestinos que trabajaban anteriormente en Israel. Estas importantes medidas de apoyo fueron acompañadas de iniciativas de donantes y de organizaciones internacionales, entre ellas la creación de empleo de emergencia ayuda alimentaria, servicios sociales y apoyo presupuestario.

16. Aun cuando está claro que los costos de la crisis son importantes, resulta menos evidente cómo se recuperará la economía y cuánto tiempo se necesitará para ello²². El Coordinador Especial de las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados declaró ya en diciembre de 2000 que "lo que se había logrado en la mejora de las condiciones de vida de los palestinos en los tres últimos años ha sido completamente destruido en los dos últimos meses"²³. La crisis hizo que la comunidad de donantes desviara su atención de proyectos de desarrollo hacia la creación de empleo de emergencia, lo que dio lugar a la suspensión de proyectos de asistencia técnica en

²⁰ Al-Hayat-al-Jadidah, 30 de marzo de 2001, Jerusalén (en árabe) y Organización para la Liberación de Palestina (OLP), "Crisis in faith", segunda exposición al Comité de determinación de hechos de Sharm El-Sheikh, 30 de diciembre de 2000.

²¹ Banco Mundial, "US\$12 million grant from the World Bank in an effort to address the current economic crisis in West Bank and Gaza", comunicado de prensa, Washington D.C., 6 de diciembre de 2000; Oficina de Representación de la Comisión Europea (Cisjordania y Faja de Gaza), "Commission authorises special payment to Palestinian Authority", comunicado de prensa, Jerusalén, 8 de noviembre de 2000; Al-Quds, "La Liga Árabe promete 240 millones de dólares de los EE.UU. para asistencia urgente a la Autoridad Palestina, Jerusalén, 29 de marzo de 2001 (en árabe); y Al Sharq al Awsat, "Informe sobre las contribuciones de los Estados donantes árabes a los fondos para la Intifada al Al-Aqsa", Londres, 12 de abril de 2001 (en árabe).

²² El Ministerio de Economía y Comercio de la Autoridad Palestina calculó a comienzos de 2001 que se necesitarían de dos a tres años para que la economía volviera a alcanzar el rendimiento que tenía a mediados de 2000; cita en Al-Quds Al-Arabi, Londres, 25 de enero de 2001 (en árabe).

²³ Haaretz, diciembre de 2001.

infraestructura a largo plazo destinados a mejorar la capacidad de oferta de la economía. Mientras tanto, las medidas restrictivas intensificaron la debilidad estructural, amenazando con agravar todavía más las condiciones de vida. Se suspendieron proyectos de inversión clave, ante la agudización de los riesgos políticos y económicos.

17. El turismo, transporte y servicios conexos, muy sensibles a estas turbulencias, se enfrentaron con presiones especialmente importantes tras varios años de nuevas inversiones sostenidas en el sector. Mientras tanto, el rendimiento agrícola continuó decayendo y los agricultores se vieron obligados a abandonar las cosechas en los campos para no incurrir en nuevos costos²⁴. Las exportaciones de productos agrícolas registraron una acusada disminución en un momento en que se necesitaba incrementar las exportaciones para ayudar a financiar las inversiones destinadas a desarrollar la productividad de este sector. Esto, a su vez, obstaculiza la realización de las transformaciones estructurales necesarias para invertir desequilibrios crónicos en la economía, en particular su fuerte dependencia de recursos externos para estimular el crecimiento y, por consiguiente, su vulnerabilidad a las sacudidas.

18. La capacidad de la AP para hacer frente a las necesidades de desarrollo del pueblo palestino, que de entrada era limitada, se ha visto todavía más restringida. Sus posibilidades de prestación de servicios sociales están desbordadas y en lugar de ello los recursos se destinan a proyectos de emergencia. Para mediados de abril de 2001, la AP había incurrido en gastos por importe de 630 millones de dólares de los EE.UU. para mejorar los servicios sanitarios, sociales y docentes, proporcionar alimentos a los necesitados y rehabilitar infraestructura dañada y otras pérdidas²⁵. Mientras tanto, las obligaciones de la deuda pública están aumentando constantemente, y los préstamos representan una parte creciente de la ayuda. Teniendo en cuenta la tendencia hacia la disminución de la ayuda de los donantes, se ve todavía más amenazada la sostenibilidad de los esfuerzos de desarrollo. Dado el empeoramiento de la relación de intercambio respecto de productos de gran intensidad de mano de obra y las deficientes condiciones de acceso a los mercados de las exportaciones, la tarea de desarrollar la economía palestina parece más formidable que nunca.

C. Perspectivas para el desarrollo sostenido de la economía palestina

19. Como se ha puesto de manifiesto anteriormente, los encargados de decidir la política económica de la AP se enfrentan con retos intimidantes en un futuro inmediato y en los próximos años. Esos retos tendrán que ser afrontados cualquiera que sean las consecuencias últimas de la crisis económica palestina de 2000 a 2001 o el momento preciso en que se restablezca una apariencia de normalidad en la actividad económica y en las relaciones con Israel y el resto del mundo. Tanto la AP como la comunidad internacional conocen de sobra las presiones estructurales y de "transición" con que se enfrenta la economía palestina y que se han bosquejado en los párrafos anteriores. Si bien para adoptar medidas de política eficaces es

²⁴ Los agricultores palestinos abandonaron las fresas en los matorrales durante la anterior temporada, mientras que las exportaciones no rebasaron 850 toneladas de las 2.000 toneladas previstas para los mercados exteriores; en Centro de Derechos Humanos de Palestina, "Closure Update" N° 33, Gaza, 22 de febrero de 2001.

²⁵ Ministerio de Hacienda de la Autoridad Palestina, Gaza, abril de 2001 op. cit.

necesario diagnosticar y analizar estas presiones, tiene ahora mayor interés elaborar rápidamente un programa de recuperación y reconstrucción en el contexto de un proceso de formulación de política económica más sostenido. No entra en el ámbito del presente informe prescribir soluciones ni predecir la evolución de la política económica en el futuro. De hecho, son pocas, si es que hay alguna, las fórmulas secretas o inesperadas que aplicar: en los análisis de los retos para el desarrollo y las opciones de política adoptadas por fuentes palestinas internacionales, incluida la UNCTAD, se han tratado muchos de los aspectos sectoriales y de política de esta cuestión. La AP conoce ciertamente la gama de medidas de política que puede aplicar en las circunstancias actuales y las decisiones de política económica que debe considerar al tratar de construir una "economía nacional".

20. Lo más importante a este respecto será elaborar y aplicar políticas y programas a corto plazo para que la economía pueda absorber las sacudidas más recientes y comenzar a recuperarse. En primer lugar, se necesita considerable apoyo de bienestar y auxilio social para ayudar a las familias que lo han perdido todo a causa de la crisis. Ciertamente, el levantamiento de las restricciones impuestas el pasado año a las corrientes de comercio y mano de obra constituirá por sí solo un impulso importante para generar los ingresos necesarios y una producción que estimule la demanda global. Pero esto no será suficiente para hacer arrancar las inversiones y promover las exportaciones, ambas de las cuales seguirán siendo muy vulnerables a las debilidades estructurales bosquejadas anteriormente. Tampoco los programas de creación de empleo de emergencia ya iniciados pueden tener grandes consecuencias para reducir el desempleo en Palestina, sobre todo sin el retorno a los niveles anteriores de empleo en Israel.

21. De aquí que se necesiten esfuerzos más vigorosos y centrados, destinados a fomentar la creación de oportunidades de empleo viable en la economía interna, comenzando por aquellos sectores que han tenido que desprenderse de mano de obra durante la crisis, así como otras ramas cuya posible contribución al crecimiento, las exportaciones y la creación de empleo se había ya establecido, aunque no demostrado debido a una inversión insuficiente y a unas perspectivas inciertas de comercialización de las exportaciones. La función de los organismos internacionales, junto con renovados compromisos de los donantes, servirá para proporcionar a la AP el asesoramiento técnico, la capacitación y el apoyo financiero necesarios para iniciar un programa creíble que oriente a la economía por una senda de crecimiento sostenido.

22. Ya en 2000, en estrecha colaboración con el Fondo Monetario Internacional, la AP había comenzado a planear un "Marco de Política Económica", supervisado por un Consejo Superior para el Desarrollo, a fin de cerciorarse de que las "políticas económicas en los próximos años aporten una contribución positiva e importante para superar los retos con que se enfrenta la economía palestina"²⁶. Si bien la evolución del último año obligó a interrumpir la aplicación de este importante ejercicio de decisión de política, la AP tendrá pronto que volver a ocuparse de ello en el estado en que lo dejó. En cierto sentido, la crisis de 2000 a 2001 ha proporcionado a la AP la oportunidad de volver a enfocar y reforzar este ejercicio, teniendo en cuenta tanto las tendencias estructurales como las direcciones más recientes. Como se hizo observar en una

²⁶ Autoridad Palestina y Fondo Monetario Internacional, "West Bank and Gaza economic policy framework - progress report", 31 de mayo de 2000, pág. 4.

evaluación de los logros económicos y las tareas pendientes en el período provisional ultimada por la UNCTAD en la víspera de la crisis²⁷:

Se reconoce ahora ampliamente que, a medida que la AP se prepara a asumir las responsabilidades de un gobierno nacional, se necesita una declaración de política de gran alcance. Esto ayudaría a conformar los esfuerzos de creación de instituciones, las medidas de reforma y los programas de reconstrucción y orientar la elaboración de una política de desarrollo estratégico. También proporcionaría a los encargados de decidir la política evaluaciones estudiadas y cuantificables de los costos y beneficios económicos y financieros a largo plazo que supone la adopción de una senda distinta de desarrollo. Además, sería indispensable en cuanto instrumento de referencia para las negociaciones económicas a nivel bilateral, regional o mundial.

23. Hasta que la situación se haya estabilizado lo bastante para que los encargados de decidir la política de la AP se concentren de nuevo en las condiciones previas de una política estratégica, no cabe sino esperar que la atención siga centrada en las necesidades económicas y sociales inmediatas creadas por la crisis. No obstante, tras un decenio de crisis y recuperaciones económicas, grandes esperanzas y promesas no cumplidas, la reciente crisis ha reafirmado de hecho la fuerte interdependencia entre el desarrollo y la paz. La crisis ha puesto de relieve lo dudoso del desarrollo sostenido de la economía palestina en las circunstancias actuales o las que existían durante el período provisional, por lo que un esfuerzo de desarrollo persistente palestino contribuirá a crear las condiciones en el terreno para fomentar la estabilidad y la paz a largo plazo. De hecho, una reciente investigación cuantitativa²⁸ de la secretaría de la UNCTAD ha demostrado la posibilidad y viabilidad de corregir los desequilibrios y distorsiones de que ha adolecido la economía palestina durante el decenio. A la luz de la desalentadora evolución del pasado año anteriormente examinada, esta referencia final a ese ejercicio tiene por objeto reafirmar la confianza en las esperanzas realistas de un mejor futuro de desarrollo para el pueblo palestino, tras muchos años de privaciones.

²⁷ UNCTAD, "The Palestinian economy: achievements of the interim period and tasks for the future" (UNCTAD/GDS/APP/1), Ginebra, 19 de enero de 2001, pág. 35.

²⁸ UNCTAD, "Prospects for sustained development of the Palestinian economy: macroeconomic simulation framework (MSF)" (UNCTAD/GDS/APP/3). (De próxima aparición.)

Capítulo II

ASISTENCIA DE LA UNCTAD AL PUEBLO PALESTINO

A. Marco, objetivos y actividades concluidas de 1997 a 2001

24. De conformidad con el plan de mediano plazo de las Naciones Unidas para 1998 a 2001, la asistencia técnica prestada por la UNCTAD al pueblo palestino ha pasado a ser un programa multifacético e integrado de cooperación técnica, basado en los conocimientos expertos de la secretaría en su conjunto. Cuando la UNCTAD acometió actividades de asistencia técnica a la AP de 1995 a 1997, esa asistencia técnica estaba enfocada según las necesidades prioritarias determinadas por la AP en la primera fase de su programa de reconstrucción y desarrollo. Sin embargo, dado que la gama de necesidades de asistencia técnica se ha ampliado desde entonces, se han incrementado también los conocimientos expertos de la secretaría y la correspondiente capacidad de responder eficazmente, al tiempo que han mejorado las capacidades de la AP para absorber dicha asistencia. Así se reconoció en el párrafo 167 del Plan de Acción aprobado en la X UNCTAD, en el que se acogió con satisfacción la asistencia prestada por la secretaría al pueblo palestino y se pidió que se intensificara. Consiguientemente, para 2000, las actividades de la UNCTAD habían asumido un enfoque programático más claro, agrupado en torno a cuatro epígrafes:

- políticas y estrategias comerciales;
- facilitación y logística del comercio;
- financiación y desarrollo; y
- empresa, inversión, y política de competencia.

25. Sobre la base de la investigación analítica y empírica de cada una de esas esferas y de las necesidades de asistencia técnica específica determinadas por la AP, la secretaría ha podido concebir y prestar asistencia técnica para objetivos concretos en esferas de su competencia. En algunos campos, la asistencia técnica de la UNCTAD no sólo establece capacidades, sino que crea de hecho nuevas capacidades para abordar los nuevos problemas con que se enfrenta la AP. En cada una de esas esferas de programa, se proporcionan servicios de asesoramiento, capacitación de grupos y otras modalidades de asistencia técnica con los fines generales de:

- impulsar las capacidades institucionales, de gestión y de formulación de política de la AP para acrecentar el rendimiento del comercio, la financiación pública y sectores de servicios conexos; y
- contribuir a la creación de un entorno habilitador adecuado para movilizar las posibilidades de desarrollo del sector privado palestino.

26. Como se muestra en el cuadro 2, para mediados de 2001 se habían ejecutado cinco proyectos y se hallaban en curso actividades operacionales con arreglo a otros tres, mientras que estaban a punto de comenzar las actividades de tres nuevos proyectos. Para 2001, la secretaría había obtenido el 65% (casi 2 millones de dólares de los EE.UU.) de los fondos totales necesarios para ejecutar todos los programas de asistencia técnica de la UNCTAD preparados

desde 1997. Ésta supone una gran mejora en relación con años anteriores, ya que la AP ha formulado nuevas peticiones de asistencia técnica y ha crecido el apoyo de los donantes a las actividades de asistencia técnica de la UNCTAD. Se trata todavía de obtener cerca de 1 millón de dólares de los EE.UU. en recursos extrapresupuestarios en dos proyectos en curso (parcialmente financiados) y diez proyectos propuestos (no financiados) solicitados por la AP, incluida asistencia técnica urgente promovida por la reciente crisis (véase la sección C infra).

27. Si bien la secretaría estaba preparada a mediados de 2000 al comenzar la ejecución de tres nuevos proyectos principales de desarrollo, se suspendió bruscamente la esperada intensificación de la asistencia debido al empeoramiento de la situación en el terreno desde octubre. Además de aplazarse el comienzo de los tres proyectos mencionados, se interrumpieron otros servicios de asesoramiento y actividades de capacitación. Consiguientemente, los gastos efectivos en proyectos de asistencia técnica en 2000 y 2001 no pudieron mantenerse a la par del crecimiento de recursos prometidos. Esta evolución pone de relieve que como mejor puede aportar una contribución la UNCTAD en esta esfera es en condiciones normales y estables, en el contexto de un enfoque integrado y sistemático y bien coordinado con programas internacionales conexos. Si bien la situación a lo largo del año hizo más complicada la prestación de asistencia técnica y obligó a adoptar un ritmo más prudente, se determinaron modalidades para poder reanudar gradualmente los trabajos en varios proyectos en 2001, especialmente para los que ya existen recursos.

B. Principales actividades operacionales en curso y actividades prioritarias propuestas

28. Las actividades de asistencia técnica de la UNCTAD para la AP programadas antes de la reciente crisis se reanudaron a mediados de 2001, con actividades de proyectos en curso en cada una de las cuatro esferas de programas mencionadas anteriormente y otros cuatro proyectos prioritarios propuestos por comenzar, en espera de la disponibilidad de recursos. En los párrafos siguientes se examinan brevemente los progresos logrados en esas esferas, y en el cuadro 2 se ofrece información adicional sobre los proyectos concluidos y en curso.

1. Políticas y estrategias comerciales

29. La secretaría pudo continuar proporcionando servicios de asesoramiento y actividades de capacitación en Ginebra y sobre el terreno con arreglo a dos proyectos estrechamente vinculados, a saber, Programa de formación en diplomacia comercial internacional, fase II y Acuerdos comerciales bilaterales y regionales. A este respecto, la secretaría organizó sesiones de información técnica y consultas de alto nivel para una delegación de la AP en Ginebra, en febrero y mayo de 2001 en relación con los preparativos palestinos para una mayor integración en el sistema comercial multilateral. Además, se están adaptando materiales de formación de la UNCTAD en diplomacia comercial para capacitadores de la AP a fin de que sean utilizados en una serie de seminarios financiados por el PNUD para el sector privado palestino, que han de organizar la AP, la UNCTAD y expertos árabes. Se ha pedido también a la UNCTAD que lleve a cabo unas sesiones de formación sobre el terreno para un equipo de asesoramiento técnico de la AP sobre cuestiones relacionadas con el comercio de servicios. Ambas actividades están previstas para el verano de 2001, si las circunstancias lo permiten. Mientras tanto, continúan también los servicios de asesoramiento en cuestiones comerciales regionales, política comercial bilateral y comercio de servicios.

30. Debido a la falta de fondos, no han podido comenzar, con arreglo a este epígrafe de programa, otros dos proyectos prioritarios. La AP ha pedido asistencia en Comercio y transporte de tránsito, en particular en lo que respecta a la preparación de acuerdos marco de comercio de tránsito con los vecinos inmediatos, esfera cuya importancia ha aumentado a raíz de la reciente crisis. Hasta la fecha, la UNCTAD sólo ha podido ofrecer servicios de asesoramiento limitados. También está pendiente un proyecto para prestar asistencia a la AP en la Adquisición internacional de productos alimenticios estratégicos, pese a los crecientes problemas con que tropieza la AP en esta esfera y el reciente anuncio de un proyecto principal de la AP para establecer silos de cereales en tres lugares del territorio.

2. Facilitación y logística del comercio

31. Se han logrado grandes progresos en la preparación de nueva asistencia concreta de la UNCTAD en este sector, con la aprobación de un Proyecto de asistencia preparatoria a la AP, SIDUNEA ++. Este proyecto será financiado por el Consejo Económico Palestino de Reconstrucción y Desarrollo (CEPRD), que administra el Fondo Fiduciario de Asistencia Técnica (FFAT) del Banco Mundial para la AP. Las actividades de 2001 son las primeras de un proyecto de creación de capacidad en tres fases, durante el cual la UNCTAD proporcionará a la AP una capacitación detallada en los elementos fundamentales de programas de modernización de aduanas, destinados a crear capacidades de gestores y personal. Esto incluirá capacitación en tecnología de la información y automatización mediante el sistema SIDUNEA++. Además, se formularán propuestas concretas para la aplicación de procedimientos aduaneros simplificados adaptados a un entorno automatizado, así como la modificación necesaria del marco legislativo y reglamentario conexas. Se construirá, instalará y ensayará en la Sede de Aduanas un prototipo de SIDUNEA++.

32. Otra importante propuesta de proyecto en este sector tiene por objeto fortalecer las Capacidades institucionales y de gestión del Puerto de Gaza, lo que comprende ayuda para movilizar a la Autoridad Portuaria, la evaluación de cuestiones jurídicas y la preparación del proyecto TRAINMAR, que fue actualizado a finales de 2000 tras una misión de expertos de la UNCTAD a Gaza. Aunque la construcción del puerto se interrumpió en octubre de 2000, los preparativos institucionales y jurídicos debían reanudar a mediados de 2001, lo que indujo a la Autoridad portuaria a pedir a la UNCTAD que se esforzara por obtener financiación para actividades de asistencia técnica en esta esfera, incluida una evaluación técnica de alternativas de transporte marítimo de transición para la AP.

3. Financiación y desarrollo

33. Una esfera de la asistencia técnica de la UNCTAD que está ayudando a la AP a crear nuevas capacidades para hacer frente al problema que plantea una deuda pública creciente es el proyecto para instalar el Sistema de gestión y análisis de la deuda (SIGADE), cuyo comienzo estaba previsto en octubre de 2000. Aunque no pudieron iniciarse las actividades sobre el terreno conforme a lo previsto, quedó concluida la labor inicial sobre el diseño institucional de la Dirección de la Deuda Pública del Ministerio de Hacienda y los preparativos para un estudio sobre estrategias y políticas en materia de deuda. Mientras tanto, se convino con la AP en reescalonar el plan de trabajo del proyecto para lograr su plena ejecución en el verano de 2001. Este proyecto presenta especial interés dada la posición de la AP con respecto a la deuda pública que está todavía configurándose y las posibles sinergias con otros proyectos del SIGADE en la

región mediante el aprovechamiento en común de conocimientos técnicos y el desarrollo de una versión en árabe del SIGADE 5.2. A medida que el SIGADE adquiriera carácter operacional con la AP, sus vínculos con otros sistemas de análisis financiero y económico (incluido un proyecto de la secretaría del Marco de simulación macroeconómica de la economía palestina, que todavía está por financiar) podría desarrollar aún más las capacidades de gestión de recursos financieros y elaboración de políticas económicas.

4. Inversión, empresa y competencia

34. Las actividades de asistencia técnica de la UNCTAD en estas esferas debían haber entrado en una nueva fase en 2000 con el comienzo del proyecto de apoyo al Desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) (EMPRETEC). Aunque se convino en un documento del proyecto con la contraparte de la AP (Corporación Bancaria Palestina) a mediados de 2000, no pudieron iniciarse las actividades del proyecto, que dependen en sumo grado de unas condiciones estables sobre el terreno. Sin embargo, la reciente crisis ha hecho que la contribución de este proyecto, que ha de coordinarse estrechamente con otros programas bilaterales y multilaterales en la esfera del desarrollo de las PYMES, sea todavía más pertinente. No sólo ayudará a crear nuevas capacidades y oportunidades para empresarios de PYMES, que se vieron especialmente afectados por la crisis, sino que ayudará también a crear una sólida base de clientes para fondos de financiación del desarrollo destinados a este sector que son proporcionados en grado creciente por los donantes mediante el sistema bancario local.

C. Respuesta de la UNCTAD/CCI a la crisis económica de la AP y coordinación entre organismos

35. La necesidad de reorientar la economía palestina hacia unas relaciones más equilibradas con Israel era pertinente incluso antes de la reciente crisis, dado el decepcionante rendimiento del sector comercial palestino en los últimos años. Como se muestra en el capítulo I, la crisis arroja nuevas dudas sobre el marco y las bases de la política comercial y económica desde 1994. Y el curso de la cooperación económica a que se habían comprometido ambas partes está siendo cuidadosamente analizado por ellas, a la luz de la evolución de la situación sobre el terreno. Los expertos y los encargados de decidir la política se enfrentan con la necesidad de reconsiderar el régimen comercial existente en función de su capacidad para responder a las prioridades del desarrollo. La aceleración del doble proceso de globalización y liberalización, el empeoramiento de la relación de intercambio para productos de gran densidad de mano de obra y las deficientes condiciones de acceso a los mercados que afrontan los países en desarrollo plantean graves problemas con importantes consecuencias para las posibilidades de desarrollo de la economía palestina.

36. En este contexto de revaluación y reorientación, la AP pidió en diciembre de 2000 una asistencia técnica coordinada y urgente a la UNCTAD y el Centro de Comercio Internacional (CCI) UNCTAD/OMC en respuesta a las presiones inmediatas, al tiempo que planificaba alternativas viables a los presentes acuerdos económicos y comerciales. En las consultas celebradas entre la AP, la UNCTAD y el CCI se determinaron algunas esferas concretas para la asistencia incluidas en el campo de competencia técnica y los programas de trabajo de ambos organismos. Las actividades de asistencia técnica propuestas se centran en tres esferas: logística e infraestructura del comercio; medidas de diversificación de mercados y apoyo comercial; y apoyo de política comercial. Estas esferas de asistencia reflejan necesidades nuevas e inmediatas

surgidas de la situación actual y los retos que plantea la emergencia de una economía palestina separada; también responden a los imperativos a corto y a largo plazo de diversificar y facilitar el comercio palestino.

37. La asistencia técnica de la UNCTAD y el CCI propuesta en la presente fase tendría por objeto realizar en un breve plazo de seis meses un análisis a fondo de opciones políticas y técnicas, planes de política y de acción técnica y documentos de proyecto para proyectos de seguimiento técnico o asistencia de capital. Para hacer frente a estas necesidades urgentes y responder al llamamiento de la AP de manera detallada y sostenida, se calcula que se necesitarían 405.000 dólares de los EE.UU. en recursos extrapresupuestarios. Mientras que el plan de asistencia de la UNCTAD/CCI puede desempeñar una función técnica catalizadora para preparar el camino a algunos proyectos principales considerados como requisitos para la reorientación y reestructuración del comercio exterior palestino, incumbiría al AP y a los donantes dirigir esta asistencia hacia proyectos y programas operacionales. A comienzos de 2001, el Secretario General de la UNCTAD y el Director Ejecutivo del CCI hicieron una petición a los donantes bilaterales y organismos de financiación multilateral para que prestaran apoyo financiero a fin de que la AP pudiera ejecutar esos proyectos, pero no se han aportado contribuciones.

38. Mientras tanto, la secretaría ha intensificado su contribución a la coordinación y armonización entre organismos. Las actividades de asistencia técnica de la UNCTAD se caracterizan por unas estrechas relaciones de trabajo con esfuerzos conexos y organismos internacionales interesados, y se ha demostrado que esas actividades crean sinergias y beneficios para todos los asociados. La secretaría hizo contribuciones sustantivas a varias reuniones de coordinación y consulta en las que participó durante este período, incluida una reunión del Banco Islámico de Desarrollo sobre el fortalecimiento de la economía palestina (El Cairo, 28 y 29 de enero de 2001), el Seminario de las Naciones Unidas sobre asistencia al pueblo palestino (Viena, 20 y 21 de febrero de 2001) y la Reunión entre organismos de las Naciones Unidas (Gaza, 27 y 28 de junio de 2001).

Cuadro 2

Programa de asistencia técnica de la UNCTAD al pueblo palestino, 1997-2002 (al 30 de junio de 2001)

Programa/proyecto (los proyectos financiados parcialmente o sin financiar se indican en cursivas)	Ministerio de contraparte de la Autoridad Palestina	Duración	Estado de la financiación (dólares EE.UU., excluidos los servicios administrativos y operacionales)			Fuente de la financiación*	Estado de ejecución
			Presupuesto total	Promesas	Gastos		
POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS COMERCIALES							
PEC1: Programa de formación en diplomacia comercial internacional: FASE I	Ministerio de Economía y Comercio	1998-1999	70.000	70.000	70.000	PNUD UNCTAD UNITAR	Ejecución concluida en 1999: tres cursos de formación para grupos.
PEC2: Programa de formación en diplomacia comercial internacional: FASE II	Ministerio de Economía y Comercio	2000-2001	110.000	65.000 37.000	25.000	Reino Unido PNUD	La ejecución comenzó a principios de 2000; cursos de formación locales en 2001.
<i>PEC3: Acuerdos comerciales bilaterales y regionales</i>	Ministerio de Economía y Comercio	1998-2000	90.000	35.000 13.000	35.000	PNUD UNCTAD	Servicios de asesoramiento y expertos en 1998-1999; nuevas actividades relativas a cuestiones regionales en 2001.
<i>PEC4: Comercio y transporte en tránsito</i>	Ministerio de Economía y Comercio	2000-2001	30.000	3.000	3.000	UNCTAD	Servicios de asesoramiento/expertos y curso de formación en grupo; se gestiona la financiación.
<i>PEC5: Adquisición internacional de productos alimenticios estratégicos</i>	Ministerio de Abastecimiento	2001-2002	103.000	-	-	-	Propuesta revisada del proyecto aprobada por la AP; búsqueda de donantes.
FACILITACIÓN Y LOGÍSTICA DEL COMERCIO							
FLC1: Fortalecimiento de la capacidad operacional de la administración de aduanas	Ministerio de Hacienda	1997-1999	20.000	20.000	20.000	UNCTAD	Misiones de evaluación en 1997 y presentación del SIDUNEA en 1999.
FLC2: Cooperación subregional de la Autoridad Palestina con Egipto y Jordania: FASE I	Ministerio de Economía y Comercio	1998-1999	110.000	110.000	110.000	PNUD	Concluida la ejecución en 1999; prestados servicios complementarios de asesoramiento en 2000.
<i>FLC3: Fortalecimiento de la eficiencia comercial: Centro de Comercio Palestino de Ramallah</i>	Ministerio de Economía y Comercio	1999-2000	170.000	60.000 30.000	60.000 30.000	Italia PNUD	El Centro de Comercio de Ramallah es operacional desde 2000; sin financiación las actividades complementarias en Gaza.
<i>FLC4: Cooperación subregional de la Autoridad Palestina con Egipto y Jordania: FASE II</i>	Ministerio de Economía y Comercio	2001-2002	102.000	-	-	-	Propuesta de un proyecto complementario; se gestiona la financiación.

Programa/proyecto (los proyectos financiados parcialmente o sin financiar se indican en cursivas)	Ministerio de contraparte de la Autoridad Palestina	Duración	Estado de la financiación (dólares EE.UU., excluidos los servicios administrativos y operacionales)			Fuente de la financiación*	Estado de ejecución
			Presupuesto total	Promesas	Gastos		
<i>FLC5: Capacidad institucional y de gestión para el puerto marítimo de Gaza; cuestiones jurídicas; TRAINMAR</i>	Autoridad portuaria de Gaza	2001-2002	82.000	-	2.000	UNCTAD	Misión portuaria de la UNCTAD aprobada; programa de capacitación en estudio; se gestiona la financiación.
FLC6: Preparativos para la instalación del SIGADE - Fase I	Ministerio de Hacienda	2001	385.000	385.000	-	CEPRD FFAT	Aprobado el documento del proyecto para la fase preliminar; conseguida la financiación.
<i>FLC7: Desarrollo de los recursos humanos en el sector del comercio: TRAINFORTRADE</i>	Ministerio de Economía y Comercio	2002	-	-	40.000	PNUD	Comienzo de las actividades en 1998; pendiente la evaluación de las necesidades suplementarias.
<i>FLC8: Preparativos para la instalación del SIGADE - Fases II y III</i>	Ministerio de Hacienda	2002-2003	-	-	-	-	La instalación completa será programada y sufragada en la fase I; se gestiona la financiación.
FINANCIACIÓN Y DESARROLLO							
FD1: Fortalecimiento de la capacidad de vigilancia de la deuda y de análisis financiero	Ministerio de Hacienda	2000-2001	531.000	531.000	20.000	Noruega	Firmado el documento del proyecto; recursos asignados al final de 2000; demorada la iniciación.
<i>FD2: Fortalecimiento de la capacidad del sector nacional de los seguros</i>	Ministerio de Hacienda	2001	150.000	-	-	-	Servicios de asesoramiento prestados en 1997; nueva misión de evaluación y actualización de la propuesta del proyecto pendientes.
<i>FD3: Marco de simulación macroeconómica de la economía palestina</i>	Ministerio de Economía y Comercio	2000-2001	50.000	-	-	-	Servicios de asesoramiento y curso de formación en grupo; se gestiona la financiación.
EMPRESA, INVERSIÓN Y POLÍTICA DE COMPETENCIA							
IEC1: Estudio de viabilidad del parque industrial de Naplusa	Ministerio de Industria	1997-1999	260.000	260.000	230.000	PNUD	Ejecución concluida en 1999.
IEC2: Apoyo al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (EMPRETEC)	Corporación Bancaria Palestina	2001-2002	300.000	300.000	-	Italia	Aprobado el documento del proyecto; inicio demorado hasta 2001.
<i>IEC3: Políticas de promoción de las inversiones</i>	Ministerio de Economía y Comercio	1998-2000	40.000	-	10.000	PNUD	Participación de expertos de la Autoridad Palestina en simposios regionales; pendiente la prestación de nuevos servicios de asesoramiento.

Programa/proyecto (los proyectos financiados parcialmente o sin financiar se indican en cursivas)	Ministerio de contraparte de la Autoridad Palestina	Duración	Estado de la financiación (dólares EE.UU., excluidos los servicios administrativos y operacionales)			Fuente de la financiación*	Estado de ejecución
			Presupuesto total	Promesas	Gastos		
<i>IEC4: Política palestina de la competencia</i>	Ministerio de Economía y Comercio	2001-2002	-	-	-	-	Misión de evaluación aplazada.
ASISTENCIA TÉCNICA URGENTE AL SECTOR COMERCIAL PALESTINO							
<i>Nueve proyectos de asistencia técnica en tres esferas: infraestructuras/ logística del comercio; medidas de diversificación del mercado y apoyo al comercio; y política comercial</i>	Ministerio de Economía y Comercio	2001-2002	405.000	15.000 10.000	- -	UNCTAD	Petición de fondos a donantes por la UNCTAD/CCI en enero de 2001. Asignados a tres esferas prioritarias recursos del Fondo Fiduciario de la UNCTAD y del presupuesto ordinario.
Total: 21 proyectos	Seis ministerios de contraparte de la Autoridad Palestina		3.008.000	1.944.000	653.000	-	

* Además, a cada proyecto se le destina, en concepto de apoyo o de servicios de asesoramiento, un promedio de dos meses de trabajo por año de funcionarios de la UNCTAD financiados con cargo al presupuesto ordinario.